

N° 329

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 février 2018

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission spéciale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, pour un **État au service d'une société de confiance**,*

Par Mme Pascale GRUNY et M. Jean-Claude LUCHE,

Sénateurs

*Articles 15 ter, 17, 17 bis A, 17 bis B, 22, 22 bis, 27, 37, 41, 42, 45 et 46
examinés selon la procédure de législation en commission,
en application de l'article 47 ter du Règlement*

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Husson, président ; Mme Pascale Gruny, M. Jean-Claude Luche, rapporteurs ; Mme Élisabeth Lamure, MM. Jérôme Durain, Michel Forissier, Mmes Michelle Meunier, Christine Lavarde, MM. Pierre Louault, Julien Bargeton, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Emmanuel Capus, vice-présidents ; MM. Serge Barbary, Éric Bocquet, François Bonhomme, Henri Cabanel, Mmes Josiane Costes, Jacky Deromedi, M. Yves Détraigne, Mmes Frédérique Espagnac, Dominique Estrosi Sassone, MM. Jean-Raymond Hugonet, Victorin Lurel, Didier Mandelli, Rachel Mazuir, Philippe Mouiller, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Angèle Préville, M. Alain Richard, Mme Sophie Taillé-Polian, M. Michel Vaspert, Mme Dominique Vérien, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 424, 575 et T.A. 73

Sénat : 259 et 330 (2017-2018)

La commission a examiné les articles *15 ter, 17, 17 bis A, 17 bis B, 22, 22 bis, 27, 37, 41, 42, 45 et 46* selon la procédure de législation en commission, en application de l'article *47 ter* du Règlement.

En conséquence seuls sont recevables en séance, sur ces articles, les amendements visant à :

- assurer le respect de la Constitution,
- opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur,
- procéder à la correction d'une erreur matérielle.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION SPÉCIALE	9
EXPOSÉ GÉNÉRAL	13
I. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION SPÉCIALE	13
A. DES AUDITIONS NOMBREUSES, COUVRANT L'ENSEMBLE DES SUJETS TRAITÉS.....	13
B. LA PREMIÈRE APPLICATION DE LA LÉGISLATION EN COMMISSION PARTIELLE PRÉVUE PAR LE RÈGLEMENT DU SÉNAT.....	14
C. LES DOMAINES RESPECTIFS DES RAPPORTEURS.....	15
II. UN TEXTE DISPARATE ET GLOBALEMENT DÉCEVANT	19
A. DES OBJECTIFS CONSENSUELS ET UNE PRÉSENTATION FLATTEUSE	19
B. UN TEXTE « FOURRE-TOUT » ET PARFOIS CONTRE PRODUCTIF	20
EXAMEN DES ARTICLES.....	23
TITRE PRÉLIMINAIRE - DISPOSITIONS D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION.....	23
• <i>Article 1^{er}</i> Approbation de la stratégie nationale d'orientation de l'action publique	23
TITRE I ^{ER} - UNE RELATION DE CONFIANCE : VERS UNE ADMINISTRATION DE CONSEIL ET DE SERVICE	26
CHAPITRE 1 ^{ER} - Une administration qui accompagne	26
• <i>Article 2</i> (art. L. 123-1, L. 123-2, L. 124-1 et L. 124-2 [nouveaux], L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration) Droit à l'erreur et droit au contrôle des usagers dans leurs relations avec l'administration	26
• <i>Article 2 bis A (nouveau)</i> (art. L. 1113-8 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) Extension du droit à régularisation en cas d'erreur au bénéfice des collectivités territoriales et de leurs groupements dans leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale	44
• <i>Article 2 bis</i> (art. L. 114-5-1 [nouveau] L. 552-3, L. 562-3 et L. 571-1 du code des relations entre le public et l'administration) Conséquence de l'absence d'une pièce non essentielle d'un dossier de demande d'attribution de droits auprès de l'administration	45
• <i>Article 3</i> (art. 1727 du code général des impôts) Droit à l'erreur en matière fiscale - Réduction de moitié des intérêts de retard en cas de rectification spontanée	47

• Article 3 bis AA (nouveau) (art. 279-0 bis du code général des impôts)	
Assouplissement des obligations déclaratives en matière de TVA sur les travaux d'amélioration des locaux d'habitation	52
• Article 3 bis A (art. 1736 du code général des impôts) Extension sur trois ans du droit à l'erreur des tiers déclarants en cas de défaut de déclaration de certaines rémunérations	53
• Article 3 bis (art. 1763 du code général des impôts) Non-application en cas de première infraction de l'amende prévue pour défaut de souscription ou inexactitudes dans les documents propres aux bénéficiaires industriels et commerciaux et à l'impôt sur les sociétés	56
• Article 4 (art. L. 62, L. 80 A et L. 80 B du livre des procédures fiscales) Réduction de 30 % des intérêts de retard en cas de rectification par le contribuable lors d'un contrôle fiscal – Rescrit en cours de contrôle – « Garantie fiscale »	58
• Article 4 bis A (nouveau) (art. L. 49 du livre des procédures fiscales) Mention expresse des points considérés comme validés par l'administration l'issue d'un contrôle fiscal	76
• Article 4 bis (art. L. 54 C [nouveau] du livre des procédures fiscales) Élargissement des voies de recours pour les contribuables	77
• Article 4 ter (art. L. 107 B, L. 112 A [nouveau] et L. 135 B du livre des procédures fiscales) Accessibilité des données de l'administration fiscale relatives aux valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations	79
• Article 4 quater (art. 440 bis du code des douanes) Réduction des intérêts de retard en cas de régularisation pour les droits et taxes prévus par le code des douanes	85
• Article 4 quinquies (nouveau) (art. 787 B et art. 1840 G ter du code général des impôts) Assouplissement des obligations déclaratives du pacte « Dutreil »	87
• Article 5 (art. L. 62 B [nouveau] et L. 62 C [nouveau] du livre des procédures fiscales) Droit à l'erreur en matière de contributions indirectes perçues sur le fondement du code général des impôts	88
• Article 6 (art. L. 440-1 [nouveau] du code des douanes) Droit à l'erreur en matière de contributions indirectes perçues sur le fondement du code des douanes et de droits douaniers	95
• Article 6 bis (nouveau) (art. 265 B du code des douanes) Présomption de bonne foi pour les distributeurs de carburant sous conditions d'emploi	97
• Article 7 Habilitation pour expérimenter une « relation de confiance »	98
• Article 7 bis (nouveau) (art. L. 133-1, L. 133-4-2 et L. 133-4-5 du code de la sécurité sociale) Modulation de l'annulation des exonérations de cotisations et contributions sociales en cas de redressement faisant suite à un constat de travail dissimulé	106
• Article 8 (art. L. 1242-2, L. 8115-1, L. 8115-3, L. 8115-4 et L. 8115-6 du code du travail) Possibilité pour l'autorité administrative d'adresser un avertissement en cas de manquement à certaines dispositions du code du travail	108
• Article 8 bis (art. L. 8121-1 [nouveau] du code du travail) Rôle de l'autorité centrale de l'inspection du travail	112
CHAPITRE II – Une administration qui s'engage	115
• Article 9 (art. L. 312-2, L. 312-3 [nouveau], L. 552-8, L. 562-8 et L. 574-1 du code des relations entre le public et l'administration) Publication et opposabilité des circulaires	115
• Article 10 (art. L. 141-1 [nouveau], L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration) Généralisation de la pratique des prises de position formelles, ou « rescrit » de l'administration	124
• Article 11 Expérimentation de l'approbation implicite de projets de rescrit	129
• Article 12 (art. L. 114-11 [nouveau], L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration) Certificat d'information sur les normes applicables	130

• Article 12 bis Expérimentation de la cristallisation des règles après délivrance d'un certificat d'information	135
• Article 13 (art. L. 423-2 [nouveau] du code des relations entre le public et l'administration) Encadrement du recours à la transaction par l'administration	137
• Article 13 bis (nouveau) (art. L. 59 A du livre des procédures fiscales) Élargissement de la compétence des commissions des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires	140
• Article 14 (art. 345 bis du code des douanes, art. 2 de l'ordonnance n° 2008-860 du 28 août 2008, art. 11 de l'ordonnance n° 2009-799 du 24 juin 2009 et art. 6 de l'ordonnance n° 2011-1920 du 22 décembre 2011) Renforcement du rescrit douanier	142
CHAPITRE III - Une administration qui dialogue	148
• Article 15 A Interdiction, pour les administrations de l'État, de recourir à un numéro surtaxé dans leurs relations avec le public	148
• Article 15 Expérimentation de la mise en place d'un référent unique au sein de l'administration	152
• Article 15 bis Expérimentation d'un référent unique doté d'un pouvoir de décision dans les maisons de services au public	156
• Article 15 ter Expérimentation d'un dépôt unique dématérialisé et d'un référent unique pour les demandes de subventions au titre de la politique de la ville	
Article examiné dans le cadre de la législation en commission	159
• Article 16 Limitation, à titre expérimental, de la durée des contrôles administratifs sur les petites et moyennes entreprises	161
• Article 17 (art. L. 243-6-9 [nouveau] du code de la sécurité sociale) Création d'une procédure de médiation en matière de recouvrement des cotisations et contributions sociales Article examiné dans le cadre de la législation en commission	168
• Article 17 bis A (art. L. 723-34-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) Inscription dans la loi du médiateur de la mutualité sociale agricole Article examiné dans le cadre de la législation en commission	171
• Article 17 bis B (art. L. 217-7-1 [nouveau] du code de la sécurité sociale) Médiateur des caisses d'allocations familiales et d'assurance vieillesse Article examiné dans le cadre de la législation en commission	172
• Article 17 bis Expérimentation d'un dispositif de médiation entre entreprises et administration	175
• Article 18 Habilitation à légiférer par ordonnance en vue de préciser et harmoniser la rectification des déclarations en matière de prestations sociales	183
• Article 19 Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter des ajustements du régime des chambres d'agriculture	184
• Article 20 (art. L. 172-16, L. 521-16 et L. 571-20 du code de l'environnement et art. L. 161-12 du code forestier) Transmission au contrevenant du procès-verbal de constatation d'une infraction au code de l'environnement et au code forestier	189
TITRE II - VERS UNE ACTION PUBLIQUE MODERNISÉE, SIMPLE ET EFFICACE	192
CHAPITRE I^{ER} - Une administration engagée dans la dématérialisation	192
• Article 21 Expérimentation d'échanges d'informations entre les administrations via une interface de programmation applicative	192

• Article 21 bis (art. L. 113-12, L. 114-10, L. 552-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration) Suppression de l'obligation d'informer l'administration du lieu et de la période de la première production d'un document et limitation des cas dans lesquels l'administration peut redemander une information à l'usager	199
• Article 22 (art. L. 212-2, L. 552-6, L. 562-6 et L. 573-2 du code des relations entre le public et l'administration, article 29-4 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom) Dispense de signature, par l'employeur public, des décisions produites sous forme électronique <u>Article examiné dans le cadre de la législation en commission</u>	201
• Article 22 bis Report de l'entrée en vigueur de la déclaration sociale nominative pour les employeurs publics <u>Article examiné dans le cadre de la législation en commission</u>	205
• Article 23 Expérimentation de la suppression des justificatifs de domicile pour la délivrance de titres	207
• Article 23 bis Expérimentation de l'attestation de résidence comme justificatif de domicile pour les Français établis hors de France	209
• Article 24 Habilitation à prendre par ordonnance des mesures permettant une expérimentation de la dématérialisation des actes d'état civil établis par le ministère des affaires étrangères	210
• Article 25 (art. L. 521-3-1, L. 525-6-1 du code monétaire et financier et art. 21 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État) Dons par SMS aux associations culturelles et obligation pour les associations culturelles d'établir des comptes annuels	212
• Article 25 bis Remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les obligations comptables des associations culturelles	221
CHAPITRE II - Une administration moins complexe	222
• Article 26 Habilitation à légiférer par ordonnance pour autoriser les maîtres d'ouvrage à déroger à certaines règles de la construction	222
• Article 26 bis Habilitation à légiférer par ordonnance sur les modes d'accueil de la petite enfance	227
• Article 26 ter Expérimentation du référent unique pour les projets d'activité, d'installation, d'ouvrage ou de travaux	229
• Article 27 (art. 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit) Abrogation de l'article 70 de la loi du 17 mai 2011 relatif aux conséquences de vices pouvant affecter le déroulement d'une procédure administrative préalable à une décision <u>Article examiné dans le cadre de la législation en commission</u>	232
• Article 28 Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter de nouvelles formes de rapprochement d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche	234
CHAPITRE III - Des règles plus simples pour le public	238
• Article 29 Expérimentation du relayage	238
• Article 30 (supprimé) Habilitation à légiférer par ordonnance pour alléger ou supprimer le contrôle des exploitations agricoles	245
• Article 31 Expérimentation d'un régime spécifique d'exception d'illégalité en matière administrative visant à sécuriser les grands projets et opérations complexes	247

• Article 32 (art. L. 544-4, L. 544-5, L. 544-6 et L. 613-52-6 du code monétaire et financier, et art. L. 225-100-1, L. 232-1 et L. 950-1 du code de commerce) Habilitation pour la simplification des règles de mention et de sanction du taux effectif global – Simplification du régime de responsabilité des agences de notation de crédit – Suppression du rapport de gestion pour les petites entreprises	262
• Article 33 Simplification, à titre expérimental, des modalités de consultation du public concernant des projets soumis aux réglementations ICPE ou IOTA nécessaires à l'exercice d'une activité agricole	275
• Article 33 bis (art. L. 121-16 et L. 123-19 du code de l'environnement) Information du public de l'ouverture d'une concertation préalable ou d'une consultation par voie électronique par publication locale	282
• Article 34 Habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier les règles applicables à l'attribution des projets d'énergies marines renouvelables	283
• Article 34 bis (art. L. 323-11 et L. 342-2 du code de l'énergie) Suppression de l'approbation préalable de certains ouvrages électriques et droit à réaliser des travaux de raccordement en maîtrise d'ouvrage déléguée	292
• Article 34 ter (art. L. 511-2 et L. 511-3 du code de l'énergie) Dispense d'autorisations pour les activités hydroélectriques accessoires d'une activité principale régulièrement autorisée	294
• Article 34 quater (art. 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale) Unification du régime des permis de construire d'éoliennes	297
• Article 34 quinquies Habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier l'élaboration et la révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables et étendre aux ouvrages des réseaux publics d'électricité la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation	299
• Article 34 sexies (nouveau) (art. L. 341-2 du code de l'énergie) Exclusion des projets d'électricité renouvelable soutenus dans le cadre d'une procédure concurrentielle du bénéfice de la réfaction tarifaire	302
• Article 35 (art. L. 122-1, L. 123-14, L. 181-5 et L. 515-29 du code de l'environnement) Simplification des modalités de la participation du public relatives à certaines installations polluantes à l'occasion d'un réexamen périodique – Simplification des modalités d'examen au cas par cas lors de modifications ou d'extensions d'installations, d'ouvrages, de travaux ou d'activités existants	303
• Article 35 bis (nouveau) (art. L. 181-17 et L. 514-6 du code de l'environnement) Réduction des délais de recours contre les décisions relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement	309
• Article 36 Habilitation à réformer par ordonnances le régime de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants	310
• Article 37 (art. L. 541-13 du code de l'environnement, art. 19 et 34 de l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux mesures de coordination rendues nécessaires par l'intégration dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République) Mutualisation de l'évaluation des anciens plans départementaux et régionaux des déchets au niveau régional <u>Article examiné dans le cadre de la législation en commission</u>	317
• Article 38 (art. 19 et 21 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, art. 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et art. 25 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique) Diverses mesures relatives aux cultes	321
• Article 39 Habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer le régime juridique d'exploration et d'exploitation des ressources géothermales	329

TITRE III - UN DISPOSITIF D'ÉVALUATION RENOUVELÉ	334
• <i>Article 40</i> Rapports annuels du Gouvernement au Parlement	334
• <i>Article 40 bis</i> Rapport du Gouvernement au Parlement sur la surtransposition de directives	336
• <i>Article 41</i> Contenu des rapports d'évaluation des expérimentations prévues par le projet de loi <u>Article examiné dans le cadre de la législation en commission</u>	337
• <i>Article 42</i> Demande de compte rendu sur la participation des personnes intéressées à l'élaboration des ordonnances issues des habilitations prévues par le projet de loi <u>Article examiné dans le cadre de la législation en commission</u>	339
• <i>Article 43</i> Remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur l'application du principe selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation ainsi que ses exceptions	340
• <i>Article 44</i> (art. 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligation des fonctionnaires) Protection des agents publics relative à leur responsabilité civile en absence de faute personnelle détachable	341
• <i>Article 45</i> Engagement du Gouvernement à mettre en place les moyens d'une évaluation rigoureuse de la présente loi <u>Article examiné dans le cadre de la législation en commission</u>	346
• <i>Article 46</i> Évaluation de la mise en œuvre de diverses dispositions du projet de loi par la Cour des comptes <u>Article examiné dans le cadre de la législation en commission</u>	347
TRAVAUX DE LA COMMISSION	351
I. AUDITIONS	351
• M. Gérald Darmanin, Ministre de l'action et des comptes publics.....	351
• M. Bruno Parent, Directeur Général des Finances Publiques.....	364
• M. Thierry Tuot, Conseiller d'État.....	372
• Organisations syndicales de la fonction publique.....	381
• Représentants des collectivités territoriales.....	392
II. EXAMEN DU RAPPORT	400
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	489
LISTE DES ORGANISMES AYANT FAIT PARVENIR UNE CONTRIBUTION ÉCRITE	495
ANNEXE CONTRIBUTIONS CITOYENNES RECUEILLIES SUR L'ESPACE PARTICIPATIF	497
TABLEAU COMPARATIF	503
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS	713

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION SPÉCIALE

Réunie les 21 et 22 février 2018, sous la présidence de **M. Jean-François Husson, président**, votre commission a examiné le rapport de **Mme Pascale Gruny** et **M. Jean-Claude Luche** sur le **projet de loi n° 259 (2017-2018) pour un État au service d'une société de confiance, adopté par l'Assemblée nationale**.

De manière générale, la commission spéciale, dans le double souci de veiller à la qualité de la loi et au respect des compétences du législateur, a **réduit les durées excessives des demandes d'habilitation** à légiférer par ordonnance et **supprimé** les trop nombreux **rapports inutiles** présents dans le projet de loi transmis.

Elle a, en outre :

- prévu expressément sur le **droit à l'erreur** et le **droit au contrôle**, que l'administration est tenue d'inviter un usager à régulariser sa situation, si elle s'aperçoit d'une erreur entrant dans le champ du dispositif, afin d'éviter que seuls les administrés les mieux informés soient bénéficiaires du dispositif. Elle a également défini la notion de manœuvres frauduleuses qui constitue, tout comme la mauvaise foi, une condition d'application de sanction sans invitation à régulariser, dans la continuité de la démarche engagée par l'Assemblée nationale. Sur le droit au contrôle, elle a fixé un délai de six mois dans lequel l'administration doit y procéder, afin de le rendre réellement opérationnel et incitatif pour les usagers. Elle a enfin également souhaité que les conclusions expresses rédigées par l'administration à l'issue du contrôle ne soient opposables que si elle a pu se prononcer en toute connaissance de cause, afin d'éviter les abus (article 2) ;

- étendu le bénéfice du droit à régularisation en cas d'erreur aux **collectivités territoriales** et à leurs groupements dans leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale. Tout comme les usagers, les collectivités ont aussi besoin du regard bienveillant de l'État dans le cadre des missions qu'elles doivent accomplir au quotidien et des procédures qu'elles conduisent dans des conditions parfois difficiles (article 2 *bis* A) ;

- adopté une disposition permettant la **validation expresse des points examinés lors d'un contrôle fiscal**. En effet, aujourd'hui, une absence de redressement ne signifie pas que l'administration considère les points examinés comme conformes à la loi fiscale, ce qui peut être source d'insécurité juridique. Avec la disposition adoptée, le vérificateur, à l'issue d'un contrôle fiscal, mentionnera expressément, sur la proposition de rectification ou le cas échéant sur l'avis d'absence de rectification, les points qu'il a examinés et qu'il considère comme conformes à la loi fiscale (article 4 *bis* A) ;

- veillé à préserver l'esprit initial de la « relation de confiance », dont le Gouvernement annonce la relance mais qui risque, en l'état, de se limiter finalement à un nouveau type de rescrit. La commission a donc précisé le champ de l'habilitation prévue à l'article 7 afin de donner la priorité à un accompagnement continu des entreprises dans leurs obligations déclaratives, en amont du dépôt des comptes, mené par une équipe composée à la fois d'agents chargés du contrôle et d'agents chargés de la gestion fiscale. Les PME pourraient bénéficier d'un accompagnement adapté, si elles présentent des spécificités (enjeux en termes d'innovation, internationalisation précoce etc.) ;

- permis aux contribuables de bénéficier de la reconnaissance du droit à l'erreur en matière douanière et de la réduction des intérêts de retard en cas de régularisation même s'ils ne sont pas en mesure d'acquitter immédiatement les droits dus, à condition qu'ils s'engagent dans un **plan de règlement échelonné** de leur dette. En cohérence avec le droit à l'erreur « général », ces dispositions ne seraient valables qu'en cas d'erreur commise pour la première fois (articles 4 *quater*, 5 et 6) ;

- adopté plusieurs dispositions permettant aux contribuables de **ne pas perdre le bénéfice d'un avantage fiscal lorsqu'ils ont seulement, de bonne foi, manqué à une obligation déclarative**. Ainsi, le bénéfice du **pacte « Dutreil »** ne serait pas perdu si l'attestation annuelle que doivent souscrire les repreneurs est fournie dans un délai d'un mois à compter de la demande de l'administration (article 4 *quinquies*). De même, le taux réduit de TVA sur les **travaux d'amélioration des logements** serait applicable dès le premier acompte, même si l'**attestation** du propriétaire n'est fournie qu'au moment du paiement de la dernière facture (article 3 *bis* AA).

- supprimé les dispositions relatives à la généralisation du **rescrit** (article 10) qui se sont révélées être entachées d'incompétence négative ;

- élargi et renforcé le droit au **certificat d'information**, en l'ouvrant à tout usager exerçant ou souhaitant exercer une activité, en prévoyant, si nécessaire, une orientation vers d'autres interlocuteurs administratifs et en exigeant de l'administration qu'elle réponde au plus tard dans les trois mois (article 12) ;

- amélioré la rédaction de l'article 15 A en vue de poser un principe d'interdiction, pour les administrations de l'État, y compris les organismes de sécurité sociale, de recourir à des **numéros surtaxés** à compter de 2021 ;

- limité la **durée cumulée des contrôles administratifs** sur les très petites entreprises à six mois sur une période de trois ans, contre neuf mois sur la même période pour les PME de taille plus importante (article 16) ;

- précisé les dispositions relatives à la **médiation** entre les organismes de sécurité sociale et les usagers (art. 17, 17 *bis* A et 17 *bis* B), afin que l'intervention du législateur ne remette pas en cause le bon fonctionnement des dispositifs déjà mis en place par les caisses ;

- garanti que l'expérimentation portant sur les transferts de compétences des **chambres départementales d'agriculture** vers les chambres régionales s'effectuera avec l'accord des chambres concernées (article 19) ;

- **supprimé l'habilitation** du Gouvernement à légiférer par ordonnances pendant une période de dix-huit mois, afin de faciliter l'implantation, le développement et le maintien de **modes d'accueil de la petite enfance**. Si les règles encadrant la création et le fonctionnement des modes d'accueil de la petite enfance pourraient être réformées, il ne convient pas que le Parlement se dessaisisse de ce sujet, a fortiori pour une période aussi longue (article 26 *bis*) ;

- raccourci à six mois le délai d'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance en vue d'expérimenter de nouvelles formes de **regroupement d'établissements dans l'enseignement supérieur** afin de permettre aux projets de se réaliser rapidement (article 28) ;

- modifié le dispositif adopté par l'Assemblée nationale sur l'expérimentation de **prestations de relayage** du proche aidant pour le rendre plus opérant (article 29) ;

- supprimé l'expérimentation prévoyant de substituer à l'enquête publique une procédure de **consultation par voie électronique** préalablement à l'autorisation des projets agricoles soumis aux réglementations relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou aux installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) susceptibles d'avoir des incidences sur les milieux aquatiques (article 33) ;

- réduit à deux mois le **délai de recours** des tiers contre les décisions administratives relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (article 35 *bis*).

La commission spéciale a adopté le projet de loi ainsi modifié.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance a été déposé par le Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée nationale le 27 novembre 2017. Le même jour, la procédure accélérée était engagée par le Gouvernement.

Il a été examiné par une commission spéciale¹ entre les 15 et 17 janvier 2018 et définitivement adopté en séance publique le 30 janvier 2018.

Au Sénat, la Conférence des Présidents ayant décidé que le projet de loi serait renvoyé, le moment venu, à une commission spéciale, la constitution d'un groupe de travail préfigurant cette commission spéciale a été autorisée. La composition du groupe de travail rassemblant 36 sénateurs désignés à la proportionnelle des groupes politiques a été proclamée en séance publique le 17 janvier 2018. Le groupe de travail a tenu sa réunion constitutive le 24 janvier au cours de laquelle il a désigné son Président et ses deux rapporteurs.

Après la transmission du texte par l'Assemblée nationale le 1^{er} février 2018, le groupe de travail s'est constitué en commission spéciale.

I. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION SPÉCIALE

A. DES AUDITIONS NOMBREUSES, COUVRANT L'ENSEMBLE DES SUJETS TRAITÉS

Cinq auditions ont été organisées en commission plénière dans le temps restreint accordé aux travaux préparatoires. Elles ont permis d'entendre le ministre en charge, les organisations syndicales de la fonction publique, le directeur général des finances publiques, Thierry Tuot, conseiller d'État missionné par le Président de la République pour modifier l'avant-projet de loi et des représentants des associations d'élus du bloc communal. Les auditions plénières ont été systématiquement ouvertes à l'ensemble des sénateurs et à la presse².

¹ Commission spéciale présidée par Mme Sophie Errante et dont le rapporteur est Stanislas Guerini.

² Les comptes rendus de ces auditions sont intégrées au présent rapport. Les enregistrements vidéo sont accessibles sur la page : http://www.senat.fr/commission/spec/societe_de_confiance/accueil.html

Les deux rapporteurs ont, pour leur part, organisé 37 auditions (recevant plus de 90 personnes) ouvertes à l'ensemble de leurs collègues de la commission spéciale et recueilli de très nombreuses contributions écrites¹.

Enfin, dès le 6 février, un « espace participatif » destiné à recueillir les expériences et les contributions des internautes sur l'économie générale du projet et les principales mesures prévues par le texte a été ouvert sur la page du site Internet du Sénat réservée à la commission spéciale. Cette démarche participative a connu un réel succès du fait de la qualité et de la diversité des opinions présentées qui ont enrichi la réflexion des rapporteurs (une sélection des observations reçues figure en annexe du présent rapport).

B. LA PREMIÈRE APPLICATION DE LA LÉGISLATION EN COMMISSION PARTIELLE PRÉVUE PAR LE RÈGLEMENT DU SÉNAT

L'examen du projet de loi par la commission spéciale a été l'occasion d'appliquer pour la première fois la nouvelle procédure de législation en commission, telle qu'elle est prévue par les articles 47 *ter* et suivants du Règlement de notre assemblée².

La procédure de législation en commission conduit à ce que le droit d'amendement s'exerce uniquement en commission, la séance plénière étant centrée sur les explications de vote et le vote sur l'ensemble du texte adopté par la commission.

Après en avoir débattu lors de la réunion du Bureau de la commission spéciale du 30 janvier 2018, son Président a demandé à la Conférence des Présidents une application partielle, pour certains articles du texte, de la procédure de législation en commission.

Lors de sa réunion du mardi 6 février 2018, la Conférence des Présidents a décidé que feraient l'objet d'une procédure de législation en commission, douze articles du texte : articles 15 *ter* (nouveau), 17, 17 *bis* A (nouveau), 22, 22 *bis* (nouveau), 27, 37, 41 (nouveau), 42 (nouveau) et 46 (nouveau).

Ces articles ont été examinés par la commission spéciale lors d'une réunion spécifique, en présence du Gouvernement (représenté par Olivier Dussopt, Secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics), et dans des conditions de publicité élargie, le jeudi 22 février 2018.

¹ La liste des personnes auditionnées par les rapporteurs figure en annexe.

² Dispositions intégrées dans le Règlement par une résolution adoptée le 14 décembre 2017.

C. LES DOMAINES RESPECTIFS DES RAPPORTEURS

Votre commission spéciale, dès la constitution du groupe de travail préfiguratif et compte tenu de la diversité des sujets traités par le projet de loi, a désigné deux rapporteurs. La répartition des différents articles entre les rapporteurs est précisée dans les encadrés suivants :

Mme Pascale Gruny, rapporteur	
Article 1 ^{er}	Approbation de la stratégie nationale d'orientation de l'action publique (et annexe)
Article 2	Droit à l'erreur et droit au contrôle des usagers dans leurs relations avec l'administration
Article 2 <i>bis</i> A	Extension du droit à régularisation en cas d'erreur au bénéfice des collectivités territoriales et de leurs groupements dans leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale
Article 2 <i>bis</i>	Conséquence de l'absence d'une pièce non essentielle d'un dossier de demande d'attribution de droits auprès de l'administration
Article 3	Droit à l'erreur en matière fiscale - Réduction de moitié des intérêts de retard en cas de rectification spontanée
Article 3 <i>bis</i> AA	Assouplissement des obligations déclaratives en matière de TVA sur les travaux d'amélioration des locaux d'habitation
Article 3 <i>bis</i> A	Extension sur trois ans du droit à l'erreur des tiers déclarants en cas de défaut de déclaration de certaines rémunérations
Article 3 <i>bis</i>	Non-application en cas de première infraction de l'amende prévue pour défaut de souscription ou inexactitudes dans les documents propres aux bénéficiaires industriels et commerciaux et à l'impôt sur les sociétés
Article 4	Réduction de 30 % des intérêts de retard en cas de rectification par le contribuable lors d'un contrôle fiscal - Inscription dans la loi d'une procédure de rescrit lors d'un contrôle fiscal
4 <i>bis</i>	Élargissement des voies de recours pour les contribuables
4 <i>ter</i>	Accessibilité des données de l'administration fiscale relatives aux valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations
4 <i>quater</i>	Réduction des intérêts de retard en cas de régularisation pour les droits et taxes prévus par le code des douanes
5	Droit à l'erreur en matière de contributions indirectes perçues sur le fondement du code général des impôts
6	Droit à l'erreur en matière de contributions indirectes perçues sur le fondement du code des douanes et de droits douaniers
7	Habilitation pour expérimenter une « relation de confiance »
7 <i>bis</i>	Modulation de l'annulation des exonérations de cotisations et contributions sociales en cas de redressement faisant suite à un constat de travail dissimulé

8	Possibilité pour l'autorité administrative d'adresser un avertissement en cas de manquement à certaines dispositions du code du travail
8 bis	Rôle de l'autorité centrale de l'inspection du travail
14	Rescrit douanier
15 A	Interdiction, pour les administrations de l'État, de recourir à un numéro surtaxé dans leurs relations avec le public
17	Création d'une procédure de médiation en matière de recouvrement des cotisations et contributions sociales
17 bis A	Inscription dans la loi du médiateur de la mutualité sociale agricole
17 bis B	Médiateur des caisses d'allocations familiales et d'assurance vieillesse
17 bis	Expérimentation d'un dispositif de médiation entre entreprises et administration
18	Habilitation à légiférer par ordonnance en vue de préciser et harmoniser la rectification des déclarations en matière de prestations sociales
22	Dispense de signature, par l'employeur public, des décisions produites sous forme électronique
22 bis	Report de l'entrée en vigueur de la déclaration sociale nominative pour les employeurs publics
23	Expérimentation de la suppression des justificatifs de domicile pour la délivrance de titres
23 bis	Expérimentation de l'attestation de résidence comme justificatif de domicile pour les Français établis hors de France
24	Habilitation à prendre par ordonnance des mesures permettant une expérimentation de la dématérialisation des actes d'état civil établis par le ministère des affaires étrangères
25	Dons par SMS aux associations culturelles et obligation pour les associations culturelles d'établir des comptes annuels
25 bis	Remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les obligations comptables des associations culturelles
26 bis	Habilitation à légiférer par ordonnance sur les modes d'accueil de la petite enfance
29	Expérimentation du relayage
32	Habilitation pour la simplification des règles de mention et de sanction du taux effectif global - Simplification du régime de responsabilité des agences de notation de crédit - Suppression du rapport de gestion pour les petites entreprises
36	Habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants
38	Diverses mesures relatives aux cultes

M. Jean-Claude Luche, rapporteur	
9	Publication et opposabilité des circulaires
10	Généralisation de la pratique des prises de position formelles, ou « rescrit » de l'administration
11	Expérimentation de l'approbation implicite de projets de rescrit
12	Certificat d'information sur les normes applicables
12 <i>bis</i>	Expérimentation de la cristallisation des règles après délivrance d'un certificat d'information
13	Encadrement du recours à la transaction par l'administration transactions
15	Expérimentation de la mise en place d'un référent unique au sein de l'administration
15 <i>bis</i>	Expérimentation d'un référent unique doté d'un pouvoir de décision dans les maisons de services au public
15 <i>ter</i>	Expérimentation d'un dépôt unique dématérialisé et d'un référent unique pour les demandes de subventions au titre de la politique de la ville
16	Limitation, à titre expérimental, de la durée des contrôles administratifs sur les petites et moyennes entreprises
19	Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter des ajustements du régime des chambres d'agriculture
20	Transmission au contrevenant du procès-verbal de constatation d'une infraction au code de l'environnement ou au code forestier
21	Expérimentation d'échanges d'informations entre les administrations via une interface de programmation applicative
21 <i>bis</i>	Suppression de l'obligation d'informer l'administration du lieu et de la période de la première production d'un document et limitation des cas dans lesquels l'administration peut redemander une information à l'utilisateur
26	Habilitation à légiférer par ordonnance pour autoriser les maîtres d'ouvrage à déroger à certaines règles de la construction
26 <i>ter</i>	Expérimentation du référent unique pour les projets d'activité, d'installation, d'ouvrage ou de travaux
27	Abrogation de l'article 70 de la loi du 17 mai 2011 relatif aux conséquences de vices pouvant affecter le déroulement d'une procédure administrative préalable à une décision
28	Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter de nouvelles formes de rapprochement d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche
30	Habilitation à légiférer par ordonnance pour alléger ou supprimer le contrôle des exploitations agricoles
31	Expérimentation d'un régime spécifique d'exception d'illégalité en matière administrative visant à sécuriser les grands projets et opérations complexes
33	Simplification, à titre expérimental, des modalités de consultation du public concernant des projets soumis aux réglementations ICPE ou IOTA nécessaires à l'exercice d'une activité agricole

33 bis	Information du public de l'ouverture d'une concertation préalable ou d'une consultation par voie électronique par publication locale
34	Habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier les règles applicables à l'attribution des projets d'énergies marines renouvelables
34 bis	Suppression de l'approbation préalable de certains ouvrages électriques et droit à réaliser des travaux de raccordement en maîtrise d'ouvrage déléguée
34 ter	Dispense d'autorisations pour les activités hydroélectriques accessoires d'une activité principale régulièrement autorisée
34 quater	Unification du régime des permis de construire d'éoliennes
34 quinquies	Habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier l'élaboration et la révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables et étendre aux ouvrages des réseaux publics d'électricité la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation
34 sexies	Exclusion des projets d'électricité renouvelable soutenus dans le cadre d'une procédure concurrentielle du bénéfice de la refaction tarifaire
35	Simplification des modalités de la participation du public relatives à certaines installations polluantes à l'occasion d'un réexamen périodique - Simplification des modalités d'examen au cas par cas lors de modifications ou d'extensions d'installations, d'ouvrages, de travaux ou d'activités existants
35 bis	Réduction des délais de recours contre les décisions relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement
37	Mutualisation de l'évaluation des anciens plans départementaux et régionaux des déchets au niveau régional
39	Habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer le régime juridique d'exploration et d'exploitation des ressources géothermales
40	Rapports annuels du Gouvernement au Parlement
40 bis	Rapport du Gouvernement au Parlement sur la surtransposition de directives
41	Contenu des rapports d'évaluation des expérimentations prévues par le projet de loi
42	Demande de compte rendu sur la participation des personnes intéressées à l'élaboration des ordonnances issues des habilitations prévues par le projet de loi
43	Remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur l'application du principe selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation ainsi que ses exceptions
44	Protection des agents publics relative à leur responsabilité civile en absence de faute personnelle détachable
45	Engagement du Gouvernement à mettre en place les moyens d'une évaluation rigoureuse de la présente loi
46	Évaluation de la mise en œuvre de diverses dispositions du projet de loi par la Cour des comptes

II. UN TEXTE DISPARATE ET GLOBALEMENT DÉCEVANT

A. DES OBJECTIFS CONSENSUELS ET UNE PRÉSENTATION FLATTEUSE

Toutes les personnes entendues dans le cadre des travaux préparatoires comme la commission spéciale dans son ensemble ont approuvé les principes, les objectifs et les valeurs défendus par le projet de loi, dans son exposé des motifs ainsi que dans son annexe et repris par le gouvernement lors des débats à l'Assemblée nationale et devant votre commission spéciale. L'administration, qu'elle relève de l'Etat, des collectivités locales ou des organismes sociaux doit être attentive, bienveillante et loyale à l'égard de son public, qu'il soit composé de particuliers, d'entreprises ou d'associations.

Ces grands principes sont développés avec une certaine emphase dans les documents accompagnant le projet de loi qu'ils inscrivent en définitive dans une longue lignée de proclamations et de textes visant ce qu'il était d'usage d'appeler l'amélioration des relations avec le public¹ et qui est aujourd'hui requalifié par le Gouvernement en « Etat pour une société de confiance ».

Pour autant votre commission spéciale a trouvé dans les vingt-huit points énumérés par la « Stratégie nationale d'orientation de l'action publique » pour la France d'ici à 2022, annexée au projet de loi, plus de portes ouvertes que de nouveautés révolutionnaires et elle s'est étonnée à cet égard de la comparaison effectuée par l'une des personnalités auditionnées entre cette stratégie et la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

La multiplication de textes de ce type peut d'ailleurs conduire à certaines difficultés quant à l'appréciation de leur caractère normatif. C'est ainsi que Didier Maus, entendu² au titre de représentant de l'Association des maires de France, a attiré l'attention de votre commission sur l'interprétation qu'il conviendrait de donner au vingt-huitième point de l'annexe qui déclare « L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les autres personnes publiques et les personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public administratif concourent à la mise en œuvre de la présente stratégie nationale ». Fallait-il y voir la simple reconnaissance des efforts réalisés par chacun ou une collaboration plus ou moins contrainte à des objectifs définis par la loi ?

¹ Voir pour les débuts de ce concept, la relation de la création de la Direction générale pour le relations avec le public en 1977 au ministère des finances in « De Rivoli à Bercy. Souvenirs d'un inspecteur des finances 1952-1998 » Guy Delorme.

² Audition du 14 février 2018.

Elle peut aussi conduire à une grande confusion. Ainsi, au début des années 2010, le juge administratif¹ a été amené à trancher le conflit de légitimité entre deux chartes du contribuable, la charte des droits et obligations du contribuable vérifié dont seules les mentions sont opposables à l'administration, et la charte du contribuable (dite « charte Copé ») qui affichait des prescriptions différentes en terme de délai de réponse au contribuable. En définitive, pour mettre un terme aux contradictions, la charte du contribuable a cessé d'être distribuée.

Votre commission spéciale, sur le plan des principes, a longuement débattu des valeurs d'humanité et d'efficacité qui doivent toutes deux conduire l'action de l'administration. Mais elle a refusé de céder à la tentation de les inscrire dans un texte d'affichage.

B. UN TEXTE « FOURRE-TOUT » ET PARFOIS CONTRE PRODUCTIF

Au-delà des grands principes qui méritent toujours d'être rappelés, votre commission spéciale a été déroutée par l'extrême diversité des sujets traités par le projet de loi qui vont de l'amélioration des procédures de rescrit fiscal et douanier à l'exercice de l'entrepreneur de spectacles vivants...

Interpellé à ce sujet lors de son audition par votre commission spéciale², le ministre de l'Action et des Comptes publics a déclaré : « *ce n'est pas un texte fourre-tout [...] C'est un texte de projets et de principes, avec des exemples* ».

Votre commission spéciale a bien admis que le projet de loi n'était effectivement pas à proprement parler un texte de simplification. Elle a d'ailleurs appliqué avec une certaine rigueur le principe d'irrecevabilité de l'article 45 de la Constitution qui écarte les cavaliers n'ayant pas de lien même indirect avec le texte déposé en première lecture. Mais elle aurait préféré examiner un texte plus resserré et des dispositions plus directement opérationnelles.

En effet les articles proposant des dispositions procédurales nouvelles sont souvent des **reprises, par la loi, de mécanismes existants** qui fonctionnent déjà à la satisfaction de tous, usagers et administration. Le risque de cette transposition est de rigidifier des dispositifs dont les principales qualités sont la souplesse et l'agilité.

¹ CAA Paris 2012-05-29, 10PA05558, C, RJF 10/12, n° 937 ; CAA Bordeaux 2013-07-01, 12BX01912, C ; CAA Marseille 2014-11-25, 11MA02180, C ; TA Versailles 2015-04-17, 1101252, C).

² Audition du 14 février 2018.

Cet effet pervers est d'autant plus regrettable que le projet de loi vise à développer l'adaptabilité de l'administration. L'exemple le plus emblématique de ces mesures contre productives est celui du médiateur de la mutualité sociale agricole, créé sans texte il y a plus de quinze ans, et dont le projet de loi risquait de paralyser le fonctionnement en voulant définir un régime commun avec les médiateurs des caisses d'allocations familiales et d'assurance vieillesse.

S'agissant des « exemples », votre commission spéciale regrette qu'ils prennent trop souvent la forme de **demandes d'habilitations à légiférer par ordonnances**. Au nombre de douze pour un projet de loi de 70 articles, les demandes d'habilitation touchent des secteurs très larges et parfois mal définis. Considérant que ces habilitations ont pour conséquence de dessaisir le Parlement de sa compétence et qu'elles sont demandées alors même que l'administration n'a encore reçu aucune orientation du Gouvernement ni engagé la moindre consultation, votre commission en a supprimé certaines et réduit, par principe, leur durée à un maximum de douze mois.

Elle approuve, en revanche, le recours aux **expérimentations** (très nombreuses – dix-sept au total), même si certaines devaient pouvoir être conduites sans recourir à la loi, et souhaite que les résultats de leurs évaluations soient effectivement transmises au Parlement dans des conditions qui lui permettent de se prononcer sur leur généralisation.

Enfin, votre commission spéciale très soucieuse de garantir une information privilégiée du Parlement¹, a considéré que l'accumulation de **rapports** (une cinquantaine dans le texte transmis par l'Assemblée nationale) parfois demandés à des autorités mises en concurrence sur un même sujet, ne garantissait en aucune façon l'application de la loi et que le nombre en cette matière était souvent à l'opposé de la qualité. Elle a donc, très largement, allégé sur ce point le projet de loi.

En définitive, votre commission spéciale a procédé à un examen constructif mais exigeant des dispositions qui lui étaient soumises. Elle attend du Gouvernement qu'il apporte en séance publique des précisions sur les mesures qui seront prises, notamment en matière de formation, pour soutenir les administrations dans la mise en place des nouvelles procédures et des expérimentations. Il conviendra également de veiller à ce que l'objectif de dématérialisation ne pénalise pas les relations humaines et d'adapter les moyens des administrations en direction des territoires qui sont déjà les moins dotés en services publics. À cet égard, votre commission spéciale souhaite qu'une attention particulière soit portée aux observations que formuleront les élus locaux.

¹ Cet accès privilégié est à la base de la fonction de contrôle.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PRÉLIMINAIRE

DISPOSITIONS D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION

Article 1^{er}

Approbation de la stratégie nationale d'orientation de l'action publique

Objet : Cet article prévoit l'approbation de la Stratégie nationale d'orientation de l'action publique pour la France d'ici à 2022 (annexée au projet de loi).

I - Le dispositif proposé

A. Le dispositif initial du projet de loi

L'article 1^{er} du projet de loi tend à approuver la **stratégie nationale d'orientation de l'action publique pour la France** qui est annexée à ce projet.

Cette stratégie « énonce les orientations et les objectifs de l'action publique vers une société de confiance, d'ici à 2022 ». Ces orientations et objectifs sont exprimés sous la forme de phrases énonçant **vingt principes répartis en deux titres**, « A. Vers une administration de conseil et de service » et « B. Vers une action publique modernisée, simplifiée et plus efficace ».

Ces principes ont pour point commun de ne pas être normatifs, ce qui justifie qu'ils ne soient pas inclus au sein même du projet de loi, mais dans une annexe, comme l'a souligné l'avis du Conseil d'État sur le projet : « Tant le principe de clarté de la loi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi imposent que de telles dispositions d'orientation ou de programmation, ayant pour objet de définir « les objectifs de la politique de l'État » en vertu de l'antépénultième alinéa de l'article 34 de la Constitution, soient distinguées des dispositions ayant une portée normative dans des subdivisions de nature à en éclairer la portée et à en faciliter la lecture ».

B. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'examen du texte en commission, à l'Assemblée nationale, a conduit à **deux ajouts et une précision** au sein de la stratégie annexée au projet.

L'adoption d'un amendement déposé par notre collègue député Laurent Saint-Martin a ajouté au sein de la stratégie le principe selon lequel « *l'administration prend en compte la capacité financière du contribuable dans le cas d'un recouvrement fiscal ou administratif* ».

Trois amendements identiques déposés par nos collègues Véronique Louwagie, Fabrice Brun et Jean-Luc Lagleize ont été adoptés afin d'affirmer que « *l'action publique doit permettre la réduction des délais administratifs* ».

Enfin, un amendement déposé par notre collègue député Laurent Saint-Martin tend à préciser que le principe initialement prévu dans l'annexe, selon lequel « *la dématérialisation de l'ensemble des démarches administratives, en dehors de la première délivrance d'un document d'identité, d'ici à 2022* » nécessiterait de prendre en compte les « *besoins d'accompagnement des citoyens selon leur localisation géographique* ».

La stratégie nationale d'orientation de l'action publique a également subi **plusieurs modifications lors de son examen en séance publique à l'Assemblée nationale.**

Un amendement déposé par notre collègue député Vincent Descoeur a été adopté avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement. Il tend à préciser que l'administration conseille « *loyalement* » les personnes qu'elle accompagne. D'autres amendements du même auteur, adoptés dans les mêmes conditions sont venus préciser divers points : les rapports entre le public et l'administration sont fondés sur les principes de « *loyauté* » ; « *l'administration (...) facilite l'accès (des usagers) aux données les concernant strictement* » ; « *les statistiques sur la mise en œuvre des pénalités sont publiées* » selon certaines modalités ; l'organisation de l'administration s'adapte « *constamment* » à l'évolution de ses missions « *en tenant compte des nécessités de l'aménagement du territoire* » ; les agents publics bénéficient « *régulièrement* » d'une formation ; l'action publique n'entraîne l'édiction d'une norme que si celle-ci est « *strictement* » nécessaire à sa réalisation ; l'administration « *met en œuvre les moyens nécessaires permettant d'organiser un accueil téléphonique efficient* ». Un dernier amendement vient tenir compte du fait que les demandes entre administrations ne se font pas « *automatiquement* », mais sur la demande de l'une d'entre-elles.

Un amendement déposé par notre collègue député Jean-Félix Aquaviva, adopté avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement, a modifié le titre de la seconde partie de l'annexe : « *B. Vers une action publique modernisée, simplifiée, **décentralisée** et plus efficace* ».

Un amendement déposé par notre collègue députée Laure de La Raudière, adopté avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement, a précisé que le « *mode d'organisation et sa capacité à satisfaire les usagers dans leurs demandes de conseils et de services (font l'objet d'évaluations régulières). Les statistiques sur la mise en œuvre des pénalités sont publiées, en distinguant celles figurant dans les propositions de rectification ou les notifications de bases imposées d'office de celles maintenues à l'issue de la procédure de redressement* ».

Un amendement du rapporteur a déplacé au sein de l'annexe le principe introduit en commission relatif à la réduction des délais administratifs.

Un amendement déposé par notre collègue député Laurent Saint Martin, adopté avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement, a ajouté le principe selon lequel « *tout usager des services publics doit pouvoir consulter l'état de sa situation administrative et de l'avancement du traitement de ses démarches et demandes* ».

Enfin, un autre amendement du même auteur, adopté avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement, a remplacé la mention des « *besoins d'accompagnement des citoyens selon leur localisation géographique* » introduite lors de l'examen de l'annexe en commission, par une référence aux citoyens « *ayant des difficultés d'accès aux services dématérialisés* » pour la dématérialisation de l'ensemble des démarches administratives prévue par le texte.

II - La position de votre commission

L'ensemble des vingt-deux principes énumérés dans cette annexe sont des **objectifs louables que votre rapporteur partage globalement**. Ils semblent toutefois **trop nombreux pour constituer de véritables principes généraux**.

Maints principes énumérés dans l'annexe au projet de loi innervent déjà l'activité administrative. Le principe selon lequel « *l'organisation de l'administration s'adapte constamment à l'évolution de ses missions* » correspond d'ores et déjà au principe de mutabilité du service public, qui constitue l'une des trois « *lois de Rolland* »¹ attribuées au service public dès 1928. Ce serait, en outre, faire ombrage, à l'ensemble des agents publics que de considérer le rôle de conseil loyal vis-à-vis de l'utilisateur comme un principe neuf pour l'administration.

De plus, à l'exception du principe visant la publicité des statistiques sur la mise en œuvre des pénalités et celui selon lequel « *tout usager des services publics doit pouvoir consulter l'état de sa situation administrative et de l'avancement du traitement de ses démarches et demandes* », **les principes visés en annexe ne peuvent être assimilés à des objectifs quantifiables à l'échéance de 2022**.

Ces objectifs difficilement quantifiables sont placés au sein d'une **annexe dépourvue de portée normative**. En conséquence, ne souhaitant pas entrer dans un débat sans autre enjeu que de communication, votre commission n'a pas souhaité l'amender.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Le professeur Louis Rolland, dans son *précis de droit administratif* affirmait dès 1928 l'existence de « *lois du service public* », principes d'organisation fondés sur le triptyque *égalité, continuité et adaptabilité*.

TITRE I^{ER}

UNE RELATION DE CONFIANCE : VERS UNE ADMINISTRATION DE CONSEIL ET DE SERVICE

CHAPITRE 1^{ER}

Une administration qui accompagne

Article 2

(art. L. 123-1, L. 123-2, L. 124-1 et L. 124-2 [nouveaux], L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration)

Droit à l'erreur et droit au contrôle des usagers dans leurs relations avec l'administration

Objet : Cet article institue un droit à l'erreur (aucune sanction en cas de régularisation à l'initiative du citoyen ou dans un délai fixé par l'administration) et un droit au contrôle (demande d'un usager souhaitant être contrôlé) des usagers dans leurs relations avec l'administration.

I - La création d'un droit à régularisation en cas d'erreur au profit de tout usager de l'administration

A. Le droit en vigueur

Deux dispositifs de droit fiscal et de droit social permettent aux usagers de rectifier les erreurs commises dans leur déclaration et d'éviter que certaines sanctions pécuniaires soient prononcées à leur encontre.

Dans le domaine fiscal, l'article L. 62 du livre des procédures fiscales prévoit une procédure de règlement des litiges en cas de contrôle¹, réservée aux contribuables de bonne foi et sous réserve que leur chiffre d'affaires ne dépasse pas un certain seuil. Il leur permet de « régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais », moyennant le paiement d'intérêts de retard à taux réduit².

¹ Au cours d'une vérification de comptabilité (contrôle sur pièces et sur place), ou d'un examen de comptabilité (contrôle à distance).

² Article 1727 du code général des impôts.

De surcroît, le livre des procédures fiscales fait bénéficier les contribuables d'une présomption de bonne foi à son article L. 195 A, dans sa rédaction issue de la loi n° 77-1453 du 29 décembre 1977 accordant des garanties de procédure aux contribuables en matière fiscale et douanière : en cas de contestation des pénalités fiscales relatives à certains impôts, « *la preuve de la mauvaise foi et des manœuvres frauduleuses incombe à l'administration* ».

L'appréciation de la bonne foi et des manœuvres frauduleuses en matière fiscale

Sur le fondement de la jurisprudence du Conseil d'État et, le cas échéant, de la Cour de cassation, l'administration fiscale indique que « *dès lors qu'il procède de l'accomplissement conscient d'une infraction, le manquement délibéré est suffisamment établi chaque fois que le service est en mesure de démontrer que l'intéressé a nécessairement eu connaissance des faits ou des situations qui motivent les rehaussements* »¹. De même, « *le caractère délibéré du manquement peut également être considéré comme établi, chaque fois que le rehaussement porte sur une question de principe ayant déjà fait l'objet, à l'encontre du contribuable, d'une décision administrative non contestée par l'intéressé ou ayant acquis l'autorité de la chose jugée* »².

À titre d'illustration, le Conseil d'État a jugé que la bonne foi du contribuable ne pouvait être admise dans plusieurs cas : absence de caractère suivi et probant de la comptabilité et importance des minorations de recettes déclarées³ ; omission de déclarer des sommes d'une importance telle que le contribuable ne pouvait les ignorer⁴ ; minorations répétitives et importantes de recettes⁵. En revanche, la bonne foi du contribuable a été retenue par le juge dans le cas d'une entreprise que ses dirigeants avaient considérée à tort comme une entreprise nouvelle⁶.

Quant aux manœuvres frauduleuses, elles recouvrent deux séries d'éléments :

« - un manquement délibéré : des éléments intentionnels qui sont à la base de toute infraction fiscale commise de façon délibérée et qui consistent dans l'accomplissement conscient de cette infraction ;

¹ Bulletin officiel des finances publiques, CF - Infractions et pénalités fiscales communes à tous les impôts et relatives à l'assiette - Insuffisances, omissions ou inexactitudes relevées dans les déclarations souscrites ou les actes présentés à la formalité, BOI-CF-INF-10-20-2017038. Ce document est consultable à l'adresse suivante : <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2592-PGP.html?identifiant=BOI-CF>

² Ibid supra.

³ Conseil d'État, 19 mars 2001, n° 197352.

⁴ Conseil d'État, 29 juillet 2002, n° 220728.

⁵ Conseil d'État, 25 avril 2003, n° 234812.

⁶ Conseil d'État, 20 octobre 2004, n° 253089.

« - auquel s'ajoute la mise en œuvre de procédés destinés à masquer l'existence de l'infraction ou à la présenter sous la forme d'une opération parfaitement régulière en créant une situation de nature à égarer le service ou à restreindre le pouvoir de contrôle et de vérification de l'administration ».

Ont ainsi été caractérisées de manœuvres frauduleuses, l'inscription en comptabilité de prélèvements fictifs¹, ou la falsification de pièces justificatives de recettes². En revanche, ne suffisent pas à caractériser des manœuvres frauduleuses le fait d'avoir volontairement omis de souscrire une déclaration, en l'absence de tout acte, opération ou artifice destiné à restreindre le pouvoir de vérification de l'administration³, les négligences et anomalies constatées dans une comptabilité⁴, ou encore une condamnation pour fraude fiscale intervenue antérieurement⁵.

Enfin, à l'occasion d'une décision rendue en 2011 sur une question prioritaire de constitutionnalité⁶, le Conseil constitutionnel a jugé conformes à la Constitution les dispositions de l'article 1729 du code général des impôts prévoyant la majoration des sanctions pécuniaires en cas de mauvaise foi du contribuable. Il a notamment considéré que la loi avait assuré la modulation des peines en fonction de la gravité des agissements commis par le contribuable. Dans son commentaire aux cahiers de cette décision, le Conseil constitutionnel précise d'ailleurs que : « *La mauvaise foi est caractérisée par la réunion, d'une part, d'un élément matériel, l'existence d'une insuffisance de déclaration et, d'autre part, d'un élément intentionnel, le caractère délibéré de cette omission. Le caractère intentionnel de l'omission ou de l'insuffisance de déclaration est apprécié souverainement par les juges du fond* »⁷.

Source : Commission spéciale et bulletin officiel des finances publiques

Dans le domaine social, l'article R. 243-10 du code de la sécurité sociale permet à l'employeur de rectifier les erreurs constatées dans ses déclarations de cotisations et de contributions sociales lors de l'échéance déclarative la plus proche, sans avoir à payer les majorations de retard et les pénalités encourues. Ce droit à l'erreur ne s'applique pas en cas d'omission de salariés dans la déclaration ou d'inexactitudes répétées, acception qui se rapproche de la notion de mauvaise foi. Toutefois, ce droit à l'erreur est plus limité qu'en matière fiscale puisque le montant que l'employeur peut rectifier se limite à 5 % du montant des cotisations initiales.

¹ Conseil d'État, 2 avril 1990, n° 41626.

² Conseil d'État, 24 février 1986, n° 50433.

³ Cour de cassation, chambre commerciale, arrêt du 8 octobre 1985, n° 85-17.055.

⁴ Conseil d'État, 3 avril 1981, n° 19963.

⁵ Conseil d'État, 26 juillet 1978, n° 07132.

⁶ Décision n° 2010-103 QPC du 17 mars 2011, société SERAS II [Majoration fiscale de 40 % pour mauvaise foi].

⁷ Commentaire aux cahiers, décision n° 2010-103 QPC du 17 mars 2011, Société SERAS II ; décision n° 2010-104 QPC du 17 mars 2011, Époux B. ; décision n° 2010-105/106 QPC du 17 mars 2011 M. César S. et autre. Ce document est consultable à l'adresse suivante :

http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2010103QPCccc_103qpc.pdf

Il existe également une « *invitation à régulariser* » dans le code des relations entre le public et l'administration. Son article L. 114-6 fait ainsi obligation aux autorités recevant une demande affectée d'un vice de forme ou de procédure susceptible d'être couvert dans les délais légaux, d'inviter son auteur à la régulariser.

Enfin, en matière contractuelle, le professeur Jacques Petit, entendu par vos rapporteurs, a rappelé que, l'exigence d'une mise en demeure de la part de l'autorité administrative avant toute sanction de son cocontractant pour inexécution ou mauvaise exécution d'un contrat public s'apparentait à une forme de reconnaissance d'un droit à l'erreur.

B. Le dispositif initial

Le présent article tend à insérer un nouveau chapitre III, intitulé « *Droit à régularisation en cas d'erreur* », au sein du titre II (« *Le droit de présenter des observations avant l'intervention de certaines décisions* ») du livre I^{er} (« *Les échanges avec l'administration* ») du code des relations entre le public et l'administration.

Ce chapitre serait composé d'un unique article L. 123-1 dont les dispositions revêtiraient un caractère supplétif : en effet, aux termes de son article L. 100-1, ce code « *régit les relations entre le public et l'administration en l'absence de dispositions spéciales applicables* ». Dès lors, les dispositions spécifiques précitées en matière fiscale et sociale continueraient à s'appliquer et prévaudraient.

Il s'agit de reconnaître un droit à l'erreur au bénéfice de tout usager de l'administration, en cas de méconnaissance involontaire d'une règle applicable à sa situation.

L'étude d'impact du projet de loi justifie cette disposition par deux principaux arguments, présentés comme source de la défiance des usagers vis-à-vis de l'administration :

- les usagers seraient confrontés à des pratiques administratives différentes dans le contrôle du respect des obligations et le prononcé des sanctions administratives, selon que les services instructeurs ont des directives précises ou des marges d'appréciation pour agir, conduisant à l'interprétation hétérogène, notamment territoriale, de certaines règles ;

- la bonne foi de l'utilisateur ne serait pas suffisamment prise en compte par l'administration, notamment dans l'application de sanctions pécuniaires.

Dans le cadre nouvellement défini du « droit à l'erreur », lorsqu'une personne rectifierait son erreur, de sa propre initiative dans le délai requis par la procédure ou après y avoir été invitée par l'administration, dans un délai fixé par cette dernière, elle ne pourrait faire l'objet ni d'une sanction pécuniaire ni d'une sanction consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due. La circonstance que cette régularisation n'aurait pas été effectuée spontanément mais seulement à l'invitation de l'administration serait indifférente.

Toutefois, le droit à régularisation d'une erreur implique que celle-ci soit « *régularisable* », c'est-à-dire qu'elle puisse encore être rectifiée. L'exposé des motifs du projet de loi, tout comme l'étude d'impact, précisent tous deux en conséquence que tout retard ou omission de déclaration hors des délais requis par un texte ne peut faire l'objet d'une régularisation. L'omission d'une information par un usager qui s'en rendrait compte avant que le délai requis pour l'accomplissement d'une formalité soit forclos pourrait être régularisée, tandis que la même omission révélée *a posteriori* ne le pourrait pas, et exposerait son auteur à une sanction administrative.

Le champ d'application de ce nouveau dispositif serait très large, puisque toutes les administrations publiques seraient concernées :

- les administrations de l'État ;
- les collectivités territoriales ;
- et les organismes de sécurité sociale.

Le principe du droit à l'erreur deviendrait donc un principe général, applicable par toutes les administrations publiques, à tous les usagers, quel que soit leur statut juridique¹, particulier ou entreprise, sous réserve de l'existence de dispositions spécifiques.

Seules les sanctions administratives seraient concernées par le droit à l'erreur, qui ne s'appliquerait en aucun cas au droit pénal, les sanctions pénales relevant, à l'évidence, d'un régime spécial. De plus, le droit à l'erreur ne peut conduire à méconnaître ni les droits des tiers, ni les obligations résultant d'une convention internationale. Il ne peut non plus faire obstacle à la mise en œuvre éventuelle de la responsabilité civile de l'auteur d'une erreur qui aurait porté préjudice à un tiers, conformément au principe de droit commun posé par l'article 1242 du code civil.

Le pouvoir de sanction de l'administration

Une sanction administrative est une décision administrative émanant d'une autorité administrative qui vise à réprimer un comportement fautif².

Après s'y être longtemps opposé en vertu du principe de séparation des pouvoirs, le Conseil constitutionnel a jugé ce pouvoir répressif de l'administration conforme à la Constitution par une décision de 1989, à l'occasion de l'examen de dispositions législatives relatives aux pouvoirs de sanction du Conseil supérieur de l'audiovisuel³.

Le pouvoir de sanction concerne les domaines suivants :

¹ *Qu'ils soient des personnes physiques ou morales.*

² *Elle se distingue des mesures de police administrative en ce qu'elle vise à punir une personne qui a enfreint une réglementation préexistante et non à prévenir des troubles à l'ordre public.*

³ *Conseil constitutionnel, décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 sur la loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.*

- l'exercice du pouvoir disciplinaire, prérogative historique de l'administration en matière de sanction ;

- la matière fiscale, le Conseil d'État ayant toutefois jugé que les pénalités fiscales relevaient du champ pénal¹;

- d'abord certaines activités et professions réglementées puis désormais presque toutes les activités professionnelles et sociales (activités économiques et financières, impôts et cotisations sociales, santé publique, travail et formation professionnelle, culture, transports et circulation...);

- en matière de régulation sectorielle, notamment par l'exercice du pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes.

Le privilège du préalable qui s'attache aux sanctions administratives les rend exécutoires de plein droit. Cela n'empêche toutefois pas le juge administratif, saisi en référé par la personne qui fait l'objet de la sanction, d'en prononcer la suspension lorsqu'elle se justifie.

Le contrôle des sanctions administratives est exercé à titre principal par le juge administratif, qui est juge de droit commun des sanctions administratives. Le juge judiciaire ne statue, quant à lui, que dans le cadre des compétences spécifiques que lui confie le législateur².

Le Conseil constitutionnel a exigé le respect des principes fondamentaux dans l'exercice du pouvoir de répression administrative. Il a jugé dans une décision de 1989 « *qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le principe des droits de la défense* » et « *que ces exigences concernent non seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire* »³.

De même, le respect des droits de la défense s'impose même sans texte à toutes les sanctions administratives depuis 1944⁴, tout comme le principe d'impartialité⁵.

La motivation des décisions de sanction est en outre exigée par la jurisprudence et par la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, codifiée depuis 2015 dans le code des relations entre le public et l'administration. Cet impératif est une garantie du respect des droits de la défense et rend possible le contrôle de la proportionnalité de la sanction aux faits commis.

¹ Conseil d'État, avis, section, 31 mars 1995, n° 164008.

² Relèvent par exemple de la juridiction judiciaire les sanctions prises par l'Autorité de la concurrence en vertu de la loi n° 87-499 du 6 juillet 1987 transférant le contentieux des décisions de l'Autorité de la concurrence à la juridiction judiciaire.

³ Conseil constitutionnel, décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 sur la loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

⁴ Le respect des droits de la défense est un principe général du droit reconnu par le Conseil d'État dans une décision du 5 mai 1944, Dame Veuve Tromprier-Gravier, érigé en 1977 par le Conseil constitutionnel en principe fondamental reconnu par les lois de la République par sa décision n° 77-83 DC du 20 juillet 1977 sur la loi modifiant l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961 (obligation de service des fonctionnaires).

⁵ Conseil d'État, Assemblée, 3 décembre 1999, n° 316854; et Conseil d'État, Assemblée, 4 juillet 2003, n° 234353.

De même, l'exigence de proportionnalité s'impose à l'auteur d'un texte édictant une sanction, ainsi qu'à celui qui inflige une sanction pour réprimer un manquement particulier. La méconnaissance de ce principe est très souvent invoquée à l'appui de contestations dirigées contre des sanctions dites « automatiques », qui sont fondées sur des barèmes non modulables.

Enfin, la règle « *non bis in idem* » ou de non-cumul des sanctions administratives, a été reconnue de longue date par la jurisprudence administrative comme étant un principe général du droit¹. Ce principe commande d'abord qu'« *un même manquement ne peut donner lieu qu'à une seule sanction administrative, sauf si la loi en dispose autrement* »². Ce principe n'a toutefois qu'une valeur infra-législative : il peut donc y être dérogé par une disposition législative expresse. Le juge administratif admet en revanche qu'une infraction déjà sanctionnée puisse être prise en compte lors de l'infliction d'une seconde sanction afin d'apprécier le degré de gravité des nouveaux manquements³.

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de repréciser récemment sa jurisprudence sur cette question⁴. Il juge que le « *principe de nécessité des délits et des peines ne fait pas obstacle à ce que les mêmes faits commis par une même personne puissent faire l'objet de poursuites différentes aux fins de sanctions de nature administrative ou pénale en application de corps de règles distincts. Si l'éventualité que deux procédures soient engagées peut conduire à un cumul de sanctions, le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues* ».

Source : Conseil d'État, le juge administratif et les sanctions administratives⁵

Les procédures concernées par le droit à l'erreur ne seraient pas limitativement énumérées par la loi. Le champ d'application retenu est celui des procédures dans lesquelles l'administration peut appliquer une sanction pécuniaire ou une sanction consistant dans la privation ou la suspension d'une prestation due. Les procédures dans lesquelles aucune sanction pécuniaire ou aucune privation ou suspension d'une prestation due ne seraient pas mentionnées⁶, seraient donc *de facto* exclues du champ du droit à l'erreur.

¹ Ce principe a d'abord été consacré en matière disciplinaire (CE, 5 mars 1954, Banque alsacienne privée et D. ; CE, 23 avril 1958, Commune du Petit-Quevilly, Rec. p. 394) puis étendu à l'ensemble des sanctions administratives.

² Conseil d'État, 29 octobre 2009, n°s 310604 et 310610 et Conseil d'État, 30 décembre 2016, n° 395681.

³ Conseil d'État, 14 juin 1991, n°s 107365 ; 107859 ; 110270 et 114646.

⁴ CC, 18 mars 2015, n°s 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC ; CC, 24 juin 2016, n° 2016-546 QPC.

⁵ Ce document est consultable à l'adresse suivante : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives>

⁶ À titre d'illustration, les procédures de demandes d'autorisation, de permis ou d'agrément, les cas de production d'un document légalement exigible par l'administration et les procédures au titre desquelles l'administration est susceptible de prononcer à l'égard des personnes physiques ou morales des sanctions autres que pécuniaires.

L'étude d'impact du projet de loi confirme qu'il s'agit bien d'un choix du Gouvernement, au motif que les sanctions pécuniaires ou la privation ou suspension d'une prestation due ont un effet direct sur les usagers.

Ce choix conduit à réduire mécaniquement le champ d'application du droit à l'erreur. De surcroît, conformément à l'article L. 100-1 du code des relations entre le public et l'administration, l'étude d'impact précise que le droit à l'erreur serait potentiellement applicable aux relations entre l'administration et ses agents. Toutefois, interrogée à ce sujet par votre rapporteur, la direction générale de l'administration et de la fonction publique lui a précisé que, compte tenu du champ d'application du droit à l'erreur, restreint aux hypothèses dans lesquelles est prévue une sanction pécuniaire ou la suppression de tout ou partie d'une prestation due, il n'existe pas, à ce stade, de situation identifiée dans laquelle le droit à l'erreur serait finalement applicable aux relations entre l'administration et l'un de ses agents.

Si la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics a précisé qu'il n'existait pas d'évaluation chiffrée et exhaustive de l'impact de cette reconnaissance générale du droit à l'erreur, les ministères ont semble-t-il procédé à un recensement des procédures pouvant être concernées par le droit à l'erreur : c'est sur la base de ce premier panorama qu'a été illustré, dans l'étude d'impact, le champ d'application du droit à l'erreur.

Illustrations du champ d'application du droit à l'erreur

Dispositif concerné	Sanction pécuniaire ou suspension de prestation due encourue	Source législative ou réglementaire	Application du droit à l'erreur
Oubli de déclaration des modalités d'utilisation de l'allocation personnalisée d'autonomie.	Suspension du versement de l'allocation en cas de non déclaration des modalités de son utilisation.	Art. L. 232-7 du code de l'action sociale et des familles.	Oui.
Erreur dans les modalités de déclaration de revenus professionnels par un exploitant agricole.	Sanction pécuniaire : majoration de cotisations et contributions sociales en cas de non déclaration par voie dématérialisée.	Art. L. 731-13-2 du code rural et de la pêche maritime.	Oui.

Dispositif concerné	Sanction pécuniaire ou suspension de prestation due encourue	Source législative ou réglementaire	Application du droit à l'erreur
Oublis dans les déclarations en matière de prestations familiales ¹ .	Sanctions pécuniaires et suspensions d'allocations, en cas d'inexactitude ou de caractère incomplet des déclarations.	Art. L. 114-17 du code de la sécurité sociale.	Oui, sauf en cas de mauvaise foi ou fraude.
Fausse déclaration ou omission délibérée aboutissant à un versement indu du revenu de solidarité active.	Sanction pécuniaire et suspension de la prestation ² .	Art. L. 262-52 du code de l'action sociale et des familles.	Non, cas de fraude ou de mauvaise foi.
Déclaration d'activité par le demandeur d'emploi à l'occasion de son actualisation mensuelle.	Réduction des droits à prestations en cas d'omission de déclaration d'activité professionnelle.	Art. L. 5426-1-1 du code du travail.	Oui.
Respect des délais de paiement à 60 jours.	Non-respect des délais de paiement d'un contrat public	Art. L. 441-6 du code de commerce.	Non, car relèverait d'une infraction qui serait exclusive de bonne foi.

Source : étude d'impact et commission spéciale

Deux tempéraments au régime du droit à l'erreur sont prévus.

En premier lieu, le principe du droit à l'erreur ne trouverait pas à s'appliquer « en cas de mauvaise foi ou de fraude » de l'administré. Dans ce cas, la sanction administrative pourrait être prononcée, sans que la personne en cause soit invitée à régulariser sa situation.

¹ À titre d'illustration, sont concernées : les allocations familiales, l'allocation de logement, l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé, ou encore l'allocation de pension de retraite et de prestations versées par les caisses d'assurance maladie.

² Dans cette hypothèse, l'administration est aussi amenée à effectuer le recouvrement des sommes indûment versées (art. L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles), qui ne constitue ni une sanction, ni une privation de prestation.

L'exposé des motifs du projet de loi, de même que l'étude d'impact, indiquent qu'il reviendrait à l'administration d'établir, le cas échéant, la mauvaise foi ou l'existence d'une manœuvre frauduleuse. L'étude d'impact précise à cet égard deux points, non mentionnés expressément par le texte :

- d'une part, que la « *mauvaise foi* » s'entend notamment d'une personne qui méconnaît plus d'une fois la même règle ou, après avoir fait l'objet d'un rappel de la règle méconnue, la méconnaît de nouveau ;

- d'autre part, que ce serait à l'administration d'établir, le cas échéant, l'existence d'une manœuvre frauduleuse ou de la mauvaise foi de la personne concernée.

S'il appartiendrait au juge, le cas échéant, d'apprécier la bonne foi de l'usager, la jurisprudence et la doctrine existantes en matière fiscale précitée devraient utilement inspirer le nouveau droit à l'erreur.

En second lieu, le principe du droit à l'erreur serait formellement exclu dans quatre hypothèses limitativement énumérées, du fait de la nature du régime de sanction administrative en cause :

- sanctions requises pour la mise en œuvre du droit de l'Union européenne¹ ;

Extrait de l'étude d'impact sur la politique agricole commune et le droit à l'erreur

« Dans [le champ de la politique agricole commune], le droit européen procède à une harmonisation des contrôles et des sanctions et est restrictif sur les possibilités de régularisation. Les États membres ne disposent ainsi d'aucune marge d'appréciation dans l'application de sanctions, lesquelles s'ajoutent à la réduction ou au retrait total de l'aide en cas de non-respect des critères d'éligibilité, pour quelque motif que ce soit. Dans les règlements européens agricoles, la sanction est la règle et la dispense de sanction est l'exception : seuls les cas d'exonération prévus par les règlements européens justifient l'absence de sanctions. Les possibilités de régularisation des demandes par les exploitants agricoles sont en outre très limitées : la régularisation n'est admise qu'à l'initiative du demandeur, à condition qu'il n'ait pas été avisé de la réalisation prochaine d'un contrôle et qu'il n'ait pas été avisé d'une non-conformité constatée par l'administration.

Ne sont pas exclues, en revanche, du droit à l'erreur, les hypothèses dans lesquelles le droit européen se borne à prévoir l'existence d'un régime de sanctions pour assurer l'effectivité d'obligations de l'Union européenne, sans pour autant imposer systématiquement l'application d'une sanction déterminée ».

- sanctions prononcées en cas de méconnaissance des règles préservant la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement ;
- sanctions prévues par un contrat ;
- sanctions prononcées par les autorités de régulation¹ à l'égard des professionnels soumis à leur contrôle.

¹ Sont exclues du droit à l'erreur, les hypothèses dans lesquelles l'administration est tenue de prononcer une sanction sans disposer d'une marge d'appréciation, faute de quoi elle méconnaîtrait une obligation qui lui incombe en vertu du droit de l'Union européenne.

Votre rapporteur rappelle également que le contrôle juridictionnel de droit commun du juge administratif s'exercerait tout au long de cette nouvelle procédure du droit à l'erreur. Les décisions de refus de mise en œuvre du droit à l'erreur pourraient être analysées comme des actes faisant grief et seraient donc susceptibles d'être contestées devant le juge qui serait notamment conduit à apprécier la bonne foi de l'administré.

En outre, l'éventuelle augmentation du contentieux administratif résultant de la mise en œuvre du droit à l'erreur pourrait être compensée par la réduction du nombre de recours contre les décisions prononçant des sanctions administratives.

Enfin, l'article prévoit l'application outre-mer du droit à l'erreur, en Polynésie Française² et Nouvelle-Calédonie³, ainsi que dans les îles Wallis et Futuna⁴, territoires au sein desquels ces dispositions sont applicables aux relations entre le public et les organismes et personnes de droit public et de droit privé, autres que des établissements publics chargés par l'État et les communes d'une mission de service public administratif ou industriel et commercial.

II - La création d'un droit au contrôle au profit de tout usager de l'administration

A. Le droit en vigueur

Les articles L. 13 C et L. 13 CA du livre des procédures fiscales permettent actuellement aux entreprises dont le chiffre d'affaires n'excède pas certains seuils⁵ de demander à faire l'objet de vérifications fiscales sur certains points limitativement énumérés. Lorsque l'administration, qui n'est pas tenue de satisfaire cette demande, effectue le contrôle, elle en communique les résultats à l'entreprise qui peut ensuite régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances constatées, sur le fondement de l'article L. 62 du même livre, qui permet une réduction du taux d'intérêts de retard. En pratique, peu d'entreprises recourent à cette possibilité, puisque seulement 38 contrôles ont été opérés dans ce cadre depuis 2014.

¹ À titre d'illustration, sont visées : l'autorité des marchés financiers, l'autorité de la concurrence ou encore l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution.

² Article L. 552-3 du code des relations entre le public et l'administration.

³ Article L. 562-3 du même code.

⁴ Article L. 572-1 du même code.

⁵ Il s'agit des contribuables dont le chiffre d'affaires n'excède pas 1,5 million d'euros pour les entreprises dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir le logement, ou 450 000 euros s'il s'agit d'autres entreprises.

En matière sociale, les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales proposent un dispositif dit de « *visite conseil* », qui permet à une entreprise de demander une forme de « contrôle à blanc ». Cette possibilité est toutefois peu utilisée, selon les représentants de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale entendue par votre rapporteur, dans la mesure où les entreprises craignent un redressement de cotisations sociales *in fine*.

B. Le dispositif initial

Le présent article insère un nouveau chapitre IV, intitulé « *Droit au contrôle et opposabilité du contrôle* », au sein du titre II (« *Le droit de présenter des observations avant l'intervention de certaines décisions* ») du livre I^{er} (« *Les échanges avec l'administration* ») du code des relations entre le public et l'administration, composé de deux articles L. 124-1 et L. 124-2.

En premier lieu, l'article L. 124-1 instituerait, pour toute personne, le droit de demander de faire l'objet d'un contrôle applicable à sa situation, sur des points précisément énoncés dans la demande. Cette rédaction exclut implicitement mais nécessairement que le contrôle puisse être exercé sur un tiers.

Si aucun champ de l'action publique n'est exclu du droit au contrôle, il s'exercerait sous réserve des obligations résultant d'une convention internationale, et n'exonère pas le demandeur des obligations qui lui incombent.

Comme pour le droit à l'erreur, il s'agit toutefois de dispositions supplétives¹, pouvant s'appliquer tant pour les personnes physiques que morales, et ce droit pourrait être exercé auprès de toutes les administrations (État, collectivités territoriales et organismes de sécurité sociale). Interrogés par votre rapporteur sur ce sujet, les responsables de la direction de la sécurité sociale ont, à titre d'illustration, indiqué que le droit au contrôle serait appliqué pour les contrôles opérés par l'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF).

Le principe de droit commun selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation, s'appliquerait à la demande de contrôle. Après deux mois sans réponse de l'administration, l'utilisateur pourrait considérer sa demande comme acceptée². L'administration ainsi sollicitée serait alors tenue de diligenter ledit contrôle dans un « *délai raisonnable* ».

¹ Chaque fois qu'une disposition sectorielle organise des conditions spécifiques de droit au contrôle, comme dans le domaine fiscal par exemple, elle prime sur le droit au contrôle général.

² Conformément à l'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Aucun délai fixe n'est donc prévu par la loi, mais le Gouvernement a précisé, notamment lors des débats à l'Assemblée nationale, que ce délai ne devrait pas, en principe, conduire l'administration à différer, au-delà d'une année, la réalisation du contrôle demandé.

Mais, là encore, comme pour le droit à l'erreur, plusieurs tempéraments à ce régime d'ordre général sont prévus. Trois hypothèses, expressément mentionnées par le texte, pourraient faire obstacle à l'exercice du droit au contrôle :

- la mauvaise foi du demandeur ;
- une demande considérée comme abusive ;

La définition de la demande abusive auprès de l'administration

Il est déjà fait référence à la notion de demandes abusives à l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration, définies notamment quant à leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique,

Sur ce fondement¹, le Conseil d'État a jugé que si ces dispositions dispensent les autorités administratives d'accuser réception des demandes abusives dont elles sont saisies, elles² ne peuvent cependant rejeter des plaintes sans examen préalable de chacune d'entre elles³.

Source : Commission spéciale

- ou lorsque la demande a manifestement pour objet de compromettre le fonctionnement du service ou de mettre l'administration dans l'impossibilité de mener à bien son programme de contrôle.

En second lieu, en conséquence de la demande de contrôle, l'article L. 124-2 du code des relations entre le public et l'administration, prévoit que l'utilisateur pourrait opposer à l'administration en charge du contrôle, et à elle seule, les « *conclusions expresses* » du contrôle qu'elle aurait effectué.

Ces « *conclusions expresses* », qui constitueraient *in fine* une forme de « *prise de position formelle* » de l'administration en charge du contrôle, cesseraient toutefois d'être opposables dans deux hypothèses :

- en cas de changement de droit ou de fait postérieur au contrôle et de nature à affecter leur validité ;
- ou bien lorsque l'administration procède à un nouveau contrôle donnant lieu à de nouvelles « *conclusions expresses* ».

¹ L'article 6 de cette ordonnance reprenait l'article 19 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

² En l'occurrence, il s'agissait de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

³ Conseil d'État, 10 avril 2000, n° 376575.

En effet, l'octroi de la garantie juridique de ces « *conclusions expresses* » suppose que l'administration se soit prononcée en toute connaissance de cause.

De surcroît, l'opposabilité des conclusions expresses ne pourrait avoir pour effet de faire obstacle à l'application de règles préservant la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement.

Comme pour le droit à l'erreur, le contrôle juridictionnel de droit commun du juge administratif s'exercerait tout au long de cette procédure.

Les décisions opposant un refus à une demande de contrôle pourraient être qualifiées d'actes faisant grief et, dès lors, être contestées devant le juge administratif.

L'inaction de l'administration, à la suite d'une réponse positive pour la réalisation d'un contrôle, pourrait également donner lieu à un contentieux indemnitaire. La responsabilité de l'administration ne pourrait toutefois être engagée que dans le cas où cette inaction pourrait être regardée comme fautive et sous réserve, pour l'administré, de démontrer que cette faute lui a causé des préjudices directement imputables à l'absence de contrôle.

Les « *conclusions expresses* » d'un contrôle seraient de nature, de par leur caractère opposable, à faire grief aux intéressés et pourraient être regardées comme des actes individuels créateurs de droit, susceptibles de faire l'objet d'un recours administratif ou contentieux. Un tiers ayant intérêt à agir pourrait également les contester.

De même, si l'administration constatait, à l'issue de son contrôle, une méconnaissance des règles applicables à la situation de la personne contrôlée, celle-ci pourrait régulariser sa situation dans les conditions prévues à l'article L. 123-1. Ce lien entre les deux dispositifs a pour objet de créer une dynamique en sa faveur.

III - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Lors des débats à l'Assemblée nationale, très nourris sur cet article, outre plusieurs amendements rédactionnels, trois principaux amendements ont été adoptés par la commission spéciale.

À l'initiative du notre collègue député rapporteur de la commission spéciale, M. Stanislas Guerini, une définition expresse de la mauvaise foi a été ajoutée au chapitre sur le droit à l'erreur, reprenant le concept fiscal de « *manquement délibéré* »¹, de même que la mention expresse du principe du renversement de la charge de la preuve au bénéfice de l'administré. Entendu par votre rapporteur, le directeur général des finances publiques a précisé que, comme en matière fiscale, il ne lui apparaissait pas nécessaire de définir expressément la bonne foi, puisqu'elle est présumée.

¹ Article 1729 du code général des impôts.

Un deuxième amendement du rapporteur a également été adopté afin de restreindre le champ des exceptions aux droits à l'erreur et au contrôle aux hypothèses où les sanctions sont prononcées en méconnaissance des règles « *préservant directement* » la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement¹.

Un troisième amendement, adopté à l'initiative de notre collègue député Mohamed Laqhila, a exclu les erreurs de forme du champ du droit à l'erreur.

En séance publique, outre plusieurs amendements rédactionnels, un amendement adopté à l'initiative de notre collègue députée Caroline Fiat a précisé que le droit à l'erreur ne s'appliquait qu'en cas de « *première* » méconnaissance involontaire d'une règle, rejoignant les intentions des rédacteurs du projet de loi. Un autre amendement du rapporteur a finalement mentionné expressément dans le périmètre du droit à l'erreur l'hypothèse de l'erreur matérielle commise par un usager dans le renseignement de sa situation, reprenant l'esprit de l'amendement de M. Laqhila.

IV - La position de votre commission

En préambule et de manière générale, votre rapporteur regrette l'absence de chiffrage des conséquences de la mise en œuvre de ces nouvelles missions dans l'étude d'impact, notamment en termes d'effectifs, et de définition des procédures permettant à ces agents de les mettre en œuvre. Il estime d'ailleurs qu'un dispositif expérimental aurait été particulièrement adapté pour la mise en œuvre de ces mesures, tout comme la définition de matières précisément identifiées.

Interrogée par votre rapporteur sur la mise en œuvre de ces nouvelles missions pour un très grand nombre d'agents publics, la direction générale de l'administration et de la fonction publique lui a confirmé mettre en place des formations destinées aux agents et à l'encadrement, tant dans la fonction publique d'État, qu'en partenariat avec le centre national de la fonction publique territoriale, afin de faire connaître aux agents la teneur de la loi et ses conséquences sur leurs méthodes de travail, ce qui semble en effet indispensable.

Votre rapporteur adhère toutefois à la philosophie de ces mesures, destinées à faciliter les relations entre les usagers et l'administration, et a souhaité, sans revoir l'économie du dispositif, proposer à votre commission spéciale, qui les a acceptés, des ajustements tendant à le rendre plus opérationnel et incitatif, tout en prenant en compte les personnes les plus vulnérables.

¹ Les sanctions prononcées en méconnaissance de règles préservant indirectement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens et l'environnement entreraient donc dans le champ des droits à l'erreur et au contrôle.

A. Le droit à régularisation en cas d'erreur

Votre rapporteur constate, à l'instar du Conseil d'État dans son avis sur ce projet de loi, que le Gouvernement a fait le choix d'un principe général en lieu et place de procédures dûment identifiées. Il souligne toutefois qu'il ne s'agit pas vraiment de la reconnaissance d'un principe général de droit à l'erreur, puisque seules seraient concernées les procédures pouvant faire l'objet d'une sanction pécuniaire ou de la privation de tout ou partie d'une prestation. Cela conduit à réduire le champ d'application, sans toutefois avoir déterminé et rendu publiques les procédures par grands domaines de l'action publique susceptibles d'être concernées.

Votre rapporteur s'est aussi interrogé sur le respect du principe de légalité et celui de l'égalité des usagers du service public. Lors de son audition, le professeur Jacques Petit a indiqué que cela ne devrait pas poser de difficulté compte tenu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel selon laquelle « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit* ». Votre rapporteur en conclut que ce droit nouveau permettra de conférer une assise légale à certaines pratiques déjà bienveillantes de l'administration.

En conséquence, votre commission n'a pas proposé de bouleversement du droit à l'erreur.

En premier lieu, elle a adopté, sur la proposition de son rapporteur, un **amendement** COM-228 rectifié prévoyant expressément à l'article L. 123 1 du code des relations entre le public et l'administration, que l'administration est tenue d'inviter un usager à régulariser sa situation si elle s'aperçoit d'une erreur entrant dans le champ du dispositif.

En effet, cette précision semble rejoindre la volonté des auteurs du projet de loi, tout en prévoyant une obligation explicite de signalement des erreurs de la part de l'administration. Sans cette précision, il semble à votre rapporteur qu'il existe un risque que seuls les administrés les mieux informés et à même de s'apercevoir de leur erreur, soient bénéficiaires du dispositif.

Votre commission n'a en revanche pas proposé de revenir sur la mention expresse d'une erreur matérielle dans le renseignement de sa situation, alors que celle-ci pouvait être interprétée comme incluse dans le dispositif initial. Des doutes ont été émis sur ce point à l'Assemblée nationale, au motif que ce type d'erreur, commise par mégarde, pouvait ne pas être analysé comme la « *méconnaissance d'une règle* » fondant le droit à l'erreur. Dans la mesure où il importait d'inclure ces erreurs matérielles, et où il s'agit d'une précision en faveur de l'utilisateur, votre rapporteur n'a pas proposé de la supprimer.

En second lieu, par le même **amendement** COM-228 rectifié votre commission a ajouté à l'article L. 123-2, par parallélisme avec la définition de la mauvaise foi introduite à l'Assemblée nationale, une définition de la fraude applicable au droit à l'erreur, reprenant une définition déjà éprouvée en matière fiscale, en l'adaptant. Il a en effet semblé nécessaire de qualifier la notion de fraude, dans la mesure où elle constitue, tout comme la mauvaise foi, une hypothèse dans laquelle le droit à l'erreur ne s'applique pas et où une sanction peut être appliquée sans que la personne en cause ne soit invitée à régulariser sa situation.

B. Le droit au contrôle et l'opposabilité du contrôle

Votre rapporteur a noté l'avis particulièrement critique du Conseil d'État sur ce dispositif, selon lequel il eût mieux valu, dans un premier temps, recourir à un dispositif expérimental sur le fondement de l'article 37-1 de la Constitution, pour des matières précisément identifiées, au lieu de créer une procédure supplémentaire, sans simplifier les procédures existantes, et sans tenir compte des moyens à mettre en œuvre. Votre rapporteur a en effet constaté que l'étude d'impact était muette sur ce point, ce qui n'est pas sans l'inquiéter sur l'effectivité du droit au contrôle.

Les organisations syndicales représentatives des trois versants de la fonction publique lui ont d'ailleurs fait part de leurs inquiétudes à ce sujet, tout en indiquant par ailleurs que le contrôle était la contrepartie du système administratif principalement fondé sur la déclaration de l'utilisateur.

Par ailleurs, votre rapporteur s'interroge sur la portée réelle du droit au contrôle, dans la mesure où l'administration pourra de façon discrétionnaire refuser de procéder au contrôle, notamment dans le cas d'un risque d'atteinte au bon fonctionnement du service.

La notion de délai raisonnable pourrait également poser des difficultés de mise en œuvre. Si votre rapporteur en comprend la justification, il ne peut pas y adhérer. Si une entreprise ou un particulier souhaite bénéficier d'un contrôle, c'est afin de sécuriser sa situation juridique dans les meilleurs délais, quel serait l'intérêt d'attendre un an voire davantage ?

En revanche, votre rapporteur approuve les conditions de cessation de l'opposabilité des « *conclusions expresses* », alors que certains ont émis des craintes sur leur caractère restrictif. Il lui semble en effet logique qu'elles ne puissent être opposables en cas de changement de circonstances de droit ou de fait. De même, le fait qu'elles cessent d'être opposables lorsque l'administration procède à un nouveau contrôle donnant lieu à de nouvelles conclusions lui semble indispensable eu égard au respect du principe de légalité. Lorsque l'administration estime *a posteriori* qu'elle a rendu des « *conclusions expresses* » illégales, ou qu'elle n'a pas été suffisamment éclairée sur l'ensemble des éléments de fait au vu desquels elle a pris position, elle doit pouvoir les modifier pour l'avenir.

Cette disposition ne prive pas d'effet utile l'opposabilité pour l'usager, puisque les conclusions d'un contrôle protègent l'administré pour toute la période de temps comprise entre la notification des conclusions du premier contrôle et la notification des conclusions du second. On ne pourra pas reprocher à la personne contrôlée de s'y être conformée pour toute cette période de temps. En d'autres termes, les nouvelles conclusions ne vaudront que pour l'avenir et la personne contrôlée ne pourra pas être sanctionnée pour des faits antérieurs commis sur la base des conclusions précédentes.

Votre rapporteur précise enfin qu'il faut interpréter l'opposabilité des conclusions expresses auprès de l'administration dont elles émanent selon la nomenclature des administrations du code des relations entre le public et l'administration, à savoir l'administration de l'État, celle des collectivités territoriales et celle des organismes de sécurité sociale. Dans cette perspective, les « *conclusions expresses* » d'un contrôle mené par un service de contrôle de l'État seront opposables à un autre corps de contrôle de l'État, mais pas à celui d'une collectivité territoriale ou des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales.

En conséquence, votre commission a adopté, par le même **amendement COM-228** rectifié de son rapporteur, plusieurs dispositions modifiant le dispositif du droit au contrôle.

En premier lieu, à l'article L. 124-1 du code des relations entre le public et l'administration, elle a fixé un délai maximum de six mois dans lequel l'administration devrait procéder au contrôle.

En second lieu, à l'article L. 124-2 du code des relations entre le public et l'administration, elle a subordonné l'opposabilité des « *conclusions expresses* » à la possibilité pour l'administration de se prononcer en toute connaissance de cause, selon la formulation retenue à l'article 4 du projet de loi.

Par ailleurs, votre commission a adopté deux mesures de coordination permettant l'application outre-mer de l'article L. 123-2 du code des relations entre le public et l'administration, introduit à l'Assemblée nationale, ainsi que son application dans le cadre d'une régularisation intervenant suite à l'exercice du droit au contrôle.

Enfin, elle a supprimé la référence au respect des conventions internationales, le droit international primant déjà le droit national.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 bis A (nouveau)

(art. L. 1113-8 [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

**Extension du droit à régularisation en cas d'erreur
au bénéfice des collectivités territoriales et de leurs groupements
dans leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale**

Objet : Cet article, introduit par votre commission, étend le champ du droit à régularisation en cas d'erreur au bénéfice des collectivités territoriales et de leurs groupements, dans leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale.

À l'initiative de notre collègue Sylvie Vermeillet, et sur l'avis favorable de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-62** tendant à insérer un nouvel article L. 1113-8 dans le code général des collectivités territoriales, afin d'étendre le bénéfice du droit à régularisation en cas d'erreur, prévu par le présent projet de loi aux articles L. 123-1 et L. 123-2 du code des relations entre le public et l'administration, aux collectivités territoriales et à leurs groupements.

Votre rapporteur a soutenu cette démarche, qu'elle a trouvée fort opportune.

En effet, tout comme les usagers, les collectivités territoriales et leurs groupements ont aussi besoin du regard bienveillant de l'État et des organismes de sécurité sociale dans le cadre des missions qu'elles doivent accomplir au quotidien et des procédures qu'elles doivent engager dans des conditions parfois difficiles.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 2 bis

(art. L. 114-5-1 [nouveau] L. 552-3, L. 562-3 et L. 571-1
du code des relations entre le public et l'administration)

**Conséquence de l'absence d'une pièce non essentielle d'un dossier
de demande d'attribution de droits auprès de l'administration**

Objet : Cet article propose d'empêcher la suspension de l'instruction d'un dossier de demande d'attribution d'un droit lorsqu'il manque une pièce non essentielle au dossier.

I - Le droit en vigueur

Les demandes de régularisation des dossiers incomplets ou irréguliers sont régies par les articles L. 114-5 et L. 114-6 du code des relations entre le public et l'administration.

En premier lieu, conformément à l'article L. 114-5, l'administration est tenue de signaler à toute personne qui lui adresse une demande si celle-ci est incomplète et, le cas échéant, les pièces et informations manquantes exigées par les textes. L'administration fixe alors au demandeur un délai pour la réception de ces pièces et informations¹.

En second lieu, l'article L. 114-6 fait obligation aux autorités administratives recevant une demande affectée d'un vice de forme ou de procédure susceptible d'être couvert dans les délais légaux, d'inviter son auteur à la régulariser.

II - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Introduit à l'initiative du Gouvernement en séance publique, avec l'avis favorable du rapporteur de la commission spéciale, cet article tend à insérer un nouvel article L. 114-5-1 dans le code des relations entre le public et l'administration, prévoyant que l'absence d'une pièce à l'appui d'une demande d'attribution de droits ne peut conduire l'administration à suspendre l'examen du dossier. Seules seraient concernées les pièces « *n'étant pas indispensable[s] à l'administration pour instruire valablement le dossier* ».

L'attribution du droit demandé ne serait toutefois effective qu'après la réception de ladite pièce par l'administration, afin d'éviter toute fraude.

¹ Dans cette hypothèse, le point de départ du délai au terme duquel le silence de l'administration vaut acceptation ou rejet ne court qu'à compter de la réception desdites pièces et informations requises.

III - La position de votre commission

L'intention du Gouvernement, en apparence favorable à l'utilisateur, se heurte en réalité à plusieurs difficultés.

En premier lieu, les différents exemples présentés par plusieurs de nos collègues députés pour illustrer l'application de cet article semblent plutôt relever du droit à l'erreur ou bien d'erreurs de l'administration elle-même, qui n'entrent pas le champ de cet article.

En deuxième lieu, le dispositif proposé est très proche de la procédure de traitement des dossiers incomplets. Certes, celle-ci ne comprend pas d'obligation pour l'administration de poursuivre, le temps de l'envoi de la pièce complémentaire, l'instruction du dossier, mais rien ne l'interdit. Il est donc fort à parier que l'administration poursuit déjà, dans les faits, l'instruction du dossier, dans le cadre de la bonne organisation de ses services.

Enfin, en troisième et dernier lieu, votre rapporteur rappelle que la liste des pièces à fournir à l'appui d'une demande de droits est déterminée par l'administration : si une pièce n'est pas indispensable pourquoi alors la demander ? De surcroît, quelle sera la définition d'une telle pièce ? Celle-ci sera-t-elle appréciée au cas par cas ?

Votre rapporteur y voit un risque trop grand de rupture d'égalité, pour un bénéfice, *in fine*, très marginal, puisque l'administré demeure tenu d'envoyer son dossier complet. Mieux vaudrait plutôt revoir la liste de certaines pièces non essentielles, que d'édicter un principe dérogatoire général créant *de facto* une nouvelle procédure.

La coexistence de plusieurs dispositifs proches voire concurrents n'aide ni à la clarification des procédures pour l'utilisateur, ni à la célérité du traitement des demandes par l'administration, qui demeurent pour votre rapporteur, les véritables finalités à atteindre.

En conséquence, suivant l'analyse de son rapporteur, **vo**
tre commission a adopté les amendements COM-1 rectifié de notre collègue
Serge Babary et **COM-158** de son rapporteur, **supprimant cet article.**

Article 3

(art. 1727 du code général des impôts)

Droit à l'erreur en matière fiscale -

Réduction de moitié des intérêts de retard en cas de rectification spontanée

Objet : Cet article prévoit de réduire de moitié l'intérêt de retard en cas de dépôt spontané par le contribuable d'une déclaration rectificative, c'est-à-dire en l'absence d'un contrôle fiscal.

I - Le dispositif proposé

A. Le droit à l'erreur existe déjà en matière fiscale

1. Les erreurs ou omissions dans une déclaration entraînent l'application d'une amende fiscale...

Aux termes de l'article 1728 du code général des impôts (CGI), un **défaut ou retard de déclaration** entraîne l'application d'une sanction fiscale sous la forme d'une majoration des droits égale à :

- **10 % en cas de déclaration tardive spontanée ou dans les trente jours** suivant la réception d'une mise en demeure ;
- **40 % en cas de déclaration non déposée dans les trente jours** suivant la mise en demeure (dépôt tardif ou défaut de déclaration) ;
- **80 % en cas de découverte d'une activité occulte.**

L'article 1729 du CGI prévoit quant à lui que **les inexactitudes ou les omissions relevées dans une déclaration** entraînent l'application d'une **sanction fiscale, sous la forme d'une majoration de :**

- **40 % en cas de manquement délibéré ;**
- **80 % en cas d'abus de droit ou de manœuvres frauduleuses.**

En matière d'impôt sur le revenu, l'article 1758 A du CGI prévoit également une majoration de 10 % en cas de retard de déclaration ou en cas d'inexactitudes ou omissions dans la déclaration. Cette majoration, exclusive de la majoration de 10 % de droit commun prévue à l'article 1728 du CGI, est portée à 20 % en cas de dépôt tardif effectué dans les trente jours d'une mise en demeure.

2. ... Sous réserve que l'administration démontre la mauvaise foi du contribuable

Toutefois, en matière fiscale, il existe une présomption de bonne foi du contribuable : les inexactitudes ou omissions relevées dans les déclarations sont présumées involontaires, et **les majorations de 40 % en cas de manquement délibéré et de 80 % en cas d'abus de droit ne peuvent être appliquées que si l'administration apporte la preuve du caractère délibéré de ces inexactitudes ou omissions¹.**

La notion de « **manquement délibéré** », qui a remplacé celle de « mauvaise foi » dans le code général des impôts depuis 2006, permet donc à l'administration fiscale de **reconnaître un droit à l'erreur au contribuable, et ceci de longue date**. Cette notion, qui a donné lieu à une doctrine et une jurisprudence abondantes, doit être appréciée en fonction des circonstances, et notamment de l'attitude ou des compétences du contribuable.

Lors de son audition par la commission spéciale, le directeur général des finances publiques, Bruno Parent, a ainsi rappelé **l'importance de la latitude laissée aux agents pour faire une « application mesurée de la loi fiscale »**, conforme à son esprit même.

En outre, **l'article L. 247 du livre des procédures fiscales (LPF)** permet à l'administration, sur demande du contribuable et sous certaines conditions, de procéder :

- à des **remises gracieuses**, portant sur les pénalités mais aussi sur les droits, notamment « *lorsque le contribuable est dans l'impossibilité de payer par suite de gêne ou d'indigence* » - un critère qualifié par Bruno Parent lors de son audition de « *simple, flexible et efficace* ». Chaque année, l'administration traite plus d'un million de recours gracieux, soit **1,2 million par an sur la période 2012-2016, pour un montant moyen de 622 euros par remise s'agissant des remises accordées par les services déconcentrés (les remises accordées par le ministre, au-delà de 200 000 euros, ne sont pas publiées)**. La taxe foncière, la taxe d'habitation et la contribution à l'audiovisuel public sont les impôts les plus concernés ;

- à des **transactions**, qui portent sur les seules pénalités, et le cas échéant sur l'intérêt de retard (cf. *infra*), et qui implique une renonciation de la part du contribuable comme de l'administration à un recours contentieux. Le nombre de transactions effectuées chaque année est compris **entre 3 000 et 4 000 dans la période récente, contre 6 000 en 2011-2012, pour un montant moyen de 38 000 euros**.

¹ Les sanctions fiscales applicables en cas de déclaration tardive ou de défaut de déclaration (article 1728 du CGI) sont en revanche appliquées par défaut, puisque la bonne foi du contribuable ne saurait être présumée dès lors qu'une mise en demeure a été formellement et effectivement notifiée.

C'est par exemple sur le fondement de l'article L. 247 du LPF que la circulaire du 21 juin 2013 relative au **service de traitement des déclarations fiscales rectificatives (STDR)** permet d'abaisser la majoration de 40 % pour manquement délibéré à 30 % pour tenir compte de la démarche de régularisation spontanée du contribuable, voire à 15 % lorsque les avoirs ont été constitués lorsque le contribuable ne résidait pas en France, ou lorsque ceux-ci proviennent d'une succession ou d'une donation.

Le cadre juridique des remises et transactions, fondé sur des dispositions législatives inchangées depuis 1963, laisse à l'administration fiscale une grande marge d'appréciation de la bonne foi du contribuable – c'est-à-dire, le cas échéant, de son droit à l'erreur. **Celles-ci ont représenté un montant total de 526 millions d'euros sur la période 2011-2016.** Dans les développements qu'elle consacre à ce sujet dans son rapport public annuel 2018, la Cour des comptes rappelle que les remises comme les transactions « *permettent à l'administration de tenir compte de situations spécifiques. Elles peuvent contribuer, grâce à la modulation des sanctions, à une meilleure acceptation de l'impôt. Enfin, elles facilitent le recouvrement par une réduction des contentieux, dans le cas particulier des transactions* ». La marge d'appréciation laissée à l'administration constitue à cet égard un élément important, la Cour des comptes rappelant d'ailleurs qu'elle « *n'est pas favorable à l'instauration d'un barème contraignant qui tendrait à s'apparenter à l'ouverture d'un « droit à la remise* » ».

B. L'intérêt de retard ne constitue pas une sanction fiscale, et ne peut donc pas bénéficier du « droit à l'erreur »

Aux termes du I de l'article 1727 du CGI, « *toute créance de nature fiscale (...) qui n'a pas été acquittée dans le délai légal donne lieu au versement d'un intérêt de retard. À cet intérêt s'ajoutent, le cas échéant, les sanctions prévues au présent code* ».

Le taux de l'intérêt de retard est fixé à 0,2 % par mois, soit 2,4 % par an, celui-ci ayant été divisé par deux par l'article 31 de la loi n°2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018. Il était auparavant fixé à 0,4 % par mois, soit 4,8 % par an.

Contrairement aux majorations mentionnées ci-dessus et autres amendes fiscales, **l'intérêt de retard ne constitue en aucune manière une sanction fiscale, mais tout simplement le « prix du temps », ou le « coût de l'argent »**, qui compense tout simplement le préjudice subi par le Trésor public du fait de l'encaissement tardif de sa créance. **Par conséquent, l'application de l'intérêt de retard est indépendante de toute appréciation portée sur la bonne foi du contribuable**, et n'a pas à être motivée.

Le II de l'article 1727 du CGI prévoit toutefois que **l'intérêt de retard n'est pas applicable** :

- lorsque sont applicables les sanctions prévues en matière de contributions indirectes (cf. *infra*) ;
- en cas de mention expresse justifiée ;
- en cas de demande de renseignements restée sans réponse ;
- en cas d'application de la « tolérance légale », ce seuil étant variable en fonction des impôts ;
- en cas d'application de la majoration pour paiement tardif ;
- en cas d'erreur commise par l'administration dans la liquidation des impôts.

II - Le dispositif proposé

Afin d'inciter les contribuables à réparer leurs erreurs de bonne foi, le présent article prévoit de **réduire de moitié le montant dû au titre des intérêts de retard** sur les impôts, droits et taxes recouvrés par l'administration fiscale et par l'administration des douanes, s'agissant des contributions indirectes, **en cas de dépôt spontané d'une déclaration rectificative**, c'est-à-dire en l'absence de tout contrôle fiscal ou de toute demande expresse/mise en demeure de l'administration.

Le bénéfice de cette réduction serait soumis à **deux conditions** :

- **d'une part, que la régularisation ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi** ;
- **d'autre part, que la déclaration soit accompagnée du paiement des droits simples** ou, s'agissant des impositions recouvrées par voie de rôle, que le paiement soit effectué au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition.

L'article 1727 du CGI serait complété par un V prévoyant ces nouvelles dispositions.

Le présent article prévoit aussi la suppression de la dérogation prévue au 1 du II de l'article 1727 du CGI, en vertu de laquelle **l'intérêt de retard n'est pas dû lorsque sont applicables les sanctions en matière de contributions indirectes recouvrées par l'administration des douanes**, prévues aux articles 1791 à 1825 F du CGI (cf. commentaire de l'article 5). S'agissant des contributions indirectes, la mesure proposée n'est donc pas, *stricto sensu*, une division par deux de l'intérêt de retard mais bien une application de celui-ci, immédiatement assortie du dispositif « général » de modération prévu par le présent article.

Ces dispositions s'appliqueraient aux déclarations rectificatives déposées à compter de la publication de la présente loi, ce qui leur confère **une portée en partie rétroactive** : l'intérêt de retard serait non seulement réduit pour l'avenir, mais également au titre de la période comprise entre la date limite de dépôt de la déclaration initiale et le dépôt de la déclaration rectificative.

III - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

À l'initiative de notre collègue député Emmanuel Maquet, l'Assemblée nationale a adopté un amendement ouvrant le bénéfice de ces dispositions aux personnes physiques et morales qui, bien que n'ayant pas la capacité financière suffisante pour s'acquitter immédiatement des sommes dues, s'engagent à une régularisation *via* un plan de règlement des droits simples, accepté par le comptable public.

En application de l'article 357 H du CGI, à la demande expresse du débiteur, le comptable public peut en effet **accorder des délais de paiement, à titre exceptionnel et sous certaines conditions**, afin de faciliter le recouvrement d'une créance auprès d'un contribuable qui se trouve dans l'incapacité de s'acquitter en une fois de la totalité de sa dette. Cette acceptation de délais demeure toutefois l'exception, les paiements échelonnés ne constituant pas le mode ordinaire de règlement d'une dette fiscale.

Cette possibilité a été transposée à la procédure de régularisation en cours de contrôle prévue par l'article 4 du présent projet de loi, à l'initiative du Gouvernement.

À l'initiative du rapporteur, l'Assemblée nationale a également adopté un amendement rédactionnel au présent article.

IV - La position de votre commission

La mesure proposée constitue **une incitation financière, pour les contribuables, à régulariser spontanément** leurs erreurs commises de bonne foi sur leurs déclarations, et donc à faire preuve de civisme fiscal. **Votre rapporteur ne peut qu'être favorable à ce dispositif, ainsi qu'à son ouverture aux redevables qui bénéficient d'un plan de règlement des droits.**

Il convient, toutefois, de ne pas surestimer l'impact réel de cette mesure : bien que présentée par le Gouvernement comme la traduction du « droit à l'erreur » en matière fiscale, elle constitue une avancée certes bienvenue, mais d'ampleur très limitée, comme cela a été répété au cours des différentes auditions menées par votre rapporteur. Ainsi :

- **le dispositif proposé n'a rien à voir avec la reconnaissance d'un « droit à l'erreur », qui est depuis longtemps reconnu** par l'administration fiscale *via* la présomption de bonne foi du contribuable et la possibilité d'effectuer des remises et transactions. À cet égard, **ni le présent article ni le projet de loi dans son ensemble ne font évoluer la notion de « bonne foi » en matière fiscale**, qui demeure une appréciation « en creux » par rapport à la notion de manquement délibéré, et que viennent préciser une doctrine et une jurisprudence déjà abondantes ;

- **le dispositif proposé s'apparente à une incitation financière - au demeurant modeste - à réparer une erreur au plus vite**, qui par définition ne s'applique qu'aux contribuables *déjà* de bonne foi : l'invocation par le rapporteur de l'Assemblée nationale de l'adage « *faute avouée à moitié pardonnée* » n'est pas pertinente.

Au contraire, il importe de rappeler la différence entre la reconnaissance de la bonne foi d'un contribuable (par la levée des pénalités) et **l'effort consenti par le Trésor public pour encourager le civisme fiscal (par la réduction de l'intérêt de retard, qui n'est pas une pénalité) ; pour cette raison, il n'est pas souhaitable de supprimer totalement l'intérêt de retard**. À cet égard, **votre rapporteur approuve l'équilibre trouvé par le texte**, consistant à réduire l'intérêt de retard de 50 % en cas de régularisation spontanée et de 30 % en cas de régularisation en cours de contrôle.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 3 bis AA (nouveau)
(art. 279-0 bis du code général des impôts)

**Assouplissement des obligations déclaratives en matière de TVA
sur les travaux d'amélioration des locaux d'habitation**

Objet : Cet article, introduit par votre commission, vise à inscrire dans la loi que le taux réduit de TVA dont bénéficient les travaux d'amélioration des locaux d'habitation s'applique dès le premier acompte versé, sous réserve que l'attestation soit fournie lors de la facturation finale ou de l'achèvement des travaux.

En vertu de l'article 279-0 *bis* du code général des impôts (CGI), **les travaux d'amélioration**, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des locaux à usage d'habitation, **achevés depuis plus de deux ans, peuvent bénéficier du taux réduit de TVA.**

Pour en bénéficier, le client doit remettre à l'entreprise, avant le début des travaux, une attestation mentionnant, entre autres, que ces locaux sont achevés depuis plus de deux ans.

Or en pratique, l'attestation est parfois remise après le début des travaux ou le versement des premiers acomptes.

Ceci dit, la doctrine prévoit déjà une tolérance à ce sujet : « *afin de garder une certaine souplesse dans les relations contractuelles entre le professionnel et le particulier (...) et de ne pas accentuer la charge administrative pesant sur les entreprises, il est admis que le taux réduit de TVA s'applique dès le premier acompte, sous réserve (...) que l'attestation soit fournie lors de la facturation finale ou de l'achèvement des travaux*¹ ».

À l'initiative de notre collègue Philippe Mouiller, la commission a adopté un **amendement COM-96**, modifié par un **sous-amendement COM-259 de votre rapporteur**, tendant à inscrire dans **la loi ce que prévoit déjà la doctrine**, et ceci afin d'apporter un surcroît de sécurité juridique aux entreprises de l'artisanat et du bâtiment ainsi qu'à leurs clients. Cette souplesse ne vaut bien sûr qu'en cas de bonne foi, c'est-à-dire dès lors que les conditions de fond demeurent satisfaites.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 3 bis A

(art. 1736 du code général des impôts)

**Extension sur trois ans du droit à l'erreur des tiers déclarants
en cas de défaut de déclaration de certaines rémunérations**

Objet : Cet article vise à consacrer au niveau législatif la possibilité, déjà admise par la doctrine, de ne pas appliquer l'amende de 50 % en cas de défaut de déclaration de certaines rémunérations versées à des tiers, et ceci non seulement au titre de l'année de la demande mais également au titre des trois années précédentes.

I - Le droit existant

L'article 1736 du code général des impôts (CGI) prévoit **une amende de 50 % du montant des sommes non déclarées en cas de défaut de déclaration par les tiers déclarants** de certaines rémunérations :

- les commissions, courtages, ristournes commerciales ou autres, vacations, honoraires occasionnels ou non, gratifications et autres rémunérations (**article 240 du CGI**) ;

¹ Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP), BOI-TVA-LIQ-30-20-90-40-20160302.

- les revenus de capitaux mobiliers ainsi que des produits des bons ou contrats de capitalisation (**article 240 ter du CGI**) ;

- les revenus distribués par un fonds de placement immobilier (**article 240 ter B du CGI**).

Toutefois, cette amende n'est pas applicable en cas de première infraction commise au cours de l'année civile en cours et des trois années précédentes, lorsque l'omission a été réparée avant la fin de l'année au cours de laquelle la déclaration devait être souscrite soit spontanément, soit à la première demande de l'administration.

En principe, la non-application de l'amende ne concerne que l'année au cours de laquelle est effectuée la demande. Toutefois, **la doctrine¹ administrative a accepté d'en étendre le champ aux déclarations des trois années précédentes**, sous réserve des deux conditions suivantes :

- **l'entreprise présente une demande de régularisation pour la première fois ;**

- **elle justifie que le bénéficiaire des rémunérations a lui-même déclaré en temps utile les sommes perçues.**

Cette extension par voie doctrinale concerne cependant les seules **rémunérations versées à des tiers prévues à l'article 240 du CGI**, c'est-à-dire les commissions, courtages, ristournes commerciales, vacations, honoraires occasionnels ou non, et les gratifications, **à l'exclusion des rémunérations visées aux articles 240 ter et 240 ter B du CGI.**

II - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Éric Woerth, président de la commission des finances, vise à modifier le 1 de l'article 1736 du CGI afin :

- **de consacrer dans la loi le principe, admis par la doctrine, de la non-application de l'amende aux trois années précédant la demande**, et non plus seulement au titre de l'année au cours de laquelle est effectuée la demande, à condition que le tiers déclarant puisse « *justifier, notamment par une attestation des bénéficiaires, que les rémunérations non déclarées ont été comprises dans les propres déclarations de ces derniers déposées dans les délais légaux* », et « *à condition que le service puisse être en mesure de vérifier l'exactitude des justifications produites* » ;

- **de permettre une régularisation en cours de contrôle fiscal**, et non plus seulement spontanément ou à la première demande de l'administration, une possibilité aujourd'hui acceptée par certains services de contrôle mais pas par d'autres.

¹ *Rescrit RES N°2012/6 (RC) du 14 février 2012, publié au Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP), BOI-CF-INF-10-40-30-20171206.*

Dans sa version initiale, l'amendement de notre collègue Éric Woerth visait également à **étendre le bénéfice de ces dispositions** à l'ensemble des cas où sont en cause des paiements en faveur de tiers, c'est-à-dire, en pratique, **aux revenus de capitaux mobiliers et de fonds de placement immobiliers, versés par des établissements financiers**, et non plus seulement aux seules rémunérations visées par l'article 240 du CGI.

Cette possibilité a été supprimée par un sous-amendement du Gouvernement, accepté par l'auteur de l'amendement initial.

III - La position de votre commission

La non-application de l'amende prévue au 1 de l'article 1736 du CGI en cas de régularisation par le tiers déclarant **constitue une reconnaissance du « droit à l'erreur » par l'administration fiscale** - d'autant plus légitime que le montant de l'amende est élevé (car proportionnelle), alors même que les tiers déclarants ne sont pas les bénéficiaires des sommes en question.

En consacrant au niveau législatif une pratique déjà admise par la doctrine, c'est-à-dire la non-application de l'amende aux trois années précédant la demande, le présent article apporte un surcroît de sécurité juridique bienvenu aux tiers déclarants. La possibilité de procéder à une régularisation en cours de contrôle fiscal est également bienvenue et conforme à l'esprit du présent projet de loi.

S'agissant de la limitation aux commissions, courtages, ristournes, vacations, honoraires, gratifications et autres rémunérations visées par l'article 240 du CGI, votre rapporteur estime que le compromis trouvé à l'Assemblée nationale est satisfaisant. En effet, ces rémunérations sont principalement versées par des PME, qui sont davantage susceptibles de commettre une erreur dans le cadre de la déclaration - erreur dont, par ailleurs, elles ne bénéficieraient en rien.

À l'inverse, les revenus de capitaux mobiliers et de fonds de placement immobiliers sont versés par des banques, assurances et autres établissements financiers, lesquels disposent de moyens, notamment informatiques, bien plus importants. Une plus grande responsabilité est donc justifiée, dans un contexte de nécessaire implication des acteurs financiers dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 3 bis

(art. 1763 du code général des impôts)

Non-application en cas de première infraction de l'amende prévue pour défaut de souscription ou inexactitudes dans les documents propres aux bénéfices industriels et commerciaux et à l'impôt sur les sociétés

Objet : Cet article vise à consacrer au niveau législatif la possibilité, déjà admise par la doctrine, de ne pas appliquer l'amende de 5 % en cas de défaut de transmission par les entreprises de divers documents servant à calculer l'impôt, et à étendre cette possibilité aux régularisations à la première demande de l'administration, et non plus seulement aux régularisations spontanées.

I - Le droit existant

Afin de permettre à l'administration de calculer et de contrôler le résultat imposable, les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés (IS) ou à l'impôt sur le revenu (IR) dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC) sont tenues de **transmettre chaque année une série de documents justificatifs** : suivi des rectifications dans les groupes intégrés, suivi des plus-values latentes, tableau des provisions pour les contribuables soumis au régime de l'imposition d'après le bénéfice réel, état des provisions dans le cadre des bénéfices industriels et commerciaux, relevé détaillé de certaines catégories de dépenses utilisé pour déterminer le bénéfice imposable, etc.

En application du I de l'article 1763 du code général des impôts (CGI), le défaut de production de ces documents ou leur caractère inexact ou incomplet entraîne l'application d'une **amende fiscale proportionnelle, égale à 5 % des sommes omises**, ramenée à 1 % lorsque les sommes sont réellement déductibles pour certains documents¹.

Toutefois, dans la pratique, il est admis qu'une entreprise puisse compléter la transmission des documents requis sans être redevable de l'amende fiscale prévue à l'article 1763 du CGI. La doctrine² indique en effet que « *par mesure de tempérament, il est admis que l'entreprise puisse régulariser sa situation sans encourir l'application de cette sanction lorsque les conditions suivantes sont réunies :*

¹ Le tableau des provisions prévu en application des dispositions de l'article 53 A du CGI ; le relevé détaillé de certaines catégories de dépenses prévu à l'article 54 quater du CGI ; l'état prévu au premier alinéa de l'article 223 Q du CGI.

² Rescrit RES N°2012/8 (RC) du 21 février 2012 : Modalités d'application de l'amende de 5 % prévue par l'article 1763 du CGI, publié au Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP), BOI-CF-INF-20-10-20-20170308.

« - la démarche de la société est spontanée et n'est pas motivée par une quelconque demande de l'administration fiscale (aucun contrôle en cours et la société n'a reçu ni avis de vérification, ni demande d'information à ce sujet) ;

« - par ailleurs, la situation déclarative de la société devra faire apparaître une moralité fiscale irréprochable ».

Cette amende s'applique au seul exercice au titre duquel l'infraction est mise en évidence.

II - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Le présent article, issu d'un amendement de notre collègue députée Véronique Louwagie, vise à permettre aux contribuables de bonne foi de **régulariser leur situation sans que l'amende prévue au I de l'article 1763 du CGI ne soit appliquée.**

À cette fin, il vise à inscrire dans la loi que l'amende *« n'est pas applicable, en cas de première infraction commise au cours de l'année civile en cours et des trois années précédentes, lorsque les intéressés ont réparé leur omission soit spontanément, soit à la première demande de l'administration, avant la fin de l'année qui suit celle au cours de laquelle le document devait être présenté ».*

Ces nouvelles dispositions s'appliqueraient aux déclarations déposées à compter de la publication de la présente loi.

III - La position de votre commission

Conforme à l'esprit du projet de loi dans son ensemble, le présent article vise à permettre aux contribuables de bonne foi ayant omis de transmettre dans les délais les documents justificatifs de **pouvoir régulariser leur situation sans que la pénalité de 5 % soit appliquée.**

Cette reconnaissance d'un « droit à l'erreur » va plus loin que la doctrine actuelle, puisqu'elle permet la régularisation y compris à la première demande de l'administration, et non plus seulement spontanément. Cet élargissement rend inutile la notion de « moralité fiscale irréprochable », retenue par la doctrine mais en l'espèce trop imprécise. **La clarification des conditions de régularisation devrait donc conforter la sécurité juridique des entreprises,** et le cas échéant les inciter à régulariser au plus vite leur situation, sans craindre les pénalités.

Le dispositif proposé est, en fait, une reprise de celui que prévoit l'article 1736 du CGI, s'agissant de l'amende de 50 % applicable en cas de manquement de la part de certains tiers déclarants – celle-là même que vise à

modifier l'article 3 *bis* A du présent projet de loi. Toutefois, contrairement à ce qui est proposé dans cet article 3 *bis* A, **il n'apparaît pas en l'espèce pertinent d'étendre aux trois années précédentes** la possibilité de ne pas appliquer l'amende : alors que des rémunérations déclarées par des tiers peuvent toujours faire l'objet d'une régularisation *a posteriori*, les documents justificatifs prévus à l'article 1763 du CGI perdent largement leur utilité s'ils ne sont pas transmis pour l'année à laquelle ils se rattachent.

Enfin, si votre rapporteur accueille favorablement cette mesure visant à reconnaître un « droit à l'erreur » s'agissant de l'obligation faite aux entreprises de transmettre de nombreux documents justificatifs, cela ne doit pas pour autant faire oublier que **la priorité devrait être la réduction au strict nécessaire du nombre et du contenu de ces documents** – un chantier qui reste, à ce jour, ouvert.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 4

(art. L. 62, L. 80 A et L. 80 B du livre des procédures fiscales)

**Réduction de 30 % des intérêts de retard en cas de rectification
par le contribuable lors d'un contrôle fiscal – Rescrit en cours de contrôle –
« Garantie fiscale »**

Objet : Cet article prévoit, tout d'abord, de réduire de 30 % l'intérêt de retard en cas de régularisation par le contribuable au cours d'un contrôle fiscal, pour l'ensemble des procédures de contrôle. Il vise, ensuite, à inscrire dans la loi la procédure de rescrit fiscal en cours de contrôle. Il prévoit, enfin, que tous les points examinés lors d'un contrôle fiscal et n'ayant pas fait l'objet de rehaussement seront considérés comme tacitement validés par l'administration.

I – Le droit existant

A. Une procédure de régularisation en cours de contrôle permettant de réduire de 30 % les intérêts de retard, actuellement limitée aux vérifications et examens de comptabilité des entreprises

La possibilité de bénéficier d'une réduction des intérêts de retard, ouverte par l'article 3 du présent projet de loi dans le cadre d'une régularisation spontanée, existe déjà dans le cadre d'une régularisation à l'occasion d'un contrôle sur place d'une entreprise.

L'article L. 62 du livre des procédures fiscales (LPF) dispose en effet que « *au cours d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de comptabilité et pour les impôts sur lesquels porte cette vérification ou cet examen,*

le contribuable peut régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, moyennant le paiement d'un intérêt de retard égal à 70 % de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts ». Cette procédure de régularisation, qui permet donc une réduction de 30 % de l'intérêt de retard, est soumise aux trois conditions suivantes :

« 1° *Le contribuable en fait la demande, en cas de vérification de comptabilité, avant toute proposition de rectification et, en cas d'examen de comptabilité, dans un délai de trente jours à compter de la réception de la proposition de rectification ;*

« 2° *La régularisation ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi ;*

« 3° *Le contribuable dépose une déclaration complémentaire dans les trente jours de sa demande et acquitte l'intégralité des suppléments de droits simples et des intérêts de retard au moment du dépôt de la déclaration, ou à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition en cas de mise en recouvrement par voie de rôle* ».

Par hypothèse, dans la mesure où cette procédure de régularisation est conditionnée à la bonne foi du contribuable et qu'elle intervient avant toute proposition de rectification, elle emporte la non-application des pénalités de 40 % pour manquement délibéré ou de 80 % pour manœuvres frauduleuses. Son impact financier pour les redevables concernés va donc bien au-delà des seuls intérêts de retard.

Actuellement, le périmètre de cette procédure de régularisation est limité aux procédures de contrôle suivantes :

- **la vérification de comptabilité, c'est-à-dire le contrôle sur place des entreprises.** En 2016, le recours à la procédure de régularisation a concerné 7,8 % des vérifications de comptabilité. Sur la période 2014-2016, elle a bénéficié à environ 3 700 entreprises chaque année, quelle que soit leur forme (individuelle ou société), sur un total d'environ 46 500 entreprises contrôlées ;

- **l'examen de comptabilité,** une nouvelle procédure de contrôle introduite aux articles L. 13 G et L. 47 AA du LPF par l'article 14 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 qui permet aux agents de l'administration **d'examiner à distance la comptabilité tenue sous forme informatisée**, sans se déplacer dans les locaux de l'entreprise. Compte tenu de la création récente de cette procédure, aucune statistique sur le recours à la procédure de régularisation n'est à ce jour disponible.

La procédure de régularisation ne concerne pas, en revanche, les procédures suivantes :

- **le contrôle sur pièces,** c'est-à-dire l'ensemble des travaux effectués depuis les locaux de l'administration fiscale, au cours desquels celle-ci

procède à l'examen critique des déclarations à l'aide des renseignements et documents figurant dans les différents dossiers qu'elle détient, et, le cas échéant, établit les rehaussements ou dégrèvements justifiés ;

- **l'examen de la situation fiscale personnelle (ESFP), c'est-à-dire le contrôle fiscal des particuliers** au regard de l'impôt sur le revenu, sur le fondement de l'article L. 12 du LPF. L'ESFP consiste pour l'essentiel à contrôler la cohérence entre, d'une part, les revenus déclarés au titre de l'impôt sur le revenu et, d'autre part, la situation de trésorerie, la situation patrimoniale et les éléments du train de vie dont a pu disposer le contribuable et les autres membres de son foyer fiscal

B. Le rescrit en cours de contrôle : une adaptation du rescrit fiscal prévue par la doctrine

1. Le rescrit fiscal, un outil ponctuel au service de la sécurité juridique du contribuable

L'article L. 80 A du LPF prévoit un principe de garantie générale du contribuable contre les changements de doctrine de l'administration : *« il ne sera procédé à aucun rehaussement d'impositions antérieures si la cause du rehaussement poursuivi par l'administration est un différend sur l'interprétation par le redevable de bonne foi du texte fiscal et s'il est démontré que l'interprétation sur laquelle est fondée la première décision a été, à l'époque, formellement admise par l'administration¹ ».*

Le « rescrit fiscal » est une réponse écrite de l'administration à une question précise d'un redevable, qui peut l'opposer à l'administration. Cette procédure découle directement de la garantie générale d'opposabilité de l'article L. 80 A du LPF. Pratique ancienne codifiée par l'article 19 de la loi n° 87-502 du 9 juillet 1987, le rescrit fiscal figure au 1° de l'article L. 80 B du LPF, qui prévoit que la garantie prévue à l'article L. 80 A est applicable *« lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal ».* Celle-ci *« se prononce dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande écrite, précise et complète par un redevable de bonne foi ».*

Cependant, l'administration n'est pas tenue d'indiquer les raisons pour lesquelles elle refuse d'instruire une demande. **Son silence ne vaut pas accord implicite et n'est pas susceptible de recours.**

La réponse ne lie l'administration qu'à l'égard de l'auteur de la demande, et sur les exercices concernés par celle-ci : le rescrit est un instrument individuel d'application de la norme à une situation particulière, et non un outil général d'interprétation de la norme. Il se distingue à cet égard des circulaires et des instructions générales de l'administration comme celles prises sur le fondement de l'article L. 80 A du LPF, par exemple dans le bulletin officiel des finances publiques (BOFiP).

¹ Ce premier alinéa est complété par un second alinéa qui dispose que *« lorsque le redevable a appliqué un texte fiscal selon l'interprétation que l'administration avait fait connaître par ses instructions ou circulaires publiées et qu'elle n'avait pas rapportée à la date des opérations en cause, elle ne peut poursuivre aucun rehaussement en soutenant une interprétation différente. Sont également opposables à l'administration, dans les mêmes conditions, les instructions ou circulaires publiées relatives au recouvrement de l'impôt et aux pénalités fiscales ».*

Le rescrit fiscal peut cependant être rapporté, c'est-à-dire faire l'objet d'une abrogation unilatérale. En cas de **changement de la situation de fait**, par exemple par la découverte d'éléments nouveaux, ou en cas de **modification de la législation ou de la doctrine** sur laquelle était fondée la prise de position, la garantie offerte par le rescrit s'éteint¹.

En cas de désaccord du contribuable avec la position formelle prise par l'administration dans le rescrit, l'article L. 80 CB du LPF prévoit que celui-ci **peut saisir l'administration, dans un délai de deux mois, pour solliciter un second examen de cette demande**, à la condition qu'il n'invoque pas d'éléments nouveaux. Cette demande est examinée par un « **collège de second examen** », qui peut entendre le contribuable s'il en fait la demande.

Le rescrit prévu au 1° de l'article L. 80 B du LPF est qualifié de « général » car il peut porter sur toute question concernant l'assiette, le taux ou la liquidation de l'ensemble des impositions régies par le code général des impôts. Il est complété par une série de **rescrits dits « spécifiques »**, **pour lesquels le silence gardé par l'administration sur une demande pendant trois mois vaut accord implicite** – à l'exception du rescrit relatif à la détermination des prix de transfert, qui n'est enserré dans aucun délai contraignant. Le rescrit portant sur la réalisation d'une opération de fusion, scission ou d'apport partiel d'actif accorde quant à lui un délai de six mois à l'administration pour se prononcer.

<p>Les rescrits spécifiques</p> <p>Les 2° à 9° de l'article L. 80 B du LPF prévoient des procédures de rescrits spécifiques :</p> <ul style="list-style-type: none">- sur l'application des régimes d'amortissements dérogatoires et d'allègements d'impôts en faveur des entreprises nouvelles et des entreprises implantées en zone franche urbaine (ZFU), en zone de redynamisation urbaine (ZRU) ou en zone de revitalisation rurale (ZRR) (2°) ;- sur les dépenses éligibles au crédit d'impôt recherche (3°) ;- sur l'application du régime dérogatoire propre aux jeunes entreprises innovantes (4°) ;- pour que les entreprises multinationales s'assurent de l'absence d'établissement stable en France ou d'une base fixe au sens de la convention fiscale liant la France à l'État dans lequel ce contribuable est résident (6°) ;- sur la détermination des prix de transfert d'entreprises, notamment en cas de transactions intragroupe (7°) ;- sur la qualification fiscale de certains revenus d'activité ainsi que la nature de l'impôt auxquels ils sont soumis (8°) ;- sur la réalisation d'une opération de fusion, scission ou d'apport partiel d'actif (9°).
--

¹ Lorsque l'administration entend modifier l'appréciation antérieurement portée sur une situation de fait au regard d'un texte fiscal, alors que ni la situation ni le texte n'ont été modifiés, l'appréciation antérieure est caduque à partir de la signification au contribuable que cette appréciation est rapportée.

D'autres articles du livre des procédures fiscales prévoient des rescrits spécifiques :

- **un rescrit « mécénat »** a été institué par la loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations et codifié à l'article L. 80 C du LPF, pour le bénéfice de la réduction d'impôt réservée à leurs donateurs. Le silence gardé par l'administration pendant six mois sur leur demande interdit l'application des amendes prévues par l'article 1740 A du CGI en cas de délivrance de certificats indus ;

- **un rescrit « abus de droit »** prévu par l'article L. 64 B du LPF : ce rescrit permet de demander à l'administration, avant la réalisation d'une opération, de prendre position sur la qualification éventuelle d'abus de droit. Si le silence de l'administration ne vaut pas acceptation de l'opération, l'absence de réponse dans un délai de six mois fait toutefois obstacle à la mise en œuvre de la procédure d'abus de droit fiscal ;

- **un rescrit « valeur »** prévu par l'article L. 18 du LPF : ce rescrit permet au contribuable qui envisage de faire don de son entreprise individuelle ou des titres de la société non cotée dans laquelle il exerce des fonctions de direction de demander à l'administration de s'engager sur la valeur vénale de ces biens. En l'absence de réponse de l'administration dans un délai de six mois, celle-ci est réputée avoir approuvé la valeur proposée par le redevable.

Source : commission spéciale

L'administration fiscale délivre environ 19 000 rescrits par an, que ceux-ci soient traités par l'administration centrale ou par les services déconcentrés. Le tableau ci-dessous montre que ceux-ci sont toutefois **concentrés sur certaines problématiques particulières**, par exemple dans le cas des associations ou fondations (rescrit OSBL - organismes sans but lucratif) ou en matière d'innovation.

Évolution du nombre de rescrits entre 2012 et 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Rescrit général (L. 80 B 1°) (hors OSBL)	8 210	9 116	9 729	9 689	9 260
Rescrit lucrativité OSBL (L. 80 B 1°)	835	894	789	726	640
Rescrit amortissements et entreprises nouvelles (L. 80 B 2°)	3 143	1 636	1 649	1 295	1 300
Rescrit CIR (L. 80 B 3°)	235	198	237	312	342
Rescrit JEI (L. 80 B 4°)	943	899	854	791	807
Rescrit pôles de compétitivité (L. 80 B 5°)	19	10	12	2	/
Rescrit établissements stables (L. 80 B 6°)	10	9	7	14	15
Accords préalables sur les prix de transferts (L. 80 B 7°)	14	8	22	18	10
Rescrit « détermination des catégories de revenus professionnels » (L. 80 B 8°)	187	174	161	130	88
Rescrit Organismes sans but lucratif / mécénat (L. 80 C)	5 265	5 554	5 428	5 541	5 760
Rescrit « abus de droit » (L. 64)	32	26	45	33	40
Rescrit « valeur » (L. 18)	4	2	6	1	2
TOTAL	18 897	18 526	18 939	18 552	18 264

Source : direction générale des finances publiques (DGFIP), réponse au questionnaire du rapporteur.

2. L'ouverture du recours pour excès de pouvoir contre les prises de position formelles de l'administration

Une évolution importante est intervenue avec l'arrêt du Conseil d'État « Société Export Press », rendu le 2 décembre 2016¹, par lequel le juge administratif a considérablement élargi les cas dans lesquels un rescrit fiscal peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Auparavant, le Conseil d'État considérait que la position formelle prise par l'administration en réponse à une demande du contribuable portant sur l'appréciation de sa situation individuelle au regard d'un texte fiscal n'était pas détachable de la procédure d'imposition et qu'elle n'était, de ce fait, pas susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir². **Le contribuable devait donc attendre d'être imposé pour pouvoir contester son imposition devant le juge de l'impôt**, ce qui pouvait lui être préjudiciable³.

Dans son arrêt « Société Export Press », le Conseil d'État est revenu sur sa jurisprudence et a admis l'ouverture du recours pour excès de pouvoir *« lorsque la prise de position de l'administration, à supposer que le contribuable s'y conforme, entraînerait des effets notables autres que fiscaux et qu'ainsi, la voie du recours de plein contentieux devant le juge de l'impôt ne lui permettrait pas d'obtenir un résultat équivalent. Il en va ainsi, notamment, lorsque le fait de se conformer à la prise de position de l'administration aurait pour effet, en pratique, de faire peser sur le contribuable de lourdes sujétions, de le pénaliser significativement sur le plan économique ou encore de le faire renoncer à un projet important pour lui ou de l'amener à modifier substantiellement un tel projet »*.

Sont expressément visées par le Conseil d'État les prises de position défavorables sur les demandes relevant des **rescrits spécifiques** des 2° à 6° et 8° de l'article L. 80 B, eu égard à l'importance de leurs enjeux économiques. Il semble que **la recevabilité d'un recours pour excès de pouvoir contre un rescrit « général » (1° de l'article L. 80 B du LPF) doive, en revanche, être appréciée au cas par cas**.

¹ CE Sect., 2 décembre 2016, Société Export Press, req. n° 387613 et s., publié au Recueil.

² Le Conseil d'État avait cependant admis deux exceptions : la décision refusant d'accorder un agrément ouvrant le droit à un avantage fiscal, et toute décision que le contribuable ne peut pas contester devant le juge de l'impôt (par exemple lorsque l'administration refuse d'accorder à un contribuable la qualité d'assujetti à la TVA).

³ En l'espèce, la société Export Press avait demandé à l'administration fiscale si ses revues étaient éligibles au taux réduit de TVA applicable aux livres, conformément au 6° de l'article 278 bis du CGI alors en vigueur. L'administration a donné une réponse négative, qui a été déférée par la société Export Press au juge de l'excès de pouvoir.

3. Le « rescrit contrôle », une procédure spécifique prévue par la doctrine afin d'obtenir une validation expresse de certains points lors d'une vérification de comptabilité

La procédure du rescrit fiscal est, en principe, sans lien avec la procédure de contrôle fiscal : les bases légales sont différentes, les délais applicables sont indépendants, et les agents de l'administration fiscale chargés de ces missions relèvent le cas échéant de différents services¹.

Toutefois, afin de sécuriser juridiquement les entreprises et de les conforter dans leurs décisions de gestion, **une procédure spécifique de rescrit en cours de contrôle est admise par la doctrine**. En effet, à l'occasion d'un contrôle fiscal, la prise de position formelle de l'administration est *de facto* limitée aux points faisant l'objet de rehaussements notifiés sur la proposition de rectification. **Cette procédure de « rescrit contrôle » permet donc aux redevables qui le souhaitent d'obtenir, à l'occasion d'un contrôle fiscal, la validation expresse de certains points examinés par l'administration et pour lesquels aucun rehaussement n'est proposé.**

Cette prise de position devient opposable à l'administration, **ce qui revient à supprimer son droit de reprise** sur les points faisant l'objet de la demande.

**L'application des dispositions des articles L. 80 A et L. 80 B du LPF
en contrôle fiscal (extraits)**

Les conditions dans lesquelles cette prise de position intervient sont similaires à celles applicables en cas de rehaussement. Ainsi :

- **la prise de position sans rehaussement** est formalisée par un agent qualifié pour engager l'administration ;
- elle ne peut intervenir **qu'à la condition que le vérificateur ait examiné de manière suffisamment approfondie** les éléments nécessaires à une appréciation complète et correcte de la situation ;
- **elle engage l'administration** à l'égard de l'entreprise qui l'a sollicitée, tant qu'elle n'est pas rapportée.

1. La prise de position peut être sollicitée, en principe, sur les points examinés par le vérificateur

La mise en place de ce dispositif est sans incidence sur le déroulement du contrôle. Le vérificateur conduit les opérations dans les conditions habituelles et procède aux investigations qu'il estime nécessaires et utiles. **Il apprécie seul les points à examiner dans la comptabilité.**

¹ Les rescrits peuvent, selon le cas, être traités au niveau déconcentré ou au niveau central, **par le service juridique de la fiscalité, et plus particulièrement le bureau des agréments et des rescrits.**

Ainsi, le dispositif ne doit pas conduire le contribuable à demander en cours de contrôle au vérificateur d'expertiser un sujet dont il n'aurait pas prévu l'examen afin de prendre position sur celui-ci.

La prise de position peut concerner tous les impôts examinés au cours de la vérification de comptabilité. **Sont concernés les sujets qui font l'objet d'examen en cours de vérification et qui ne donnent pas lieu finalement à rectification.** C'est au vérificateur qu'il appartient d'apprécier les points sur lesquels il peut prendre position.

2. La prise de position doit faire l'objet d'une demande écrite

La demande peut être formulée au cours de la vérification et en tout état de cause, avant l'envoi de la proposition de rectification. Dans la pratique, la demande devrait être formulée **au plus tard lors de la réunion de synthèse**. La demande est formulée par écrit.

(...) **Le champ de la demande doit être limité à un point ou, à titre exceptionnel, à quelques points précisément examinés par le vérificateur.**

La demande doit être précise et ne laisser aucun doute quant au(x) point(s) sur le(s)quel(s) une prise de position formelle de l'administration est sollicitée. Elle doit clairement présenter la règle de droit appliquée, les éléments de fait ayant conduit l'entreprise à retenir la solution pour laquelle une confirmation est demandée et éventuellement les modalités de calcul appliquées.

Le cas échéant, l'entreprise sera invitée par courrier à compléter sa demande dans un délai de 30 jours.

3. La prise de position est formalisée

Le vérificateur apprécie le ou les points sur lesquels il peut engager l'administration, compte tenu des investigations effectuées. À titre d'exemples, le vérificateur peut refuser de prendre position quand :

- **il n'a pas examiné** le sujet sur lequel porte la demande ou il ne l'a pas fait de manière suffisamment approfondie pour pouvoir prendre position formellement ;
- **la question du contribuable est trop vague** et celui-ci ne l'a pas complétée, malgré la demande qui lui a été faite ;
- **la demande est détournée de son objet** et ne traduit pas une réelle recherche de sécurité juridique : **demandes systématiques sur tous les points vérifiés, demandes présentant des faits erronés ou tronqués** etc.

(...) **La prise de position est notifiée par écrit sur une annexe jointe à la proposition de rectification** (ou à l'avis d'absence de rectification), ou le cas échéant, par un courrier distinct.

II - Le dispositif proposé

A. L'extension aux particuliers et aux contrôles sur pièces de la procédure de régularisation en cours de contrôle

Le 1° du I du présent article vise à **étendre la procédure de régularisation en cours de contrôle** à l'ensemble des procédures de contrôle fiscal, c'est-à-dire non seulement aux vérifications de comptabilité et examens de comptabilité comme c'est aujourd'hui le cas, mais aussi **aux examens de la situation fiscale personnelle des particuliers (article L. 12 du LPF) et aux contrôles sur pièces en général.**

La réduction de 30 % du montant de l'intérêt de retard prévue à l'article 1727 du CGI en cas de régularisation à la demande du contribuable serait donc ouverte à **l'ensemble des procédures de contrôle.**

La rédaction de l'article L. 62 du LPF serait modifiée à cet effet, les **conditions auxquelles la procédure est soumise demeurant quant à elles inchangées :**

- **elle ne concerne que les erreurs exclusives de mauvaise foi ;**
- **l'intégralité des droits supplémentaires et de l'intérêt de retard restant (c'est-à-dire 70 % de l'intérêt de retard de droit commun) doit être acquittée** au moment du dépôt de la déclaration complémentaire, ou en cas d'émission d'un rôle, à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition ;
- **elle doit être spontanée, c'est-à-dire qu'elle fait l'objet d'une demande écrite du contribuable avant toute proposition de rectification** dans le cas d'une vérification de comptabilité ou d'un ESFP, **ou dans un délai de trente jours à compter de la demande de renseignements, justifications ou éclaircissements effectuée par l'administration dans le cas d'un contrôle sur pièces ou d'un examen de comptabilité informatisée.** Ce délai de trente jours applicable aux procédures de contrôle à distance s'explique par le fait que contribuable n'a pas, *a priori*, les moyens de savoir que sa situation fait l'objet d'un examen avant de recevoir une demande de renseignements, justifications ou éclaircissements, contrairement au cas d'un contrôle sur place.

B. L'inscription dans la loi du « rescrit contrôle »

Le 2° du I du présent article vise à **prévoir expressément dans la loi la procédure du « rescrit contrôle »**, qui aujourd'hui repose seulement sur la doctrine de l'administration fiscale (cf. *supra*).

À cette fin, l'article L. 80 B du LPF serait complété par un 10° afin de prévoir que **la garantie générale d'opposabilité** des prises de position formelle de l'administration, prévue à l'article L. 80 A, **est applicable** « *lorsque, dans le cadre d'un examen ou d'une vérification de comptabilité et sur demande écrite du contribuable présentée conformément aux dispositions du 1° du présent article, avant envoi de toute proposition de rectification, l'administration a formellement pris position sur un point qu'elle a examiné au cours du contrôle* ».

III - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cinq amendements au présent article, dont deux amendements rédactionnels du rapporteur.

A. L'ouverture de la procédure de régularisation en cours de contrôle en cas d'acceptation d'un plan de règlement des droits

S'agissant de la **procédure de régularisation en cours de contrôle prévue au 1° du I du présent article**, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement ouvrant le bénéfice de cette procédure aux personnes physiques et morales n'ayant pas la capacité financière suffisante pour s'acquitter immédiatement des sommes dues, **dès lors qu'elles s'engagent à une régularisation via un plan de règlement des droits simples, accepté par le comptable public.**

En application de l'article 357 H du CGI, à la demande expresse du débiteur, le comptable public peut en effet accorder des délais de paiement, à titre exceptionnel et sous certaines conditions, afin de faciliter le recouvrement d'une créance auprès d'un contribuable qui se trouve dans l'incapacité de s'acquitter en une fois de la totalité de sa dette. **Cette acceptation de délais demeure toutefois l'exception**, les paiements échelonnés ne constituant pas le mode ordinaire de règlement d'une dette fiscale.

Cet amendement du Gouvernement **reprend, pour l'article 4, la possibilité ouverte à l'article 3** du présent projet de loi, qui porte sur la régularisation spontanée en l'absence de tout contrôle **à l'initiative de notre collègue député Emmanuel Maquet** (cf. *supra*).

B. Une extension du « rescrit contrôle » aux contributions indirectes

S'agissant du **rescrit en cours de contrôle**, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de notre collègue député Mohamed Laqhila **inscrivant dans la loi cette possibilité en matière de contributions indirectes collectées par l'administration des douanes sur le fondement du code général des impôts**. Ces droits et taxes sont notamment la TVA à l'importation, l'octroi de mer, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) et les taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

C. La création d'une « garantie fiscale » en vertu de laquelle les points n'ayant pas fait l'objet d'un redressement sont considérés comme tacitement validés par l'administration

L'apport le plus significatif de l'Assemblée nationale au présent article est l'introduction, par un amendement du rapporteur, d'une disposition visant à **rendre opposables les conclusions d'un contrôle fiscal, y compris tacitement, c'est-à-dire lorsque l'administration ne propose pas de rectification**.

Celle-ci, prévue au 1° bis du I du présent article, **figurerait à l'article L. 80 A du LPF, relatif à l'opposabilité des prises de position formelles de l'administration** (cf. *supra*). Cette garantie générale serait applicable « *lorsque dans le cadre d'un examen ou d'une vérification de comptabilité ou d'un examen contradictoire de la situation fiscale personnelle, et dès lors qu'elle a pu se prononcer en toute connaissance de cause, l'administration a pris position sur les points du contrôle, y compris tacitement par une absence de rectification* ».

En d'autres termes, **lors d'un contrôle fiscal, tout point examiné n'ayant pas conduit à un redressement serait désormais considéré comme tacitement validé par l'administration**, sous réserve que le contribuable soit de bonne foi et que l'administration ait pu avoir accès aux documents pertinents. L'administration ne pourrait plus y revenir lors d'un contrôle ultérieur portant sur les mêmes exercices (c'est-à-dire compris dans le délai de reprise de trois ans).

Cette nouvelle « **garantie fiscale** » s'appliquerait aussi bien aux entreprises à l'issue d'un examen ou d'une vérification de comptabilité, qu'aux particuliers, après un ESFP, dès lors que les vérificateurs ont eu accès à l'information nécessaire pour se prononcer en toute connaissance de cause, et **à condition que le contribuable soit de bonne foi**.

Elle serait applicable aux contrôles dont les avis sont adressés à compter du 1^{er} janvier 2019, afin de permettre à l'administration, d'après l'exposé sommaire de l'amendement, de « *tirer les conséquences de cette nouvelle garantie du contribuable* ».

IV - La position de votre commission

A. La réduction des intérêts de retard : une incitation financière qui s'ajoute à la prise en compte, de longue date, du droit à l'erreur

S'agissant, en premier lieu, de la réduction des intérêts de retard, le présent article complète l'article 3 en vue d'instituer **un régime général de réduction des intérêts de retard en cas de régularisation par un contribuable de bonne foi**, cette réduction étant de 50 % si la correction est spontanée, et de 30 % si celle-ci intervient à l'occasion d'un contrôle.

La mesure proposée ici appelle donc **les mêmes remarques que la réduction prévue à l'article 3**. En particulier, votre rapporteur estime que, si cette mesure **ne constitue pas une reconnaissance du « droit à l'erreur »**, qui existe déjà et porte sur les seules pénalités, elle représente néanmoins **une mesure incitative de bon sens**.

S'agissant plus spécifiquement de la réduction de 30 % en cas de contrôle fiscal, deux remarques complémentaires peuvent être faites :

- **premièrement, il est normal que cette réduction soit moins importante qu'en cas de régularisation spontanée** : il n'y a donc pas lieu d'abaisser encore le montant de l'intérêt restant dû, d'autant que celui-ci représente le « prix du temps » et non une sanction ;

- **deuxièmement, l'effet incitatif de la mesure sur les contribuables, quoique réel, ne doit pas être surestimé**.

En effet, d'après les éléments transmis à votre rapporteur (cf. tableau *infra*), les intérêts de retard ne représentent qu'une **faible part - environ 6 % - des droits et pénalités notifiés dans le cadre du contrôle fiscal**, et plus précisément 581 millions d'euros dans le cadre des vérifications de comptabilité et 63 millions d'euros à l'issue d'un ESFP.

Le véritable « gain », pour un contribuable de bonne foi, consiste en la non-application des majorations de 40 % ou 80 % prévues par le code général des impôts, qui est déjà acquise. La mesure proposée ne fait que s'y ajouter, à titre subsidiaire.

**Évolution des droits, pénalités et intérêts de retard
notifiés dans le cadre du contrôle fiscal**

(en millions d'euros)

		2012	2013	2014	2015	2016
Vérification de comptabilité	Total droits	8 498	7 961	7 576	8 001	7 363
	Total pénalités et intérêts de retard	2 932	2 886	2 724	3 487	2 488
	Dont intérêts de retard	665	615	545	701	581
	<i>Soit en % du total des droits et pénalités</i>	6%	6%	5%	6%	6%
Examen de la situation fiscale personnelle	Total droits	579	505	400	665	629
	Total pénalités et intérêts de retard	303	241	184	282	290
	Dont intérêts de retard	64	54	39	59	63
	<i>Soit en % du total des droits et pénalités</i>	7%	7%	7%	6%	7%
Contrôle sur pièces (dont STDR)	Total droits	5 292	5 821	7 357	7 456	7 300
	Total des pénalités et intérêts de retard	532	587	1 056	1 303	1 397

Source : direction générale des finances publiques (DGFIP), réponse au questionnaire du rapporteur.

B. Le « rescrit contrôle » : une procédure existante, dont l'inscription dans la loi ne garantit pas à elle seule une meilleure appropriation par les entreprises

L'administration délivre chaque année près de 18 000 rescrits fiscaux, tous types confondus, un chiffre à comparer avec les quelque 45 000 vérifications de comptabilité, 4 000 ESFP, 170 000 contrôles sur pièces des professionnels et 800 000 contrôles sur pièces des particuliers effectués chaque année¹. Ainsi, si cette procédure est aujourd'hui connue, elle n'est pas encore un outil couramment utilisé par les contribuables. La procédure de « rescrit contrôle », en particulier, demande une compétence et une réactivité que l'on retrouve plus facilement au sein des grandes entreprises, ou de PME assistées de conseils spécialisés. Il s'agit pourtant d'une procédure dont l'utilité est reconnue, et qui doit être encouragée.

L'inscription dans la loi de la procédure de « rescrit contrôle » constitue à cet égard une mesure de sécurité juridique bienvenue, qui permettra de consolider les garanties accordées aux contribuables vérifiés, et en particulier de conforter les entreprises dans leurs décisions de gestion.

La portée de cette disposition, toutefois, ne doit pas être exagérée, dans la mesure où elle est d'ores et déjà prévue par la doctrine et pratiquée par l'administration. Votre rapporteur n'a pas eu connaissance de problèmes particuliers ayant récemment conduit à rendre indispensable cette inscription dans la loi : il s'agit donc d'une mesure de clarté juridique, mais pas à proprement parler d'une avancée pour les contribuables.

¹ Source : rapport annuel 2016 de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

D'ailleurs, cette disposition procède par renvoi aux dispositions relatives au rescrit général (1° de l'article L. 80 B du LPF) et à la garantie générale contre les changements de position de l'administration (article L. 80 A du LPF), de sorte qu'elle **consiste seulement à affirmer que l'administration peut prendre position, à la demande du redevable, sur des points ne faisant pas l'objet de rehaussements, ce qui est par définition déjà le cas. Sur le plan législatif, le « rescrit contrôle » semble donc redondant par rapport au rescrit général.**

Les « vraies » spécificités du « rescrit contrôle » demeureront **fixées au niveau doctrinal**, et ceci même après l'entrée en vigueur du dispositif proposé. Ces spécificités sont :

- **le fait que l'administration s'astreigne à prendre formellement position à la fin du contrôle, par une annexe à la proposition de rectification**, et non dans le délai de trois mois de droit commun (qui reste, sur le plan législatif, le seul délai applicable) ;

- **en contrepartie, le fait que la demande ne puisse porter que sur les points que le vérificateur a examinés**, un choix qui relève de sa seule appréciation.

De fait, il n'est pas réaliste d'inscrire dans la loi une obligation pour l'administration de prendre formellement position sur tout point soulevé par le contribuable à l'occasion d'un contrôle et dans les délais de celui-ci.

Dès lors, il apparaît que le développement du rescrit contrôle -comme d'ailleurs du rescrit en général- **ne relève pas tant d'une modification législative que d'évolutions de la pratique**, ce qui implique :

- **une meilleure connaissance de cette procédure par les entreprises** - à laquelle le présent article pourrait contribuer, non pas en ce qu'il change fondamentalement la procédure, mais en ce qu'il envoie un « signal » aux redevables concernés. Toutefois, ce « signal » n'est pas en lui-même suffisant, et **doit être complété par une promotion active, par l'administration, de cette possibilité ;**

- **surtout, une plus grande capacité de l'administration à traiter les demandes dans des délais compatibles avec ceux d'un contrôle fiscal**, seule évolution susceptible, à terme, d'accroître l'intérêt de cette procédure. Ceci nécessiterait d'importants changements dans l'organisation des services de l'administration fiscale, en particulier s'agissant de **l'allocation des moyens humains et de la formation, dans le but de renforcer les équipes chargées du traitement des rescrits.**

Au-delà du cas des « rescrits contrôle », **un effort sur la publication de certains rescrits**, sous forme de complément à la doctrine, constituerait une avancée bienvenue pour la sécurité juridique des entreprises et le pour le renforcement de la confiance mutuelle entre celles-ci et l'administration fiscale. **Cet effort, déjà engagé par la DGFIP, doit être poursuivi.**

Enfin, de manière générale, **l'extension du recours pour excès de pouvoir aux rescrits à la suite de l'arrêt du Conseil d'État « Société Export Press » du 2 décembre 2016 (cf. *supra*) constitue une avancée bien plus importante** pour les redevables que les ajustements législatifs prévus par différents articles du présent projet de loi pour renforcer le rescrit fiscal.

C. La « garantie fiscale » : vers un véritable changement de culture de l'administration fiscale ?

Le présent projet de loi ne constitue pas, d'après le Gouvernement, « un texte de simplification ». Il est difficile de lui donner tort en matière fiscale :

- **d'une part**, ce texte vise à améliorer les procédures permettant aux contribuables d'obtenir une prise de position formelle dans des cas où le droit est trop complexe pour que son application soit évidente, **mais ne s'attaque nullement à la complexité du droit elle-même ;**

- **d'autre part**, ce texte crée de nouvelles procédures et de nouvelles voies de recours, **mais sans en supprimer aucune** – alors même que, de l'avis de nombreuses personnes auditionnées par votre rapporteur, le problème ne provient pas de l'absence de procédures adaptées, mais de leur faible utilisation.

Le principe de la « garantie fiscale » adoptée par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur pourrait toutefois constituer une forme de réponse générale à ce problème.

Ce principe peut se résumer ainsi : **tout point qui ne fait pas expressément l'objet d'un rehaussement est considéré comme tacitement validé par l'administration**, cette validation lui étant ensuite opposable. Ainsi, un changement de position de l'administration **ne pourra pas donner lieu à rectification lors d'un contrôle ultérieur** dès lors que le contribuable s'est conformé à la position antérieurement tenue.

Il s'agit d'un renversement complet de la logique actuelle : aujourd'hui, dans le cadre d'un contrôle fiscal, la prise de position formelle de l'administration ne concerne, de fait, que les points faisant l'objet de rehaussements¹. **Le fait qu'un point n'ait pas fait l'objet d'un redressement ne vaut pas pour autant reconnaissance de sa conformité à la loi fiscale** – et ne le protège donc pas de contrôles et de rehaussements ultérieurs. **L'adage en vertu duquel « tout ce qui n'est pas interdit est permis » n'est pas applicable en matière fiscale.**

¹ Sauf cas des rescrits en cours de contrôle, qui demeurent toutefois une procédure exceptionnelle.

Les avantages de la mesure proposée en termes de sécurité juridique pour les entreprises, qu'il s'agisse de TPE/PME ou de grands groupes, sont évidents : une fois qu'un point a fait l'objet d'un examen lors d'un contrôle – et bien entendu à condition que le vérificateur ait pu avoir accès aux éléments nécessaires –, il est « protégé » de toute remise en cause lors d'un contrôle ultérieur sur les mêmes exercices.

Sur le principe, votre rapporteur est donc très favorable à la « garantie fiscale » adoptée par l'Assemblée nationale.

Lors des auditions conduites par votre rapporteur, certains ont fait valoir qu'une telle disposition pourrait cependant avoir un effet pervers : **afin de ne pas « laisser passer » un point problématique à l'occasion d'un contrôle sans pouvoir y revenir ultérieurement, l'administration pourrait se montrer encore plus pointilleuse, rendant les contrôles encore plus intrusifs.** En outre, de nouveaux contentieux pourraient être engagés sur la définition de l'expression « **en toute connaissance de cause** » et de son articulation avec la notion, déjà complexe, de « bonne foi ». Enfin, la mise en œuvre de la « garantie fiscale » aurait des **conséquences importantes sur la charge de travail des agents et l'organisation des services de la DGFIP**, dans un contexte de baisse continue des effectifs.

Ces arguments peuvent toutefois être renversés. Le risque que l'administration « laisse passer » une erreur, inexactitude ou omission est **inhérent à l'exercice même du contrôle fiscal** – ce qui n'implique pas d'ailleurs que ces erreurs soient intentionnelles de la part du contribuable.

Or, s'agissant des PME, la probabilité que les points en question fassent l'objet d'un nouveau contrôle au titre d'un même exercice est, de toute façon, très faible : **l'avantage donné par la « garantie fiscale » à l'entreprise en termes de sécurité juridique l'emporte donc largement sur les « risques » potentiellement encourus par l'administration** par une validation tacite de l'ensemble des points examinés.

S'agissant des grandes entreprises, le réexamen de points ayant déjà fait l'objet d'un contrôle est plus courant, mais **le besoin de sécurité juridique est également plus grand, compte tenu de la complexité qui s'attache à certaines opérations** (par exemple en matière de fiscalité internationale ou encore de recherche et développement) et de **l'importance des montants en jeu.**

D'une manière générale, plusieurs dispositifs du présent projet de loi cherchent à apporter des réponses à une même question : *comment permettre aux contribuables d'obtenir une forte sécurité juridique sur leurs options fiscales, au-delà de celles qui sont le cas échéant contestées par l'administration ?*

Trois dispositifs y apportent trois réponses différentes : le « rescrit contrôle » et la « garantie fiscale », prévus par le présent article 4, et la « relation de confiance » prévue par l'habilitation de l'article 7, qui pourrait notamment prendre la forme d'un « rescrit dynamique » (cf. commentaire de cet article). Comme le montre le tableau ci-dessous, **chaque dispositif présente des avantages et des inconvénients.**

**Évolution des droits, pénalités et intérêts de retard
notifiés dans le cadre du contrôle fiscal**

« Rescrit contrôle » (2° du I de l'art. 4)	« Garantie fiscale » (1° bis du I de l'art. 4)	« Rescrit dynamique » dans le cadre de la « Relation de confiance » (art. 7 - habilitation)
Avantage : cette prise de position formelle peut être demandée en cours de contrôle, et l'administration y répond avant toute proposition de rectification.	Avantage : forte sécurité juridique. Tout point examiné et ne faisant pas l'objet d'un redressement est considéré comme tacitement validé.	Avantage : validation expresse des options fiscales en amont du dépôt des comptes, ne constituant pas un contrôle fiscal.
Inconvénient : très restrictif. La prise de position peut être sollicitée sur les seuls points que le vérificateur a prévu d'examiner , sauf cas exceptionnel. Élargir cette possibilité ou prévoir une obligation de réponse dans les délais du contrôle fiscal n'apparaît pas réaliste, compte tenu des moyens limités de l'administration.	Inconvénient : lier l'administration sur des points sur lesquels elle ne s'est pas expressément prononcée pourrait encourager les effets d'aubaine ou, en réaction, rendre les contrôles plus intrusifs.	Inconvénient : très restrictif. Une telle procédure demande des moyens importants et une réactivité forte. Elle peut être adaptée aux grandes entreprises ou à certaines PME présentant des enjeux spécifiques, mais n'est pas généralisable – sauf s'il s'agit d'un nouveau rescrit similaire à ceux qui existent, et dont l'intérêt ne serait pas évident pour les entreprises.

Source : commission spéciale

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 4 bis A (nouveau)
(art. L. 49 du livre des procédures fiscales)

**Mention expresse des points considérés comme validés
par l'administration l'issue d'un contrôle fiscal**

Objet : Cet article, introduit par votre commission, prévoit que le vérificateur, à l'issue d'un contrôle fiscal, mentionne expressément, sur la proposition de rectification ou le cas échéant sur l'avis d'absence de rectification, les points qu'il a examinés et qu'il considère comme conformes à la loi fiscale.

Sauf exceptions ponctuelles (par exemple en cas de rescrit en cours de contrôle), **les prises de positions formelles de l'administration lors d'un contrôle fiscal sont de facto limitées aux points faisant l'objet de rehaussements, qui figurent sur la proposition de rectification** (le cas échéant assortis de pénalités).

En effet, aux termes de l'article L. 49 du livre des procédures fiscales (LPF), *« quand elle a procédé à un examen contradictoire de la situation fiscale personnelle d'une personne physique au regard de l'impôt sur le revenu, à une vérification de comptabilité ou à un examen de comptabilité, l'administration des impôts doit en porter les résultats à la connaissance du contribuable, même en l'absence de rectification »*.

Le fait que le vérificateur ne propose pas de rectification sur les autres points examinés ne signifie nullement qu'il considère ceux-ci comme conformes à la loi fiscale. Dès lors, ces points sont susceptibles d'être remis en cause en cas de contrôle fiscal ultérieur portant sur les mêmes exercices, ce qui est source d'insécurité juridique pour les entreprises.

Afin de créer un climat de confiance entre les entreprises et l'administration, votre commission, avec l'avis favorable du rapporteur, a adopté **un amendement COM-208 créant un article additionnel prévoyant que le vérificateur mentionne expressément, sur la proposition de rectification (ou le cas échéant sur l'avis d'absence de rectification), les points qu'il a examinés et qu'il considère comme conformes à la loi fiscale.** Aucun rehaussement ultérieur ne pourrait ainsi être notifié sur les exercices concernés.

Ce dispositif de validation expresse des options fiscales est complémentaire de la « garantie fiscale » adoptée par l'Assemblée nationale à l'article 4 du présent projet de loi à l'initiative du rapporteur.

Il s'articule également avec la procédure de « rescrit contrôle » prévue au même article 4 : parmi les points validés figurent non seulement ceux que le vérificateur a examinés de sa propre initiative, mais aussi, le cas échéant et sous réserve que l'administration ait pu y apporter une réponse dans les délais du contrôle, les points ayant fait l'objet d'une demande de prise de position de la part du contribuable.

Le dispositif proposé vise à inciter l'administration à apporter une sécurité juridique supplémentaire au contribuable. **Toutefois, le vérificateur demeure seul juge des points qu'il considère comme expressément validés**, et peut toujours choisir de ne pas mentionner certains points qui, bien qu'ayant été examinés, ne sauraient à l'issue du contrôle engager formellement l'administration.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 4 bis

(art. L. 54 C [nouveau] du livre des procédures fiscales)

Élargissement des voies de recours pour les contribuables

Objet : Cet article vise à ouvrir une voie de recours hiérarchique aux propositions de rectification dans le cadre d'un contrôle sur pièces, comme cela est déjà prévu par la Charte du contribuable vérifié pour les procédures de contrôle sur place.

I - Le droit existant

À l'issue d'un contrôle fiscal, le vérificateur peut, le cas échéant, adresser une proposition de rectification au contribuable. Celle-ci doit être « motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation », comme le prévoit l'article 57 du livre des procédures fiscales (LPF). **Le contribuable dispose alors d'un délai de trente jours pour formuler ses observations**, qui peut être prorogé de trente jours supplémentaires à la demande du contribuable. À défaut de réponse dans le délai, le contribuable est réputé avoir accepté.

Dans le cas d'un contrôle fiscal externe, ou « contrôle sur place », (vérification de comptabilité pour les entreprises ou examen de la situation fiscale personnelle pour les particuliers), en cas de désaccord entre le contribuable et le vérificateur, **le contribuable dispose d'une voie de recours hiérarchique, prévue par la charte des droits et obligations du contribuable vérifié :**

- il peut saisir l'inspecteur divisionnaire ou principal dont dépend le vérificateur ;

- si, après ces contacts, des divergences importantes subsistent, il peut faire appel à « l'interlocuteur départemental » chargé par le directeur dont dépend le vérificateur d'étudier personnellement les problèmes rencontrés par les contribuables à l'occasion des contrôles fiscaux.

Le nom et les coordonnées de ces personnes figurent sur la proposition de rectification. Elles peuvent être saisies à tout moment du contrôle sur place.

Dans la plupart des cas, **les contribuables peuvent soumettre le désaccord à l'avis de « commissions administratives » indépendantes** : la commission départementale ou nationale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, la commission départementale de conciliation, le comité de l'abus de droit fiscal et le comité consultatif du crédit d'impôt pour dépenses de recherche. Les présidents des trois premières commissions peuvent, à la demande du contribuable et à ses frais, faire appel à un expert extérieur.

Ce principe de recours hiérarchique est de niveau législatif, l'article L. 10 du LPF précisant que « *les dispositions de la charte des droits et obligations du contribuable vérifié sont opposables à l'administration* ».

Aux termes de l'article L. 57 A du LPF, **l'administration dispose d'un délai de soixante jours pour répondre** aux observations du contribuable faisant suite à la proposition de rectification, **y compris en cas de recours hiérarchique**.

Dans le cas d'un contrôle sur pièces, en revanche, aucune voie de recours hiérarchique n'est à ce jour expressément prévue.

II - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur, vise à **ouvrir une voie de recours hiérarchique aux propositions de rectification dans le cadre d'un contrôle sur pièces**, comme cela est déjà prévu pour les procédures de contrôle sur place. Un nouvel article L. 54 serait introduit dans le livre des procédures fiscales, prévoyant que « *la proposition de rectification peut faire l'objet, dans le délai imparti pour l'introduction d'un recours contentieux, d'un recours hiérarchique qui suspend le cours de ce délai* ».

À l'initiative du Gouvernement, et avec l'avis favorable de la commission, l'Assemblée nationale a amendé le dispositif adopté par la commission spéciale, qui était de portée générale, afin d'en **exclure** :

- **les procédures de contrôle fiscal externe, déjà couvertes** par la charte du contribuable vérifié ;

- **les procédures de taxation d'office**, réservées à des contribuables qui ne s'acquittent pas de leurs obligations : défaut de déclaration, absence de réponse à une demande de l'administration ou encore opposition à contrôle fiscal.

III - La position de votre commission

En offrant aux contribuables faisant l'objet d'un contrôle sur pièces la possibilité de s'adresser aux supérieurs hiérarchiques du vérificateur, la mesure proposée devrait **contribuer à améliorer le dialogue avec l'administration dans la phase précontentieuse**, et corrélativement réduire le nombre de recours juridictionnels.

Cette nouvelle voie de recours **est identique à celle qui existe en matière de contrôle sur place, et est soumise à un formalisme minimal**. Elle ne présente donc pas de complexité excessive pour le contribuable, ni *a priori* de charge de travail supplémentaire trop importante pour l'administration.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 4 ter

(art. L. 107 B, L. 112 A [nouveau] et L. 135 B du livre des procédures fiscales)

Accessibilité des données de l'administration fiscale relatives aux valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations

Objet: Cet article a pour objet de prévoir l'accès libre au public de l'ensemble des éléments d'information détenus par l'administration fiscale s'agissant des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues au cours des cinq dernières années.

I - Le droit existant

Il existe aujourd'hui **deux dispositifs prévoyant l'accessibilité, pour certaines personnes, des données relatives aux valeurs foncières** déclarées à l'occasion des mutations. Ces deux dispositifs ont vu leur champ élargi par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

A. Un accès privilégié aux données foncières pour certaines personnes publiques et privées dans le cadre de l'exercice de leurs compétences ou de leur activité

En vertu de l'article 135 B du livre des procédures fiscales (LPF), l'administration fiscale doit transmettre, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur, « *des éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années* » et qui sont nécessaires à un certain nombre de personnes, dans « *l'exercice de leurs compétences en matière de politiques foncière, d'urbanisme et d'aménagement et de transparence des marchés fonciers et immobiliers* ».

Ces données peuvent ainsi être fournies :

- aux chercheurs ;
- aux personnes dont l'activité économique consiste à développer des services contribuant à l'information des vendeurs et des acquéreurs et à la transparence du marché immobilier ;
- aux services de l'État ;
- aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;
- aux établissements publics administratifs et à certains établissements publics mentionnés au sein du code de l'urbanisme ;
- aux agences d'urbanisme ;
- au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema) ;
- aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) ;
- aux concessionnaires des opérations d'aménagement foncier ;
- aux associations foncières urbaines ;
- aux observatoires locaux des loyers ;
- aux professionnels de l'immobilier ;
- aux associations d'information sur le logement.

La transmission de ces données est effectuée à titre gratuit, sous un format dématérialisé. C'est l'article 21 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement qui a prévu la transmission gratuite des données foncières reçues à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années, tout en l'étendant notamment aux propriétaires faisant l'objet d'une procédure d'expropriation.

La transmission doit préalablement faire l'objet d'une déclaration de motifs, dans le cadre d'une procédure en ligne, le demandeur devant « justifier de sa qualité et accepter les conditions générales d'accès au service ».

L'administration fiscale ne peut se prévaloir de la règle du secret, hors secret de la défense nationale. **Toutefois, les informations transmises ne doivent ni permettre une « identification nominative du propriétaire d'un bien » ni permettre de « reconstituer des listes de biens appartenant à des propriétaires désignés ».**

Ce dispositif correspond à l'application « **Demande de valeurs foncières** », mise en place en 2011 par la direction générale des finances publiques (DGFIP), notamment à destination des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Dans le rapport d'information d'octobre 2013 de la commission des lois et de la commission des finances et relatif aux outils fonciers à la disposition des élus locaux¹, il est indiqué que, selon les informations recueillies auprès de la DGFIP, « *les informations fournies récapitulent, sur le périmètre concerné, les ventes immobilières publiées dans les conservations des hypothèques, complétées du descriptif des biens en provenance du cadastre, sur une période maximale de cinq ans* ».

La rédaction actuelle de l'article 135 B du LPF est issue de **l'article 24 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, qui a notamment étendu le champ des personnes morales bénéficiaires de ce droit de transmission**. Ainsi en est-il de **personnes morales privées**, en particulier les professionnels de l'immobilier ou encore les personnes dont l'activité économique consiste à développer des services contribuant à l'information des vendeurs et des acquéreurs et à la transparence du marché immobilier.

B. Un service à destination des particuliers ayant un intérêt à consulter ces données, notamment les vendeurs et acquéreurs

Par ailleurs, il existe un **service à destination des particuliers**, prévu à **l'article 107 B du LPF**, dit « **Rechercher des transactions immobilières** », permettant d'obtenir communication « *des éléments d'informations relatifs aux mutations à titre onéreux de biens immobiliers comparables [à leur bien] intervenues dans un périmètre et pendant une période déterminés et qui sont utiles à la seule appréciation de la valeur vénale du bien concerné* ».

Ce service est accessible à toute personne physique qui fait, soit « *l'objet d'une **expropriation** ou d'une **procédure de contrôle** portant sur la valeur d'un bien immobilier* », soit « *état de la nécessité d'évaluer la valeur vénale d'un bien immobilier en tant que vendeur ou acquéreur potentiel de ce bien, ou pour la détermination de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune ou des droits de mutation à titre gratuit* ».

Les informations communicables sont les suivantes : références cadastrales, adresse, superficie, type et caractéristiques du bien immobilier, nature et date de mutation ainsi que valeur foncière déclarée à cette occasion et références de publication au fichier immobilier. **Aucune information nominative n'est communiquée.**

La demande et la transmission des données se font par voie électronique, dans le cadre d'une **procédure sécurisée d'authentification préalable (avec le numéro fiscal du demandeur)**. En pratique, il s'agit de l'application **Patrim**, créée en 2014 et accessible sur le site impots.gouv.fr.

¹ Rapport d'information n° 1 (2013-2014) de MM. François Pillet, René Vandierendonck, Yvon Collin et Philippe Dallier, Les outils fonciers à la disposition des élus locaux.

Alors que ce service était auparavant réservé aux cas spécifiques tels que l'expropriation ou encore la déclaration pour l'impôt de solidarité sur la fortune, **l'article 24 précité de la loi pour une République numérique a étendu son usage aux vendeurs et acquéreurs potentiels d'un bien**, ouverture désormais opérationnelle depuis le 1^{er} mai 2017.

Ainsi, le service restitue une liste de vente immobilières intervenues au cours de la période de recherche demandée, en fonction des critères sélectionnés et sur le périmètre choisi, afin d'estimer un bien immobilier. **L'usage abusif du logiciel est sanctionné.**

II - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Le présent article a été introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Mohamed Laqhila, et a fait l'objet de deux amendements rédactionnels du rapporteur.

Il vise à rendre librement accessibles les données fiscales relatives aux valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations dont dispose la DGFIP.

Ainsi, il est proposé de créer un **nouvel article L. 112 A** du LPF, en vertu duquel, « *afin de concourir à la transparence des marchés fonciers et immobiliers, l'administration fiscale rend librement accessibles au public, par voie électronique, les éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années* » (2^o du présent article).

Un décret en Conseil d'État préciserait les modalités d'application de ce nouvel article.

En conséquence, les seize premiers alinéas de l'article L. 135 B du LPF, qui déterminent le champ des bénéficiaires du droit à transmission des données actuellement en vigueur et posent les conditions dans lesquelles celui-ci peut s'exercer, **seraient supprimés** (3^o du présent article).

L'article procède également à une coordination à l'article 107 B du livre de procédures fiscales (1^o du I du présent article).

III - La position de votre commission

Le présent article est en réalité **la reprise exacte d'une disposition introduite par l'Assemblée nationale dans le projet de loi de finances rectificative pour 2017**, à l'initiative notamment du rapporteur général de la commission des finances Joël Giraud, avec l'avis favorable du Gouvernement. **Cet article avait été déclaré contraire à la Constitution** par le Conseil constitutionnel qui, dans sa décision n° 2017-759 DC du 28 décembre 2017, l'avait considéré comme un **cavalier législatif**.

À cet égard, l'adoption de cet article dans le cadre du présent projet de loi pourrait également être critiquée – il aurait, par exemple, pu trouver une meilleure place au sein du projet de loi relatif à la protection des données personnelles, actuellement en discussion.

Sur le fond, le dispositif proposé appelle également d'importantes réserves.

L'objet de l'amendement présente celui-ci comme une simple mesure de cohérence, tirant les conséquences de la loi pour une République numérique : depuis le 1^{er} mai 2017, en effet, tout potentiel acheteur ou vendeur d'un bien immobilier peut désormais évaluer celui-ci grâce au service Patrim disponible sur impots.gouv.fr, et les restitutions des ventes récentes comparables se font jusqu'au numéro de rue. Par cohérence, « *les mêmes données foncières et immobilières, très largement consultables par les particuliers au travers de Patrim, seraient rendues librement accessibles en ligne sous forme de fichier au profit de tous, notamment les acteurs de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'immobilier* ».

En réalité, toutefois, le présent article ne prévoit pas une ouverture des données de Patrim (article L. 107 B du LPF), mais permet plutôt une ouverture des données détenues par les services de la publicité foncière et aujourd'hui transmises aux acteurs publics et privés de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'immobilier au titre du régime « spécifique » de l'article L. 135 B du LPF – article dont la suppression est d'ailleurs proposée corrélativement à la création du nouveau régime.

Le tableau ci-dessous montre ainsi que le champ du dispositif proposé est potentiellement plus large que celui de Patrim, et même de celui du régime réservé aux collectivités et professionnels.

« Demande de valeurs foncières » (<i>collectivités et acteurs professionnels</i>)	« Patrim » (<i>particuliers justifiant d'un intérêt</i>)	Dispositif proposé
Art. L. 135 B du LPF	Art. L. 107 B du LPF	Art. L. 112 A du LPF
« L'administration fiscale transmet (...) des éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées (...) et qui sont nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière de politiques foncière, d'urbanisme et d'aménagement et de transparence des marchés fonciers et immobiliers ».	Les particuliers justifiant d'un intérêt peuvent « obtenir communication des éléments d'information relatifs aux mutations à titre onéreux de biens immobiliers comparables intervenues dans un périmètre et pendant une période déterminés et qui sont utiles à la seule appréciation de la valeur vénale du bien concerné ».	« L'administration fiscale rend librement accessibles au public , par voie électronique, les éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années ».

Or le régime spécifique de l'article L. 135 B est expressément encadré par des garanties relatives au secret de la défense nationale et à la protection de la vie privée, qui ne sont pas reprises dans le dispositif proposé.

Dès lors, si votre rapporteur approuve le principe d'une plus grande ouverture des données publiques en général (*open data*), et des données foncières au cas particulier, **il n'est pas pour autant acceptable de supprimer les garanties aujourd'hui apportées en termes de protection de la vie privée.**

Par conséquent, et en cohérence avec les propositions formulées par notre collègue Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances, lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2017, votre rapporteur vous propose **trois amendements tendant** :

- **premièrement**, à rétablir pour le dispositif proposé les garanties actuelles en matière de secret de la défense nationale et de protection de la **privée**, en précisant expressément que « *les informations accessibles ne peuvent conduire à l'identification nominative du propriétaire d'un bien et ne doivent pas permettre de reconstituer des listes de biens appartenant à des propriétaires désignés* » ;

- **deuxièmement**, à prévoir que le décret en Conseil d'Etat permettant de définir les modalités de mise en œuvre du dispositif proposé serait pris **après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)**, comme c'est le cas pour le décret en Conseil d'État prévu par l'article L. 107 B relatif à l'application Patrim ;

- **troisièmement à maintenir, à titre complémentaire, le régime spécifique prévu par l'article L. 135 B du LPF pour les acteurs de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'immobilier.**

En effet, d'après les déclarations d'Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2017, « *l'adoption d'un principe d'anonymisation des données* » – pourtant strictement identique à celui qui est aujourd'hui applicable – « *pourrait dégrader l'information qui est actuellement délivrée aux collectivités territoriales et aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, les SAFER, pour leurs missions foncières d'urbanisme et d'aménagement. D'autre part, cette anonymisation paraît difficilement réalisable, puisque l'agrégat statistique varie en fonction du nombre de mutations survenues dans une commune* ».

Il semble donc que, pour l'exercice de leurs missions, les acteurs publics aient besoin d'informations dont le niveau de précision est incompatible avec une ouverture totale au public sur Internet. Le maintien d'un régime spécifique apparaît donc justifié.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 4 quater

(art. 440 bis du code des douanes)

Réduction des intérêts de retard en cas de régularisation pour les droits et taxes prévus par le code des douanes

Objet : Cet article prévoit de réduire l'intérêt de retard de 50 % en cas de régularisation spontanée et de 30 % en cas de régularisation en cours de contrôle, pour les droits et taxes recouvrés sur le fondement du code des douanes.

I – Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur, vise à **étendre aux droits et taxes collectés par l'administration des douanes, sur le fondement du code des douanes, le dispositif de réduction des intérêts de retard en cas de régularisation spontanée** par des redevables de bonne foi.

Ces droits et taxes sont notamment la TVA à l'importation, l'octroi de mer, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) et les taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

Ce dispositif a été étendu aux contributions indirectes collectées par la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) sur le fondement du code général des impôts par des amendements aux articles 3 et 5 du présent projet de loi.

S'agissant des droits et taxes collectés sur le fondement du code des douanes, une disposition législative spécifique est requise, afin de modifier l'article 440 *bis* du code des douanes qui « transpose » en matière douanière les dispositions de l'article 1727 du code général des impôts relatives à l'intérêt de retard. **Comme en matière fiscale, le taux de cet intérêt de retard a été réduit à 0,2 % par mois** (soit 2,4 % par an) par la loi de finances rectificative pour 2017, à compter du 1^{er} janvier 2018, contre 0,4 % par mois auparavant.

À l'instar du dispositif « général », cette réduction serait de :

- **50 % pour une régularisation spontanée** d'une déclaration, avant tout contrôle effectué par l'administration ;

- **30 % pour une régularisation au cours d'un contrôle** initié par l'administration.

Cette possibilité est soumise aux **deux mêmes conditions** que le dispositif général : elle ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi, et elle est accompagnée du paiement soit immédiat, soit dans un délai fixé par l'administration, de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles.

II - La position de votre commission

Le dispositif proposé appelle **les mêmes remarques et les mêmes réserves** que le dispositif applicable aux droits et taxes recouvrés sur le fondement du code général des impôts.

Tout en accueillant favorablement une mesure de bon sens, incitative, équilibrée et de nature à encourager le civisme fiscal et les bonnes relations entre les contribuables et l'administration, votre rapporteur rappelle que **sa portée ne doit pas être surestimée**, et qu'il importe de ne pas supprimer intégralement l'intérêt de retard, qui n'est pas une pénalité.

En cohérence avec les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale en matière fiscale, votre rapporteur vous propose **un amendement ouvrant le bénéfice de ce dispositif** aux personnes physiques et morales qui, bien que n'ayant pas la capacité financière suffisante pour s'acquitter immédiatement des sommes dues, **s'engagent à une régularisation via un plan de règlement des droits simples, accepté par le comptable public**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 4 *quinquies* (nouveau)
(art. 787 B et art. 1840 G ter du code général des impôts)
Assouplissement des obligations déclaratives du pacte « Dutreil »

Objet : Cet article, introduit par votre commission, prévoit que l'attestation annuelle permettant de bénéficier du pacte « Dutreil » devrait être transmise dans un délai d'un mois à compter de la demande de l'administration, et non plus systématiquement dans les trois mois qui suivent le 31 décembre de chaque année.

Prévu par l'article 787 B du code général des impôts (CGI), le **dispositif dit « Dutreil », qui vise à favoriser la transmission d'entreprises familiales**, permet de bénéficier d'une exonération de droits de mutation à hauteur de 75 % de la valeur des parts transmises, **à condition que les héritiers, donataires et légataires s'engagent collectivement à conserver ces parts pendant 4 ans.**

Aux termes du *e* de cet article, la société doit en outre adresser, **dans les trois mois qui suivent le 31 décembre de chaque année, une attestation certifiant que les conditions de cet engagement sont toujours remplies.**

Comme le prévoit le I de l'article 1840 G *ter* du CGI, **le défaut de transmission de ce document suffit à faire perdre le bénéfice du pacte « Dutreil », même en l'absence de relance de l'administration, et ceci même si les conditions de fond sont toujours respectées. Les conséquences apparaissent disproportionnées par rapport au manquement commis.**

À l'initiative de notre collègue Nathalie Delattre, la commission a adopté un **amendement COM-168 portant article additionnel**, prévoyant que le défaut de production de cette attestation **ne remettra pas en cause le bénéfice du pacte « Dutreil » si le contribuable la produit dans le délai d'un mois à compter de la réception d'une mise en demeure de l'administration fiscale.**

Il s'agit d'une mesure de bon sens, équilibrée, et cohérente avec l'esprit du présent projet de loi, qui vise à favoriser la confiance entre l'administration et les contribuables de bonne foi. Celle-ci a d'ailleurs été soutenue à l'Assemblée nationale par plusieurs de nos collègues députés, qui ont déposé treize amendements identiques à cet effet. Le Gouvernement a justifié son avis défavorable en rappelant qu'une réforme du pacte « Dutreil » devrait intervenir dans le cadre du projet de loi PACTE (Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises) qui sera discuté dans quelques mois. **Il n'y a cependant aucune raison d'attendre cette réforme, le dispositif proposé portant seulement sur la procédure.**

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 5

(art. L. 62 B [nouveau] et L. 62 C [nouveau] du livre des procédures fiscales)

Droit à l'erreur en matière de contributions indirectes perçues sur le fondement du code général des impôts

Objet : Cet article vise à rendre inapplicables les sanctions en matière de contributions indirectes perçues sur le fondement du code général des impôts en cas de rectification par un redevable de bonne foi, soit spontanément, soit suite à un contrôle.

I - Le droit existant

A. Les infractions en matière de fiscalité douanière et de contributions indirectes font l'objet de sanctions pénales

Au titre de sa mission fiscale, la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) collecte un grand nombre de droits et taxes, dont :

- **sur le fondement du code des douanes**, les droits de douane, la TVA à l'importation, la TVA frappant les produits pétroliers, les droits antidumping, ainsi que la fiscalité énergétique, des transports et environnementale ;

- **sur le fondement du code général des impôts (CGI) et du livre des procédures fiscales (LPF), des contributions indirectes** et en particulier les accises sur les alcools et tabacs ;

La TVA à l'importation, les droits de douane et les droits antidumping constituent des ressources propres de l'Union européenne et sont, à ce titre, régis par des dispositions du droit communautaire.

Les infractions douanières et les infractions en matière de contributions indirectes entraînent en principe l'application de sanctions qui relèvent du juge répressif :

- **en matière de contributions indirectes**, les sanctions prévues par les articles 1791 à 1794, 1797 à 1798 *ter* et 1804 du CGI ont le caractère de **sanctions pénales** ;

- **en matière douanière**, les sanctions prévues par les articles 410 à 412 du code des douanes constituent des **contraventions**.

B. Le recours quasi-systématique à la transaction permet d'ores et déjà de prendre en compte la bonne foi des contribuables

Toutefois, lorsque les infractions ont été commises par un redevable de bonne foi, l'administration des douanes peut avoir recours à la transaction, afin de réduire voire de supprimer les sanctions encourues, et de mettre fin aux poursuites pénales. La faculté transactionnelle de l'administration des douanes est régie :

- en matière de contributions indirectes, par le 3° de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales (LPF), au même titre que la direction générale des finances publiques (cf. commentaire de l'article 3) ;

- en matière douanière, par l'article 350 du code des douanes, en vertu duquel « l'administration des douanes est autorisée à transiger avec les personnes poursuivies pour infraction douanière ou pour infraction à la législation et à la réglementation relatives aux relations financières avec l'étranger ». Lorsqu'une action judiciaire est engagée, l'accord du ministère public est nécessaire. Après jugement définitif, les sanctions fiscales prononcées par les tribunaux ne peuvent faire l'objet de transaction.

La transaction a un caractère de **contrat de droit civil** entre l'administration des douanes et le redevable. Elle est **subordonnée au paiement des droits et taxes lorsqu'ils sont dus**.

Par contraste avec la pratique de la DGFIP, **la douane fait un usage quasi-systématique de la transaction**, réservant les poursuites devant les tribunaux répressifs aux cas de fraude les plus graves et manifestement intentionnels. En effet, la fréquence du recours à la transaction par la DGDDI se justifie avant tout par le fait qu'elle met fin à des poursuites pénales : « en matière de fiscalité (à la différence des prohibitions contre lesquelles la douane est également chargée de lutter), le pourcentage d'infractions relevant de la fraude est très limité, de sorte qu'un procès pénal ne se justifie pas. La résolution des infractions fiscales douanières passe donc par le recours à la transaction, l'objectif étant avant tout de percevoir l'impôt dû¹ ». **La situation n'est donc pas comparable avec celle de la DGFIP**, qui dispose d'un « étage » de sanctions administratives précédant les sanctions pénales. Par ailleurs, outre la transaction, la DGFIP peut avoir recours à la remise gracieuse (cf. commentaire de l'article 3), ce dont ne bénéficie pas l'administration des douanes en matière de contributions indirectes.

D'après l'étude d'impact, en 2016, **99 % des contraventions notifiées sur le fondement du code des douanes** en matière de fiscalité nationale, se sont conclues par un règlement transactionnel (soit 6 500 transactions), et **98 % des infractions sanctionnées par le code général des impôts en matière de contributions indirectes** ont fait l'objet d'une transaction (soit 2 600 transactions).

¹ Source : réponse de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) au questionnaire de votre rapporteur.

En 2016, le montant total des pénalités prononcées par transaction s'est élevé à 3,6 millions d'euros en matière de contributions indirectes et à 4,9 millions d'euros pour les contraventions portant sur la fiscalité douanière nationale. Au total (transactions et poursuites pénales), **10,9 millions d'euros de pénalités ont été prononcées en 2016, soit 2,6 % du total de 415,1 millions d'euros de droits et pénalités redressés.**

La transaction, qualifiée par l'étude d'impact de « *mode de règlement rapide des litiges mis en place dans le cadre d'une politique transactionnelle nationale (...) et déclinée localement* », **permet une modulation des pénalités** en fonction « *du contexte, de la complexité de la réglementation en cause et du comportement du redevable dans la commission de l'infraction* ». Plusieurs critères peuvent entrer en ligne de compte pour écarter ainsi la bonne foi : l'ampleur et la gravité de l'erreur ; la situation du redevable qui ne pouvait pas ne pas connaître ses obligations déclaratives ; le caractère répétitif de l'erreur, alors que l'opérateur a déjà fait l'objet d'un contrôle et d'un redressement pour les mêmes motifs.

En d'autres termes, la transaction conduit l'administration à apprécier la bonne foi du redevable, ce qui revient à reconnaître à celui-ci une forme de « droit à l'erreur ». En pratique, le montant des pénalités infligées est généralement très inférieur au montant maximal prévu par la loi. Lorsque la bonne foi du redevable est avérée, l'administration peut accorder un « **passer-outré** », **c'est-à-dire une pénalité égale à zéro.** Ce mode de règlement représente **21 % des transactions en matière de contributions indirectes et 19 % des transactions portant sur la fiscalité douanière nationale.**

Le montant proposé dans le cadre de la transaction s'appuie sur un **barème national établi par l'administration qui fixe un cadre général, mais qui n'est pas impératif.** D'après la DGDDI, « *il importe de s'appuyer sur l'intelligence locale, laissant une certaine marge de manœuvre aux autorités locales, permettant une adaptation aux situations particulières* ». Selon le montant des droits et taxes en jeu, la transaction est signée par les chefs de services déconcentrés ou au niveau central (ministre ou, par délégation, directeur général). **Le ministre prend sa décision après l'avis du comité du contentieux fiscal, douanier et des changes (CCFDC).** Relèvent ainsi de la compétence du ministre :

- les infractions constatées sur le fondement du CGI lorsque les droits ou la valeur qui servent de base au calcul des pénalités, ou en l'absence d'une telle base, le montant des amendes dépassent 250 000 euros, et que le montant des droits effectivement fraudés excède 100 000 euros ;
- les délits douaniers lorsque le montant des droits et taxes compromis est supérieur à 460 000 euros ou, en l'absence d'une telle base, lorsque la valeur des marchandises litigieuses dépasse 920 000 euros.

Chaque année, environ 200 dossiers contentieux dépassent les seuils de compétence transactionnelle des services déconcentrés et sont transmis à la direction générale.

II - Le dispositif proposé

Le présent article 5 et l'article 6 visent à **rendre inapplicables, sous certaines conditions, les sanctions en cas de rectification** par un redevable de bonne foi, soit spontanément, soit suite à un contrôle.

Le présent article, qui concerne les contributions indirectes perçues sur le fondement du CGI, introduirait à cet effet un nouvel article L. 62 B du livre des procédures fiscales, aux termes duquel : *« en matière de contributions indirectes, le redevable peut soit spontanément, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, soit à la demande de l'administration dans le délai que celle-ci lui indique régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais. Les sanctions prévues aux articles 1791 à 1794, 1797 à 1798 ter et 1804 du code général des impôts ou l'article L. 62 C du présent livre ne sont pas applicables lorsque cette régularisation :*

« 1° Est accompagnée du paiement des droits et taxes concernés et de l'intérêt de retard (..), et que ce paiement est soit immédiat, soit effectué dans le délai imparti par l'administration ;

« 2° Ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi. »

Les deux conditions requises sont donc analogues au dispositif prévu pour la DGFIP aux articles 3 et 4 du présent projet de loi.

III - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Aux termes du I de l'article 1727 du code général des impôts, *« toute créance de nature fiscale, dont l'établissement ou le recouvrement incombe aux administrations fiscales, qui n'a pas été acquittée dans le délai légal donne lieu au versement d'un intérêt de retard »*. Le taux de l'intérêt de retard est fixé à **0,2 % par mois, soit 2,4 % par an**, celui-ci ayant été divisé par deux par l'article 31 de la loi n°2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018. Il était auparavant fixé à 0,4 % par mois, soit 4,8 % par an. **L'intérêt de retard ne constitue pas une sanction mais représente le « prix du temps »** (cf. commentaire de l'article 3).

Toutefois, par dérogation, le II de l'article 1727 du CGI prévoit que l'intérêt de retard n'est pas dû lorsque sont applicables les sanctions en matière de contributions indirectes, prévues aux articles 1791 à 1825 F du CGI.

Dans le projet de loi initial, l'intention du Gouvernement était de supprimer cette dérogation, peu justifiée, et par conséquent de prévoir une application complète de l'intérêt de retard en matière de contributions indirectes. Cette mesure figure à l'article 3 du présent projet de loi.

Toutefois, en cohérence avec les dispositions figurant aux articles 3 et 4 relatives aux régularisations en matière fiscale, l'Assemblée nationale a adopté **un amendement du rapporteur étendant aux contributions indirectes la réduction de l'intérêt de retard en cas de régularisation par le contribuable.**

Comme pour les impôts relevant de la DGFIP, cette réduction serait de **50 % pour une régularisation spontanée, et de 30 % pour une régularisation en cours de contrôle.** Dans ce dernier cas, le redevable peut demander la régularisation soit jusqu'à la notification d'une proposition de taxation, soit dans un délai de trente jours après cette notification. Cette possibilité est soumise à **deux conditions** proches de celles des articles 3 et 4 du présent projet de loi :

- **elle ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi ;**
- **elle est accompagnée du paiement** soit immédiat, soit dans un délai fixé par l'administration, **de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles.**

Ces dispositions figureraient au nouvel article L. 62 C du livre des procédures fiscales, en ce qui concerne les contributions indirectes perçues sur le fondement du CGI¹. L'application de ces dispositions aux droits et taxes perçus sur le fondement du code des douanes fait l'objet d'un article additionnel (article 4 *quater*).

L'Assemblée nationale a également adopté un amendement de cohérence au présent article.

IV - La position de votre commission

A. Vers une reconnaissance simplifiée et binaire de la bonne foi des redevables, à l'effet encore incertain

Comme dans les relations avec la DGFIP, l'article 2 du présent projet de loi relatif au droit à l'erreur « général » ne s'applique pas dans les relations avec l'administration des douanes.

¹ Plus précisément, l'amendement du rapporteur au présent article porte sur les régularisations en matière de contributions indirectes prévues par le CGI, et se limite au cas des régularisations en cours de contrôle (réduction de 30 %), puisque la rédaction de l'article 1727 du CGI qui résulterait de l'article 3 du présent projet de loi couvre déjà les régularisations spontanées (réduction de 50 %).

Au sens large, le dispositif proposé par le présent article n'est pas une reconnaissance du « droit à l'erreur » puisque celui-ci, comme en matière fiscale, est d'ores et déjà reconnu grâce à la pratique de la transaction.

Au sens précis du présent article, ceci dit, le « droit à l'erreur » s'entend comme une nouvelle modalité de règlement des litiges, distincte de la transaction, qui deviendrait subsidiaire.

Ces deux modalités présentent une différence importante. Aujourd'hui, la pratique de la transaction intervient dans le cadre d'une négociation contractuelle avec le contribuable, qui se traduit par une modulation des sanctions, variable en fonction des circonstances. **Avec le « droit à l'erreur », l'appréciation de la bonne foi deviendra binaire : soit le contribuable est de bonne foi (celle-ci étant présumée), et alors aucune sanction n'est appliquée, soit il ne l'est pas (l'administration devant apporter la preuve de l'intentionnalité de la fraude), et alors les sanctions sont appliquées.** Le cadre juridique redevient celui de la transaction, mais avec, logiquement, une sévérité plus grande qu'aujourd'hui.

En d'autres termes, le « droit à l'erreur » en matière douanière systématise la pratique du « passer-outré » (non application des pénalités) puisque la loi interdira le principe même d'une sanction. Dans la majorité des cas, la « bonne foi » sera appréciée de façon binaire, plutôt que de façon graduée comme aujourd'hui. **Si le barème encadrant la transaction devrait être amené à évoluer vers plus de sévérité, il ne devrait donc trouver à s'appliquer, désormais, qu'à des cas minoritaires.**

Le dispositif proposé présente plusieurs avantages :

- **pour les redevables,** le caractère automatique de la levée des sanctions en cas de bonne foi **garantira que l'erreur soit réparée, sans que la régularisation de sa situation soit assortie de sanctions pécuniaires,** quand bien même cette régularisation ne serait pas spontanée mais interviendrait après que l'administration l'en ait informé, notamment suite à un contrôle ;

- **de même, ce caractère automatique garantira l'égalité de traitement des redevables sur l'ensemble du territoire,** alors que dans la situation actuelle, même avec une politique contentieuse nationale et un barème indicatif fixé par les services centraux, le traitement d'une même infraction est susceptible d'être différent selon les territoires ;

- **la réduction, adoptée par l'Assemblée nationale, de 50 % ou de 30 % des intérêts de retard,** selon que la régularisation soit spontanée ou au cours d'un contrôle, vient utilement compléter le dispositif initial, en créant une incitation supplémentaire au civisme fiscal ;

- pour l'administration, enfin, le caractère automatique de la levée des sanctions dans le cadre du droit à l'erreur devrait permettre d'alléger les tâches des agents, dans une proportion toutefois difficile à estimer à ce stade. Il convient à cet égard de rappeler que les transactions, qui concernent 99 % des infractions, ne font pas l'objet d'un traitement automatisé, même s'il existe un logiciel de rédaction des actes transactionnels.

Ces remarques étant faites, votre rapporteur souligne toutefois que **la portée effective du dispositif proposé, et donc du bénéfice réel que les contribuables pourraient en attendre, est encore incertaine à ce stade.**

En effet, dans la mesure où l'appréciation de la « bonne foi » est appelée à devenir plus binaire -caractéristique propre à la DGDDI, là où la grande marge d'appréciation des agents de la DGFIP demeure inchangée-, **les changements apportés par le « droit à l'erreur » dépendront très concrètement de l'endroit où sera placé le « curseur » pour apprécier le partage entre bonne et mauvaise foi.**

Ainsi, sur les 8,5 millions d'euros de pénalités prononcés en 2016 par voie de transaction (cf. *supra*), il est aujourd'hui impossible d'estimer la part qui pourrait bénéficier du droit à l'erreur. D'après la DGDDI, **« l'impact de la mise en œuvre du droit à l'erreur ne se chiffrera pas à cette hauteur : toutes les transactions ne portent pas sur des erreurs déclaratives et la majorité des transactions sont conclues avec des redevables dont la bonne foi ne peut être retenue¹ »**. De fait, même si le dispositif du droit à l'erreur devrait *a priori* conduire à une hausse du nombre de régularisations spontanées des redevables de bonne foi, ne serait-ce qu'en raison de **« la publicité qui sera faite au nouveau dispositif »**, **l'impact financier attendu est en réalité limité.**

Dès lors, et sans que cela remette en cause le bien-fondé du dispositif lui-même, il apparaît que **l'enjeu n'est pas tant l'évolution des textes que de la pratique :**

- **soit la frontière entre bonne foi et mauvaise foi correspond peu ou prou aux critères actuels du « passer-oltre », et alors le dispositif proposé ne changera en pratique pas grand-chose pour les redevables ;**

- **soit cette frontière est différente, et alors compte tenu des effets automatiques qu'elle emporte, il est regrettable qu'aucun élément détaillé n'ait été rendu public à ce sujet.** En particulier, il existe un risque que ce curseur unique et automatique puisse être utilisé, en fonction des années, à des fins de rendement budgétaire.

¹ Source : réponse de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) au questionnaire de votre rapporteur.

B. L'ouverture du dispositif aux redevables qui bénéficient d'un plan de règlement des droits

Par ailleurs, en cohérence avec les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale en matière fiscale, votre rapporteur vous propose **un amendement ouvrant le bénéfice du dispositif proposé** aux personnes physiques et morales qui, bien que n'ayant pas la capacité financière suffisante pour s'acquitter immédiatement des sommes dues, **s'engagent à une régularisation via un plan de règlement des droits simples, accepté par le comptable public.**

Le comptable public peut en effet **accorder des délais de paiement, à titre exceptionnel et sous certaines conditions**, afin de faciliter le recouvrement d'une créance auprès d'un contribuable qui se trouve dans l'incapacité de s'acquitter en une fois de la totalité de sa dette.

C. Un « droit à l'erreur » qui doit être limité à la « première fois »

Enfin, en cohérence avec les dispositions de l'article 2 du présent projet de loi relatives au droit à l'erreur « général », telles qu'elles résultent du vote de l'Assemblée nationale, votre rapporteur vous propose **un amendement visant à limiter le bénéfice du dispositif proposé aux manquements commis pour la première fois.**

La notion de « première fois » devra être appréciée au regard de la prescription de l'action de l'administration en vue des poursuites des infractions en matière de contributions indirectes, qui est de six ans.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 6

(art. L. 440-1 [nouveau] du code des douanes)

Droit à l'erreur en matière de contributions indirectes perçues sur le fondement du code des douanes et de droits douaniers

Objet : Cet article vise à rendre inapplicables les sanctions en matière de contributions indirectes perçues sur le fondement du code des douanes en cas de rectification par un redevable de bonne foi, soit spontanément, soit suite à un contrôle.

Le présent article applique aux droits et taxes recouverts par la DGDDI sur le fondement du code des douanes le dispositif du « droit à l'erreur » prévu à l'article 5 pour les contributions recouvrées sur le fondement du code général des impôts (CGI).

Cet article se traduirait par la création d'un chapitre VI *bis* au titre XII du code des douanes, composé d'un article L. 440-1 unique.

Les modalités du droit à l'erreur sont identiques sur le fond et appellent les mêmes remarques. Dans ce cadre, le présent article prévoit la levée des contraventions douanières de première, deuxième et troisième classe prévues par les articles 410 à 412 du code des douanes.

Les droits et taxes recouverts sur le fondement du code des douanes sont les droits de douane, la TVA à l'importation, la TVA frappant les produits pétroliers, les droits antidumping, ainsi que la fiscalité énergétique, des transports et environnementale.

Toutefois, les ressources propres de l'Union européenne sont exclues du dispositif du droit à l'erreur. Il s'agit de la TVA à l'importation, des droits de douane et des droits antidumping, soit environ **15 % des 79 milliards d'euros collectés par la DGDDI en 2016.**

Cette exclusion, quoiqu'elle traduise un choix d'opportunité d'un Gouvernement et non une obligation juridique¹, se justifie pour deux raisons. D'une part, le nouveau code des douanes de l'Union européenne² prévoit d'ores et déjà des dispositifs permettant de prendre en compte la bonne foi du contribuable. D'autre part, des évolutions de ces dispositifs sont actuellement en cours de discussion au niveau européen, auxquelles la France prend sa part et qu'il convient de ne pas anticiper. L'harmonisation européenne des procédures de règlement des litiges revêt en effet une importance particulière puisqu'il s'agit d'échanges internationaux.

Par ailleurs, en cohérence avec les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale en matière fiscale, votre rapporteur vous propose **un amendement ouvrant le bénéfice du dispositif proposé aux personnes physiques et morales qui, bien que n'ayant pas la capacité financière suffisante pour s'acquitter immédiatement des sommes dues, s'engagent à une régularisation via un plan de règlement des droits simples, accepté par le comptable public.**

¹ Dans son avis rendu le 23 novembre 2017 sur le présent projet de loi, le Conseil d'État a observé que « l'exclusion du champ du droit à l'erreur en matière douanière des impôts et taxes constituant des ressources propres de l'Union européenne traduit un choix du Gouvernement et non la réponse à une exigence résultant du droit de l'Union européenne, dès lors que, d'une part, le produit des sanctions fiscales prononcées par l'administration des douanes ne constitue pas une ressource propre de l'Union européenne et que, d'autre part, les dispositions du code des douanes de l'Union (...) **n'interdisent pas aux États membres de prévoir, au titre du régime des sanctions instituées en droit interne, des dispositifs transactionnels ou une dispense de pénalités.** Pour autant, ce choix ne soulève pas de difficulté au regard du principe d'égalité devant la loi, car il repose sur la différence de situation objective des redevables des impositions affectées à l'Union européenne, qui procèdent de faits générateurs et relèvent de régimes fiscaux distincts ».

² Règlement (UE) n° 2013/952 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2016 établissant le code des douanes de l'Union.

Enfin, en cohérence avec les dispositions de l'article 2 du présent projet de loi relatives au droit à l'erreur « général », telles qu'elles résultent du vote de l'Assemblée nationale, votre rapporteur vous propose un amendement visant à **limiter le bénéfice du dispositif proposé aux manquements commis pour la première fois**.

La notion de « première fois » devra être appréciée au regard de la prescription de l'action de l'administration en vue des poursuites des contraventions douanières entrant dans le champ d'application de l'article 440-1 du code des douanes, qui est de trois ans.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 6 bis (nouveau)

(art. 265 B du code des douanes)

**Présomption de bonne foi pour les distributeurs
de carburant sous conditions d'emploi**

Objet : Cet article, introduit par votre commission, prévoit que l'absence de production du justificatif par les distributeurs de gazole « sous conditions d'emploi » ne pourrait entraîner un redressement qu'à la condition que l'administration apporte, par ailleurs, la preuve de ce détournement.

L'article 265 B du code des douanes prévoit **un régime fiscal privilégié pour les carburants dits « sous conditions d'emploi »**, c'est-à-dire essentiellement le gazole non routier (donc utilisé pour l'agriculture, les travaux publics ou encore le fioul domestique).

Il arrive que ce gazole sous conditions d'emploi soit détourné par les utilisateurs, et utilisé comme gazole routier. **En cas de détournement par l'utilisateur, le distributeur peut subir un redressement fiscal** égal à la différence avec la fiscalité du gazole routier, le cas échéant assorti de pénalités.

Pour éviter ces détournements, les distributeurs sont donc tenus de conserver un justificatif de la destination des produits vendus, qui comporte le nom des acheteurs et le volume des produits cédés.

Le deuxième alinéa du 3 de l'article 265 B du code des douanes prévoit que *« en cas de détournement des produits de leur destination privilégiée ou d'absence de justification par les distributeurs de la destination donnée aux produits, le supplément de taxes est exigible sur les quantités détournées ou non justifiées, sans préjudice des pénalités encourues »*.

Il découle de ces dispositions que le seul fait de ne pas pouvoir présenter ce justificatif expose les distributeurs au redressement, même si aucun détournement n'est avéré, ou même s'ils ne sont ni complices, ni informés du détournement.

La commission a adopté un **amendement COM-80** présenté par notre collègue Dominique Estrosi Sassone, modifié par un **sous-amendement COM-258** de votre rapporteur, visant à présumer la bonne foi du distributeur.

Ainsi, l'absence de production du justificatif par les distributeurs **ne pourrait entraîner un redressement qu'à la condition que l'administration apporte, par ailleurs, la preuve du détournement.**

À cette fin, les deux conditions prévues au deuxième alinéa du 3 de l'article 265 B du code des douanes deviendraient cumulatives, et non plus alternatives.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 7

Habilitation pour expérimenter une « relation de confiance »

Objet : Cet article vise à habiliter le Gouvernement à légiférer pour établir un régime permettant à l'administration d'examiner, le cas échéant sur place, sur demande des entreprises éligibles, la conformité de leurs opérations à la législation fiscale et de prendre formellement position sur l'application de celle-ci.

I – Le droit existant

A. L'expérimentation de la « relation de confiance » en 2013-2014

En 2013-2014, la direction générale des finances publiques (DGFIP) a lancé, à **titre expérimental, une procédure de revue fiscale, dite « relation de confiance »**, consistant à accompagner les entreprises volontaires en amont de leurs obligations déclaratives, dans le cadre d'une relation suivie et contractuelle, **passant ainsi d'une logique de contrôle *a posteriori* à une logique de validation *a priori***. Cette initiative était inspirée d'exemples étrangers, notamment ceux du Royaume-Uni et des Pays-Bas.

La « relation de confiance » ne repose sur aucune disposition législative spécifique mais est formalisée par un protocole de coopération entre l'administration et l'entreprise, **résiliable à tout moment, qui définit les modalités pratiques de la revue** (périodicité des interventions, interlocuteurs, composition de l'équipe etc.) **ainsi que les opérations à examiner**, et qui fixe les engagements respectifs de chacune des parties :

- d'un côté, l'entreprise s'engage à présenter et à documenter ses choix fiscaux de la manière la plus transparente et complète possible, à soulever tout sujet de doute et à répondre à toute demande de l'administration, et le cas échéant à corriger ses déclarations fiscales au vu des observations émises par l'administration, si elle les partage. Elle dispose alors d'un délai de soixante jours pour déposer une **déclaration rectificative qui ne donne pas lieu au paiement d'intérêts de retard ou de pénalités** ;

- de l'autre côté, l'administration s'engage à rendre un avis écrit (sous forme de rescrit) sur toute interrogation fiscale avant la fin des opérations de revue ou dans les trois mois suivant son exposé, à informer par écrit l'entreprise de ses observations (y compris lorsque des erreurs sont commises à son détriment), et à **ne pas appliquer les pénalités ni les intérêts de retard** aux corrections effectuées par l'entreprise dans le cadre de la « relation de confiance ». Ses observations sont opposables à toutes les sociétés du groupe qui se trouvent dans une situation identique. **Surtout, l'administration s'engage à ne pas effectuer de contrôle fiscal sur place des exercices ayant fait l'objet de la revue**, sauf découverte ultérieure d'agissements graves contraires aux règles fiscales en vigueur, et à ne pas utiliser les documents communiqués dans le cadre de la « relation de confiance » à d'autres fins que celle-ci.

B. Une expérimentation interrompue, en dépit de la satisfaction des entreprises participantes

L'expérimentation a débuté en 2013 avec 14 entreprises choisies sur appel à candidatures, puis a été étendue, en 2014, à 12 autres entreprises, soit **un total de 26 entreprises volontaires, appartenant à différents secteurs économiques et de toutes les tailles**, de la PME jusqu'à des entreprises membres de groupes fiscaux cotés en bourse ou de dimension internationale. Ont été écartées les sociétés ayant clôturé moins de 5 exercices, ne revêtant pas la forme d'une société de capitaux ou entretenant des relations conflictuelles avec l'administration. Par ailleurs, quatre sociétés ont finalement fait le choix de ne pas maintenir leur candidature.

D'après les éléments transmis à votre rapporteur, le nombre moyen d'axes révisés au titre de l'exercice d'entrée dans la relation de confiance a été de 7,25 axes par entreprise, dont **73,56 % ont été validés lors de l'envoi de la lettre de fin de mission, soit 128 axes sur 174¹**. Les thèmes ayant le plus souvent fait l'objet de la revue ont été la TVA, le crédit d'impôt recherche (CIR), la politique fiscale intragroupe (prix de transfert etc.) et la contribution économique territoriale (CET).

Malgré le nombre relativement restreint de participants, il ressort des auditions conduites par votre rapporteur et de plusieurs contributions écrites que **les entreprises ayant participé à l'expérimentation de la relation de confiance sont, dans leur grande majorité, très satisfaites de celle-ci**. Toutes disent y avoir trouvé un surcroît de sécurité juridique, permettant de connaître le plus rapidement possible la position de l'administration sur les options fiscales, dans **un dialogue souple, pragmatique et mené en dehors du cadre habituel d'un contrôle fiscal**.

Du côté de l'administration, la « relation de confiance » a permis de mieux connaître les entreprises suivies (et plus généralement des principaux « schémas » utilisés par les entreprises similaires), et de fiabiliser les recettes fiscales par la **sécurisation en amont des options retenues** – ce qui présente, entre autres, la vertu de prévenir les contentieux.

L'expérimentation, toutefois, a été interrompue, et il est regrettable qu'aucun bilan officiel n'ait à ce jour été présenté par l'administration.

Deux raisons principales peuvent expliquer ce semi-échec.

D'une part, l'importance des moyens engagés par l'administration fiscale, qui sont autant de moyens en moins affectés aux autres missions, et notamment au contrôle fiscal « classique ». D'après les éléments transmis à votre rapporteur, le temps moyen passé par les équipes (pilote, réviseurs, gestionnaire et appuis) à la préparation de la mission a été de 26 jours pour la première année révisée, puis de 13 jours pour la deuxième année. En moyenne, **l'équipe est ensuite intervenue 24 jours au sein de l'entreprise la première année de révision, puis 18 jours l'année suivante**. Les opérations de la « relation de confiance » se sont donc étalées **sur 50 jours en moyenne au titre du premier exercice révisé puis sur 31 jours la deuxième année**.

Ce temps est supérieur à celui d'un contrôle fiscal externe : un vérificateur de la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI, cf. *infra*), effectue en moyenne 8 opérations de vérification par an.

¹ Source : réponse de la direction générale des finances publiques (DGFIP) au questionnaire de votre rapporteur. Il n'existe pas de stricte définition d'un « axe » de contrôle fiscal, mais cette notion peut, par exemple, correspondre à un impôt (la TVA, l'impôt sur les sociétés etc.) ou à un type d'opération (amortissements, prix de transfert etc.).

S'agissant des demandes de rescrit, le délai de trois mois n'a pas toujours pu être respecté, notamment pour les demandes émanant des grandes entreprises : **outre la complexité de certains schémas présentés, la nécessité de délivrer des réponses homogènes** a conduit les réviseurs à consulter l'administration centrale (direction de la législation fiscale ou service juridique de la fiscalité).

Ainsi, comme le rappelle l'étude d'impact, « *cette procédure, qui a mobilisé des ressources significatives au regard des enjeux fiscaux, tant de la part de l'administration que des entreprises, n'est pas généralisable* ». Son élargissement à toutes les entreprises souhaitant en bénéficier n'est tout simplement pas une perspective réaliste – dans un contexte où la DGFIP supporte chaque année d'importantes réductions d'effectifs. Il convient en outre de rappeler que **les agents de l'administration fiscale chargés de la relation de confiance l'étaient tous à titre volontaire**, et qu'en l'absence de service dédié, chaque affectation résulte, pour l'agent comme pour sa direction, d'un arbitrage entre la relation de confiance et ses autres missions.

D'autre part, ce semi-échec s'explique par le fait que la « relation de confiance » de 2013-2014 était, au fond, surtout destinée aux grandes entreprises. Ce sont elles qui, en raison de la complexité de leurs opérations (prix de transfert etc.) et de l'importance de leurs enjeux, ont le plus à gagner à un accompagnement sur la durée par l'administration fiscale. Dans la mesure où les grandes entreprises font l'objet de contrôles fiscaux très fréquents, si ce n'est permanent pour les plus grands groupes, il s'agit bien, avec la « relation de confiance », de passer d'un contrôle *a posteriori* à un accompagnement *a priori*.

Le système est, de fait, moins adapté aux PME, exception faite de celles qui présentent des caractéristiques particulières (cf. *infra*), comme cela a d'ailleurs régulièrement été signalé au cours des auditions. En effet, **les PME présentent généralement des enjeux fiscaux moins complexes** que les entreprises multinationales, ce qui fait perdre une partie de son intérêt à un accompagnement en amont de leurs obligations déclaratives. **Il est vrai, toutefois, que celles-ci disposent aussi de moins de moyens que les grandes entreprises**, avec leur directeur fiscal et leurs conseils. Mais, en tout état de cause, même si une amélioration de l'accompagnement en amont de toutes les entreprises pourrait être souhaitable, cela **ne constitue pas une piste réaliste à court terme, compte tenu des effectifs limités de la DGFIP et de son organisation actuelle.**

Ce qui est présenté comme un semi-échec de la relation de confiance tient donc plutôt à une forme d'incompréhension originelle, le dispositif ayant été présenté, dans la communication du Gouvernement de l'époque, comme compatible avec des entreprises de toute taille.

II - Le dispositif proposé

Le présent article a pour objectif, d'après le titre que lui donne l'étude d'impact, de « *développer une relation de confiance dans les rapports entre les entreprises et l'administration fiscale* ».

À cette fin, il prévoit d'**habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances, dans un délai de neuf mois** à compter de la publication de la loi, « *toute disposition relevant du domaine de la loi tendant à modifier le code général des impôts ou le livre des procédures fiscales en vue de renforcer la sécurité juridique des entreprises soumises à des impôts commerciaux* ».

La deuxième phrase du premier alinéa précise que « *ces dispositions définissent, à cet effet, le régime permettant à l'administration d'examiner, le cas échéant sur place, sur demande des entreprises, la conformité de leurs opérations à la législation fiscale et de prendre formellement position sur l'application de celle-ci* ».

La troisième phrase du premier alinéa introduit la possibilité de définir des critères d'éligibilité à ce dispositif, « *aux fins d'assurer un équilibre entre l'objectif de sécurité juridique poursuivi et les exigences de bonne administration* ». Ces critères doivent permettre de définir « *les entreprises ou les catégories d'entreprises susceptibles de bénéficier de ce dispositif, en fonction notamment de leur taille, du caractère innovant ou complexe de leur activité ainsi que des enjeux fiscaux significatifs de leurs opérations* ».

Le deuxième alinéa prévoit qu'un **projet de loi de ratification** serait déposé devant le Parlement dans **un délai de trois mois** à compter de la publication de l'ordonnance.

À l'initiative du rapporteur, L'Assemblée nationale a adopté trois amendements rédactionnels au présent article.

III - La position de votre commission

A. Le « rescrit dynamique », une version dégradée de la relation de confiance ?

Sur le principe, votre rapporteur accueille très favorablement la perspective d'une relance de la « relation de confiance », dont l'esprit correspond à celui du projet de loi, et dont les entreprises ayant participé à l'expérimentation sont, globalement, satisfaites.

Ceci dit, si les mots employés sont les mêmes qu'en 2013-2014, il semble que les intentions du Gouvernement soient en fait différentes. En fait d'un accompagnement des entreprises en amont de leurs obligations déclaratives, mené par des équipes chargées à la fois du contrôle et de l'assiette, sous la forme d'un dialogue continu sur une base contractuelle, il semble que le Gouvernement envisage plutôt de limiter ses ambitions à la mise en place d'une nouvelle forme de rescrit.

Ce nouveau rescrit est d'ailleurs expressément prévu par la deuxième phrase du premier alinéa, qui mentionne la possibilité, pour l'administration, de « *prendre formellement position* » sur l'application de la législation fiscale, à la demande des entreprises. L'étude d'impact indique, quant à elle, que « *la mesure envisagée s'inscrit donc dans la philosophie des dispositifs de rescrit déjà existants et prévus à l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales* », et que « *ce rescrit spécifique, accessible, comme toute procédure de rescrit, à l'initiative du contribuable, seul ou accompagné d'un conseil, pourrait donner lieu, le cas échéant, à déplacement dans les locaux de l'entreprise afin de mieux cerner les spécificités de son activité ou de son organisation au regard de sa problématique fiscale* ».

Lors de son audition par la commission spéciale, Bruno Parent, directeur général des finances publiques, a qualifié cette nouvelle procédure de « **rescrit dynamique** », pour souligner que celui-ci aurait vocation à répondre au fur et à mesure aux questions des entreprises.

Votre rapporteur estime que, si la relance de la « **relation de confiance** » devait se limiter à un simple rescrit supplémentaire, celle-ci ne présenterait pas grand intérêt pour les entreprises.

En effet, les procédures existantes de rescrit fiscal prévues à l'article L. 80 B du LPF offrent déjà de nombreuses possibilités – que vient d'ailleurs renforcer le présent projet de loi, en particulier avec le **rescrit en cours de contrôle** (cf. commentaire de l'article 4). D'ailleurs, d'après l'étude d'impact, « *il est impossible d'estimer a priori le nombre de rescrits sollicités à ce titre dont l'initiative appartient au contribuable* », ce qui constitue une forme d'aveu.

Ainsi, si la mesure envisagée consiste tout simplement, pour l'administration, à s'astreindre à répondre aux questions posées par le contribuable en amont du dépôt des comptes, **une disposition législative n'apparaît ni nécessaire (le rescrit le permet déjà), ni souhaitable** (un délai impératif lierait l'administration et compromettrait la qualité de la réponse en cas de question difficile). **C'est d'ailleurs pour cela que la relation de confiance, dans sa version de 2013-2014, reposait exclusivement sur un engagement contractuel**, sans qu'il fût nécessaire de modifier la loi en aucune manière.

Il est vrai, toutefois, que des dispositions législatives pourraient être prévues en ce qui concerne, par exemple, la portée de l'engagement à ne pas effectuer de contrôle fiscal ultérieur, les obligations respectives des parties, les conditions d'accès aux locaux et documents de l'entreprise, l'articulation entre revue a priori et contrôle a posteriori, l'opposabilité des conclusions de la revue au sein d'une entreprise liée etc. Toutefois, l'inscription dans la loi de telles dispositions risquerait de rigidifier à l'excès une procédure qui se veut précisément souple et pragmatique -et pourrait, par ailleurs, se révéler dans certains cas problématique au regard du principe d'égalité devant l'impôt.

B. La nécessaire préservation de l'esprit d'origine de la relation de confiance - et son extension

Compte tenu de ces remarques, votre rapporteur vous propose **trois amendements visant à préciser le champ de l'habilitation, afin de garantir l'esprit d'origine de la « relation de confiance »,** tout en tenant compte des moyens limités de l'administration.

Votre rapporteur vous propose également **un amendement rédactionnel.**

1. Un accompagnement dans la gestion des obligations déclaratives plutôt qu'un nouveau rescrit

Le **premier amendement** vise à préciser le champ de l'habilitation afin de garantir :

- **une priorité donnée à l'accompagnement dans la durée, le cas échéant sur une base contractuelle, portant sur le respect des obligations déclaratives, et dont les prises de position formelle par rescrit ne seraient que l'une des modalités ;**

- **une mention expresse du caractère contemporain de l'accompagnement, en amont du dépôt des comptes ;**

- **une composition « mixte » des équipes,** composées à la fois d'agents chargés de l'assiette et de la gestion des obligations déclaratives d'une part, et d'agents chargés du contrôle d'autre part. Il s'agit là d'un point essentiel pour **assurer qu'en pratique, la relation de confiance ne devienne pas - ou ne soit pas perçue comme - une nouvelle forme de vérification de comptabilité.** Or il semble que cette mixité des équipes, prévue dans l'expérimentation, n'ait pas toujours été effective. S'agissant des grandes entreprises, il importe donc que les équipes soient composées d'agents issus **à la fois de la direction des grandes entreprises (DGE) et de la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI).** S'agissant des PME, des agents issus des directions interrégionales du contrôle fiscal (DIRCOFI) pourraient travailler avec des agents issus, selon les cas, des services locaux ou nationaux chargés de la gestion des obligations déclaratives ;

- **une possibilité de déposer une déclaration initiale ou rectificative sans encourir de pénalités,** pour les points soulevés dans le cadre de la relation de confiance, comme c'est le cas dans l'expérimentation conduite depuis 2013.

2. Un dispositif adapté pour les grandes entreprises d'une part, et les PME d'autre part, en tenant compte des moyens limités de l'administration

Il est vrai que l'expérimentation conduite depuis 2013, si elle a généralement donné satisfaction aux entreprises concernées, a mobilisé des ressources significatives au sein de la DGFIP.

Une « relation de confiance » de qualité n'est donc pas généralisable à l'ensemble des contribuables - et n'aurait d'ailleurs pas grand sens pour la majorité d'entre eux.

Dès lors, et afin de respecter le principe d'égalité devant l'impôt, il importe donc que les critères permettant aux entreprises de bénéficier de ce dispositif soient clairement définis - dans le cas contraire, l'administration pourrait être amenée à refuser le bénéfice de cet accompagnement à une entreprise qui se trouve pourtant dans la même situation de droit ou de fait qu'une autre entreprise - peut-être concurrente - qui en bénéficierait.

Cette exigence, qui figure déjà dans le texte de l'habilitation, serait complétée par **deuxième amendement** afin de :

- **rappeler la nécessité de critères objectifs**, seuls à même d'assurer l'égalité d'accès au dispositif dans un contexte de moyens limités. Par comparaison, dans le système britannique, les entreprises se voient attribuer un « score » (*rating*) reflétant le niveau des besoins et des enjeux fiscaux, et donc l'ampleur des moyens qu'y consacre l'administration fiscale ;

- **distinguer le cas des grandes entreprises et des PME**. Si la relation de confiance est naturellement plus adaptée aux grandes entreprises, en raison de la complexité et de l'importance de leurs opérations, votre rapporteur estime qu'un tel accompagnement dans la durée pourrait également se révéler très utile pour **certaines PME, et notamment celles qui font face, très tôt dans leur croissance, à des enjeux en matière de recherche, d'innovation ou encore d'internationalisation.**

À cet égard, il pourrait être opportun de créer deux régimes distincts, les besoins des grandes entreprises et des PME n'étant pas identiques.

3. Un accompagnement dans la gestion des obligations déclaratives plutôt qu'un nouveau rescrit

Le développement d'une véritable « relation de confiance » est, dans une certaine mesure, entravé par la « politique du chiffre » du contrôle fiscal.

En effet, par définition, des erreurs corrigées « en amont » par l'entreprise, accompagnée par l'administration dans le cadre de la relation de confiance, ne feront pas l'objet de rectifications « en aval », à l'occasion d'un contrôle fiscal - alors même qu'il n'y a pas nécessairement de pertes pour les finances publiques.

Cela conduit, mécaniquement, à faire baisser les résultats du contrôle fiscal – un indicateur mis en avant par les Gouvernements successifs, mais pourtant imparfait. En effet, **sur les 19 milliards d'euros de droits et pénalités notifiés en 2016, seuls 65 % ont été effectivement recouvrés**, en raison notamment de contentieux perdus par l'administration¹.

Par contraste, un accompagnement des contribuables en amont garantit un recouvrement plus rapide et plus sûr, puisque les corrections sont portées directement sur la déclaration initiale ou rectificative, et que **l'entreprise renonce à un éventuel recours contentieux**.

Afin de rendre compte de ces avantages, le **troisième amendement** propose la publication des corrections apportées par les entreprises « en amont » de tout contrôle fiscal, c'est-à-dire dans le cadre de la relation de confiance, **dans la perspective de la mise en place d'un indicateur global et équilibré**.

Ces éléments pourraient être complétés par un autre indicateur permettant de rendre compte des avantages de la relation de confiance – par exemple **le nombre d'axes examinés et validés (ou non), la satisfaction des interlocuteurs etc.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 7 bis (nouveau)

(art. L. 133-1, L. 133-4-2 et L. 133-4-5 du code de la sécurité sociale)

Modulation de l'annulation des exonérations de cotisations et contributions sociales en cas de redressement faisant suite à un constat de travail dissimulé

Objet : Cet article, introduit par votre commission, vise à ce que l'annulation des exonérations de cotisations et contributions sociales ne soit que partielle en cas de dissimulation partielle de travail.

L'article L. 133-4-2 du code de la sécurité sociale prévoit que, lorsqu'une infraction à la législation sur le travail dissimulé est constatée, l'Urssaf procède à l'annulation des réductions et exonérations de cotisations et contributions sociales dont l'employeur a bénéficié, le cas échéant au cours des cinq années précédant le contrôle. L'article L. 133-4-5 prévoit cette annulation pour le donneur d'ordre, lorsque celui-ci n'a pas satisfait à son obligation de vigilance.

Cette annulation constitue une sanction complémentaire au redressement des cotisations et contributions sociales éludées, assorti des majorations prévues par la loi et, le cas échéant, à des poursuites pénales.

¹ Source : rapport annuel 2016 de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Si la lutte contre le travail dissimulé constitue un objectif consensuel qui ne saurait être remis en cause, la qualification de travail dissimulé s'applique dans les faits à des situations bien différentes.

Il peut s'agir d'un employeur qui dissimule sciemment une partie de son activité ou de ses salariés afin d'échapper au paiement de cotisations sociales. Dans ce cas, les sanctions prévues par la loi doivent s'appliquer dans toute leur rigueur.

Il peut toutefois également s'agir d'employeurs ayant omis de déclarer certaines heures supplémentaires ou encore de la requalification en travail salarié d'une prestation de service effectuée par un travailleur indépendant.

L'application d'une même sanction, potentiellement lourde, à des manquements dont la gravité peut varier de manière importante interroge et contribue à la perception négative que les employeurs peuvent avoir des contrôleurs des Urssaf, ainsi que l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) a pu le souligner au cours de son audition par votre rapporteur.

Afin de mieux adapter la sanction à la gravité du manquement, le présent article additionnel issu d'un **amendement COM-130** de votre rapporteur prévoit une modulation du montant de l'annulation prononcée en fonction de l'importance des rémunérations considérées comme dissimulées par rapport aux rémunérations régulièrement déclarées. Il modifie à cet effet l'article L. 133-4-2.

Le dispositif proposé prévoit l'annulation des exonérations dans une proportion égale au rapport entre le double des rémunérations considérées comme dissimulées et les rémunérations déclarées par l'entreprise.

Dans l'exemple d'une entreprise déclarant régulièrement 500 000 euros de rémunérations, ayant bénéficié de 80 000 euros annuels d'exonérations et pour laquelle un contrôle aurait fait apparaître 15 000 euros d'heures supplémentaires non déclarées, soit 3 % du total des rémunérations régulièrement déclarées :

- actuellement, l'entreprise se verrait réclamer la totalité des exonérations dont elle a bénéficié, soit 80 000 euros ;

- si le présent amendement était adopté, elle se verrait réclamer un montant de cotisations égal au montant des exonérations (80 000 euros) multiplié par le rapport entre le double des rémunérations éludées (2x15 000 euros) et les rémunérations régulièrement déclarées (500 000 euros), soit 6 %. Le montant de l'annulation prononcée serait donc de 2 400 euros (80 000x6 %) ;

Il convient de souligner que l'annulation partielle des exonérations ne remet pas en cause le redressement des cotisations dues au titre des rémunérations non déclarées, majorées le cas échéant. En outre, plusieurs garanties, résultant d'une concertation entre votre rapporteur et les services de l'Acoss, sont prévues pour éviter que cette modulation ne fragilise la lutte contre le travail dissimulé.

Premièrement, la modulation ne s'appliquera que dans les cas de dissimulation partielle et dans les cas de requalification en travail salarié. Les cas de dissimulation totale continueront à entraîner une annulation totale des exonérations.

Deuxièmement, l'annulation sera plus que proportionnelle à l'ampleur de la dissimulation. Il résulte des modalités de calcul proposées que l'annulation sera totale dès lors que l'assiette éludée sera égale à la moitié de l'assiette régulièrement déclarée.

Troisièmement, la modulation ne s'appliquera pas dans les cas de dissimulation d'un mineur soumis à l'obligation scolaire ou d'une personne vulnérable ou dépendante, qui entraînent par ailleurs une majoration du montant du redressement, ni en cas de travail dissimulé en bande organisée.

Enfin, cette modulation ne s'applique pas en cas de nouveau constat de travail dissimulé dans un délai de cinq ans. Le présent article additionnel prévoit par ailleurs les coordinations nécessaires aux articles L. 133-1 et L. 133-4-5 du code de la sécurité sociale.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 8

(art. L. 1242-2, L. 8115-1, L. 8115-3, L. 8115-4 et L. 8115-6 du code du travail)

Possibilité pour l'autorité administrative d'adresser un avertissement en cas de manquement à certaines dispositions du code du travail

Objet : Cet article complète le dispositif de sanctions administratives en cas de manquement à certaines dispositions de droit du travail en créant la possibilité pour l'autorité administrative d'adresser des avertissements.

I - Le dispositif proposé

L'ordonnance du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail¹ a ouvert la possibilité pour l'autorité administrative, c'est-à-dire le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) de prononcer une amende administrative en cas de manquement à certaines dispositions du droit du travail. De telles amendes sont prononcées sur rapport d'un agent de l'inspection du travail, sous réserve de l'absence de poursuites pénales (art. L. 8115-1 du code du travail).

¹ Ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail.

Le cadre juridique des amendes administratives en cas de manquement au droit du travail

Le chapitre V du titre Ier du livre Ier de la huitième partie du code du travail fixe le cadre législatif des amendes administratives.

Aux termes de l'article L. 8115-1, une amende administrative peut être prononcée en cas de manquement aux dispositions relatives :

1° aux durées maximales de travail (articles L. 3121-18 à L. 3121-25 et mesures réglementaires prises pour leur application) ;

2° au repos quotidien (art. L. 3131 à L. 3131-3 et mesures réglementaires) et hebdomadaire (art. L. 3132-2 et mesures réglementaires) ;

3° à l'établissement d'un décompte de la durée du travail (art. L. 3171-2 et mesures réglementaires) ;

4° au salaire minimum de croissance (art. L. 3231-1 à L. 3231-11 et mesures réglementaires) et au salaire minimum conventionnel ;

5° aux obligations des employeurs relatives aux installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement (chapitre VIII du titre II du livre II de la quatrième partie) et aux prescriptions techniques de protection pour les travaux de bâtiment et de génie civil (chapitre IV du titre III du livre V).

L'article L. 8115-2 dispose que le Direccte informe par tout moyen le procureur de la République des suites données au rapport de l'agent de contrôle.

L'article L. 8115-3 précise que le montant maximal de l'amende est de 2 000 euros, par travailleur concerné par le manquement. Ce plafond est doublé en cas de nouveau manquement constaté dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de l'amende concernant un précédent manquement.

L'article L. 8115-5 prévoit une procédure contradictoire permettant à la personne mise en cause de présenter ses observations. Il précise que le comité social et économique est informé de la décision du Direccte de prononcer une amende.

L'article L. 8115-4 précise que le montant de l'amende est fixé en tenant compte des circonstances et de la gravité du manquement, du comportement de son auteur et de ses ressources et charges.

L'article L. 8115-6 permet à la personne à l'encontre de laquelle l'amende est prononcée de contester la décision de l'administration devant le tribunal administratif, à l'exclusion de tout recours hiérarchique.

Source : commission spéciale

Le présent article modifie l'article L. 8115-1 afin de permettre à l'autorité administrative de prononcer un avertissement alternativement à une amende administrative.

Par ailleurs, il modifie l'article L. 8115-4 en précisant que la bonne foi de l'employeur doit être prise en compte pour fixer le montant de l'amende administrative éventuellement prononcée.

En commission, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de son rapporteur proposant une nouvelle rédaction de l'article L. 8115-4 en cohérence avec l'introduction des avertissements. Aux termes de cette rédaction, l'autorité administrative devra prendre en compte les circonstances, la gravité du manquement, le comportement de son auteur, « *notamment sa bonne foi* », ainsi que ses ressources et ses charges pour déterminer si elle prononce un avertissement ou une amende et pour déterminer le montant de celle-ci.

L'Assemblée nationale a également adopté un amendement de notre collègue député Laurent Saint-Martin modifiant l'article L. 8115-6 afin de préciser qu'un avertissement peut être contesté dans les mêmes conditions qu'une amende administrative, c'est-à-dire devant le tribunal administratif.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements dont un amendement rédactionnel de son rapporteur.

L'amendement de notre collègue député Boris Vallaud a ajouté un alinéa complétant l'article L. 8115-3 du code du travail afin de préciser que, en cas de nouveau manquement dans un délai d'un an à compter de la notification d'un avertissement, le plafond de l'amende administrative est majoré de 50 %.

L'amendement de notre collègue député Jean-Baptiste Moreau ajoute un II au présent article visant à compléter le 3° de l'article L. 1242-2 du code du travail afin de préciser que, lorsque la durée du contrat de travail est inférieure à un mois, un seul bulletin de paie est émis par l'employeur.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable au présent article, bien qu'il considère que sa portée ne doit pas être surestimée.

Conformément aux stipulations de la convention n° 81 de l'OIT¹ (art. 17) et aux dispositions du code du travail (art. L. 8112-1), l'agent de contrôle de l'inspection du travail est libre de décider des suites qu'il convient de donner aux contrôles qu'il mène. Dans les faits, lorsque le manquement est de faible gravité, ne procède pas d'une volonté délibérée de l'employeur de se soustraire à ses obligations ou qu'il est possible d'y remédier aisément, l'agent de contrôle se contente généralement de rappeler l'employeur à la loi, le cas échéant en lui adressant une lettre d'observation.

Ce n'est qu'en cas de manquement plus grave, ou lorsque ses échanges avec l'employeur n'ont pas permis d'y mettre fin, que l'agent de contrôle adresse un rapport à l'autorité administrative.

¹ Convention du 11 juillet 1947 concernant l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce.

Il ressort des auditions menées par vos rapporteurs que le nombre de lettres d'observations adressées par les agents de contrôle est ainsi très supérieur au nombre de rapports transmis aux Direccte.

Selon la direction générale du travail (DGT), les agents de contrôle de l'inspection du travail ont procédé en 2017 à 258 069 interventions de toutes natures et rédigé 160 469 lettres d'observation. Dans les matières visées par le présent article, 429 décisions d'amende ont été notifiées¹, dont 275 concernant des manquements relatifs à la durée du travail, 148 concernant des manquements aux règles d'hygiène, de restauration et d'hébergement et 6 concernant des manquements au salaire minimum. Le montant moyen des amendes prononcées est proche de 500 euros par salarié, nettement en-deçà du plafond de 2 000 euros².

On peut donc considérer qu'il existe déjà en la matière une forme de droit à l'erreur pour l'employeur, qui est laissée à l'appréciation des agents de l'inspection du travail.

En outre, le Direccte dispose de la faculté d'apprécier si le rapport de l'agent de contrôle justifie qu'une amende soit prononcée. Dans les faits, il a été indiqué à vos rapporteurs que, les agents de contrôle ne faisant remonter que les cas les plus sérieux, la quasi-totalité des rapports débouchent sur une amende.

Les avertissements prévus par le présent article n'auraient donc vocation à s'appliquer que dans les cas, rares en pratique, dans lesquels un agent de contrôle considérerait qu'un manquement est suffisamment grave pour justifier la transmission d'un rapport mais où le Direccte estimerait qu'une sanction pécuniaire n'est pas justifiée.

Sur proposition de votre rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-4** visant à préciser que la majoration du plafond de l'amende lorsqu'un nouveau manquement a été commis dans un délai d'un an n'est applicable qu'à la condition que le nouveau manquement soit de même nature que celui qui avait justifié dans un premier temps une première amende ou un avertissement. Au demeurant, l'écart entre le plafond de 2 000 euros et le montant moyen des amendes prononcées montre que le Direccte dispose d'une marge assez large pour sanctionner plus durement les employeurs coupables de manquements répétés.

L'ajout de la notion de « bonne » foi semble justifiée même si une simple instruction ministérielle pourrait permettre d'éclairer les Direccte sur les critères qu'ils doivent retenir dans l'appréciation des situations qui leur sont présentées.

¹ La DGT n'est pas en mesure de fournir le chiffre correspondant au nombre de saisines dans les matières concernées par le présent article.

² Le montant moyen des amendes relatives à des manquements au salaire minimum est de 1 170 euros par salarié.

La disposition adoptée par l'Assemblée nationale relative à la remise d'un seul bulletin de paie pour les périodes d'emploi de moins d'un mois interroge. D'une part, on voit mal le lien qu'elle a avec la question de la sanction administrative des manquements au droit du travail. Par ailleurs, le droit actuel prévoit qu'un bulletin de paie est remis lors du versement de la rémunération (art. L. 3243-2). Lorsque le salarié ne bénéficie pas de la mensualisation, les rémunérations doivent être versées à seize jours d'intervalle au plus (art. L. 3242-3 du code du travail). Ainsi, les employeurs qui ne versent qu'un seul salaire pour des périodes de travail courtes s'étendant sur deux mois civils ne remettent qu'un seul bulletin de paie. Le présent article introduit donc une ambiguïté dans les cas où l'employeur verserait deux rémunérations pour une période de travail de moins d'un mois.

Au demeurant, le titre emploi-service d'entreprise (art. 1273-1 du code du travail) ou le titre emploi simplifié agricole (art. L. 712-2 du code du travail) déchargent les employeurs d'un certain nombre de formalités, dont l'établissement du bulletin de paie.

On peut enfin s'interroger sur la place de cette disposition dans la subdivision du code du travail relative au contrat à durée déterminée plutôt que dans la subdivision relative au bulletin de paie.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 8 bis

(art. L. 8121-1 [nouveau] du code du travail)

Rôle de l'autorité centrale de l'inspection du travail

Objet : Cet article propose d'inscrire dans la loi le rôle de l'autorité centrale de l'inspection du travail.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Le présent article, issu d'un amendement de notre collègue député Laurent Saint-Martin, adopté en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à définir au niveau législatif, dans un nouvel article L. 8121-1 du code du travail, le rôle de l'autorité centrale de l'inspection du travail mentionnée par les conventions n° 81 et 129 de l'OIT.

Il est ainsi précisé qu'elle « *veille au respect des droits, garanties et obligations des agents de l'inspection du travail placés sous sa surveillance et son contrôle* ». Elle devra par ailleurs déterminer les règles encadrant l'exercice de leurs missions et « *s'assurer de leur respect* ». Enfin, cette autorité devra veiller à l'application du code de déontologie prévu à l'article L. 8124-1 du code du travail¹.

Ces dispositions sont insérées au sein du chapitre Ier du titre II du livre Ier du code du travail.

II - La position de votre commission

Les conventions signées dans le cadre de l'organisation internationale du travail (OIT), qui ont une valeur supra-législative, comportent des stipulations garantissant les agents de contrôle de l'inspection du travail contre toute influence indue.

L'article 6 de la convention n° 81² stipule ainsi que : « *Le personnel de l'inspection sera composé de fonctionnaires publics dont le statut et les conditions de service leur assurent la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue* ».

L'article 17 de cette convention stipule qu'il « *est laissé à la libre décision des inspecteurs du travail de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites* ».

Des garanties similaires sont prévues par la convention n° 129³ relative à l'inspection du travail dans l'agriculture.

Ces garanties sont reconnues en droit interne. Aux termes de l'article L. 8112-1 du code du travail, les agents de contrôle « *disposent d'une garantie d'indépendance dans l'exercice de leurs missions* » et « *sont libres d'organiser et de conduire des contrôles à leur initiative et décident des suites à leur apporter* ».

Le Conseil d'État infère de la convention n° 81 un principe général d'indépendance des inspecteurs du travail⁴. Le Conseil constitutionnel considère par ailleurs que l'indépendance de l'inspection du travail « *doit être rangée au nombre des principes fondamentaux du droit du travail* » et relève donc du domaine de la loi conformément aux dispositions de l'article 34 de la Constitution.

¹ Ce code de déontologie a été établi par le décret n° 2017-541 du 12 avril 2017 portant code de déontologie du service public de l'inspection du travail.

² Convention du 11 juillet 1947 concernant l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce.

³ Convention n° 129 du 25 juin 1969 concernant l'inspection du travail dans l'agriculture.

⁴ Par exemple : CE, 8 juillet 1998, n° 187704.

Pour autant, les conventions de l'OIT ne prévoient pas une autonomie totale de l'inspection du travail. L'article 4 de la convention n° 81 stipule en effet, que « *l'inspection du travail sera placée sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale* ». Cette autorité centrale est également mentionnée par la convention n° 129.

En France, cette autorité centrale est la direction générale du travail (DGT), ainsi qu'il est précisé à l'article R. 8121-13 du code du travail, dans sa rédaction issue du décret du 30 décembre 2008 relatif à la fusion des services d'inspection du travail¹. L'article R. 8121-14, dans sa rédaction issue du même décret, dispose que la DGT « *détermine les orientations de la politique du travail (...) notamment en matière de contrôle de l'application du droit du travail* » (1°) et « *veille au respect des règles déontologiques des agents de l'inspection du travail* » (4°).

Le présent article ne modifie donc pas fondamentalement le droit existant. Il inscrit toutefois au niveau législatif les compétences et le pouvoir hiérarchique de la DGT qui ne sont actuellement prévus que par des dispositions de nature réglementaire.

Les missions de veiller « *au respect des droits, garanties et obligations* » des agents de l'inspection du travail et de déterminer les règles qui encadrent l'exercice de leurs missions et de « *s'assurer de leur respect* » ne sont manifestement pas incompatibles avec les stipulations des conventions de l'OIT, qui confèrent à l'autorité centrale un rôle de « *surveillance* » et de « *contrôle* » sur ces agents, pas plus que la mission de veiller à l'application du code de déontologie prévu par l'article L. 8124-1.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Décret n° 2008-1503 du 30 décembre 2008 relatif à la fusion des services d'inspection du travail.

CHAPITRE II

Une administration qui s'engage

Article 9

(art. L. 312-2, L. 312-3 [nouveau], L. 552-8, L. 562-8
et L. 574-1 du code des relations entre le public et l'administration)

Publication et opposabilité des circulaires

Objet : Cet article propose de modifier les règles de publication et les effets juridiques des circulaires et certains autres documents administratifs.

I - Le dispositif proposé

A. Le droit commun applicable aux circulaires et documents assimilables

1. La diversité des textes entrant dans le champ des circulaires

Les circulaires sont généralement définies comme les documents par lesquels, sous diverses appellations (circulaire, note de service, instruction etc.), « les administrations communiquent avec leurs agents et les usagers pour exposer les principes d'une politique, fixer les règles de fonctionnement des services et commenter ou orienter l'application des lois et règlements »¹.

2. Les règles spécifiques à leur publication

L'obligation de publication des circulaires et son régime ont été codifiés aux articles L. 312-2 et suivants du code des relations entre le public et l'administration lors de la création de ce code². Font ainsi l'objet d'une publication **les instructions, les circulaires ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives**³.

¹ Guide de légistique, 3^{ème} édition, la Documentation Française, 1.3.7. Circulaires et instructions, p. 99.

² Création du code des relations entre le public et l'administration par l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration. Un projet de loi de ratification de cette ordonnance a été déposé le 16 décembre 2015 à l'Assemblée nationale mais n'a, pour l'heure, pas été examiné.

³ Article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration.

Des dispositions réglementaires du code précisent le régime de publication applicable. Ainsi, sauf disposition contraire, **cette publication doit intervenir dans les quatre mois suivant la date du document**¹. Lorsque ces documents émanent de l'administration centrale, cette publication est assurée par l'intermédiaire de divers **bulletins officiels** dont la périodicité est inférieure ou égale à trois mois, selon des règles fixées par arrêtés ministériels².

Les circulaires émanant d'administrations déconcentrées de l'État font, elles, l'objet de publications au sein des **recueils des actes administratifs de chaque département concerné**³. En outre, les circulaires ou documents assimilés rédigés par les administrations des collectivités territoriales peuvent, au choix, être publiés par l'intermédiaire **d'un bulletin officiel ou d'un registre public, le cas échéant sous forme électronique** après information du préfet sur le mode de publication retenu⁴. Des règles similaires s'imposent également aux établissements publics, aux autres personnes de droit public et aux personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public⁵.

Enfin, des règles de nature réglementaire déterminent le **régime spécialement applicable aux circulaires et instructions adressées par les ministres aux services et établissements de l'État qui doivent être publiées sur un site internet relevant du Premier ministre** : il s'agit de « circulaires.gouv.fr ». En effet, l'article R. 312-8 du code des relations entre le public et l'administration précise qu' « *une circulaire ou une instruction qui ne figure pas sur le site mentionné au précédent alinéa n'est pas applicable. Les services ne peuvent en aucun cas s'en prévaloir à l'égard des administrés* ».

La publication de ces textes peut néanmoins se faire sur un autre site internet lorsqu'ils interviennent dans certains domaines marqués par un besoin régulier de mise à jour portant sur un nombre important de données⁶.

Les dispositions de l'article R. 312-8 sont initialement issues d'un décret de 2008⁷ dont l'article 2, non codifié, dispose également qu'à compter du 1^{er} mai 2009, « *les circulaires et instructions déjà signées sont réputées abrogées si elles ne sont pas reprises sur le site mentionné à l'article 1^{er}* ».

¹ Article R. 312-7 du code des relations entre le public et l'administration.

² Article R. 312-3 du code des relations entre le public et l'administration.

³ Article R. 312-4 du code des relations entre le public et l'administration.

⁴ Article R. 312-5 du code des relations entre le public et l'administration.

⁵ Article R. 312-6 du code des relations entre le public et l'administration.

⁶ Article R. 312-9 du code des relations entre le public et l'administration.

⁷ Décret n° 2008-1281 du 8 décembre 2008 relatif aux conditions de publication des instructions et circulaires.

Ainsi, il découle de ce régime que **certaines circulaires doivent être publiées trois fois** : une première fois au « Bulletin officiel », en vertu de la procédure de publication de droit commun, une deuxième fois sur « circulaires.gouv.fr » en vertu de l'article R. 312-8 précité si elles entrent dans son champ d'application et, le cas échéant, une troisième fois sur un autre site internet thématique, lorsque le texte relève d'un domaine particulier (voir *supra*).

En l'état actuel du droit, le « cycle de vie » de la circulaire est également complexe, notamment pour celles entrant dans le champ d'application de l'article R. 312-8 précité : de sa date de signature à sa publication sur « circulaires.gouv.fr », la circulaire produit des effets envers l'administration à laquelle elle s'adresse, mais cette dernière ne peut s'en prévaloir à l'égard des administrés. Cette dernière hypothèse n'intervient que lorsque la publication sur ce site internet est opérée (voir *supra*). Enfin, en vertu du décret de 2008 précité, une partie des circulaires qui n'étaient pas publiées au 1^{er} mai 2009 sont réputées abrogées.

3. L'actuel régime de l'opposabilité des circulaires et les voies de recours

L'application des circulaires aux administrés par l'administration découle directement du principe hiérarchique puisqu'elles matérialisent les instructions d'un supérieur aux agents ou services qui lui sont subordonnés. **L'application de certaines directives données à une administration par sa hiérarchie peut même être revendiquée par un usager dans le cadre d'une décision individuelle.** Le juge administratif a ainsi fait émerger la **notion de « ligne directrice »**¹ caractérisant les instructions données aux administrations pour l'exercice concret d'un **pouvoir discrétionnaire**. Si ces lignes peuvent fonder un refus à l'encontre de l'usager qui ne remplit pas les critères qu'elles posent², ce dernier « *en droit de prétendre à l'avantage en cause peut se prévaloir, devant le juge administratif, de telles lignes directrices si elles ont été publiées* »³. À l'exception du domaine fiscal (voir *infra*), l'usager ne peut cependant pas invoquer la méconnaissance d'une circulaire par l'administration pour fonder un recours contre une décision individuelle, *a fortiori* si la circulaire est illégale.

¹ Le terme de « ligne directrice » a finalement été préféré à celui de « directive », depuis la décision du Conseil d'État du 19 septembre 2014, Jousset n° 364385, sans doute pour éviter toute forme de confusion avec le droit de l'Union européenne.

² Conseil d'État, section, 11 décembre 1970, Crédit Foncier de France n° 78880.

³ Conseil d'État, 4 février 2015, ministère de l'intérieur nos 383267 et 383268.

L'usager peut, en revanche, introduire un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif lorsqu'il s'estime lésé par l'application d'une circulaire impérative¹. Jusqu'à l'apparition de ce critère posé par la jurisprudence du Conseil d'État en 2002², seules les dispositions matériellement réglementaires des circulaires étaient susceptibles de recours, au même titre que les règlements eux-mêmes³. Le juge administratif a d'ailleurs parfois requalifié entièrement certaines circulaires en règlements⁴.

Désormais, « les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire doivent être regardées comme faisant grief ». Peu importe que ces dispositions aient été introduites par la circulaire elle-même ou que la circulaire se soit « bornée à rappeler et expliciter les termes »⁵ de dispositions issues de normes de rang supérieur tant que la circulaire impose leur respect. Une fois le recours accueilli, le juge peut, le cas échéant, retenir la contrariété de la circulaire à des normes de rang supérieur pour motiver une annulation.

B. Les exemples fiscaux et douaniers en matière d'opposabilité des circulaires

Certaines administrations peuvent cependant se voir opposer leur doctrine par leurs administrés, y compris lorsque cette doctrine est contraire à un texte de rang supérieur. C'est notamment le cas en matière fiscale puisque l'article L. 80 A du livre des procédures fiscales dispose que :

« Il ne sera procédé à aucun rehaussement d'impositions antérieures si la cause du rehaussement poursuivi par l'administration est un différend sur l'interprétation par le redevable de bonne foi du texte fiscal et s'il est démontré que l'interprétation sur laquelle est fondée la première décision a été, à l'époque, formellement admise par l'administration.

« Lorsque le redevable a appliqué un texte fiscal selon l'interprétation que l'administration avait fait connaître par ses instructions ou circulaires publiées et qu'elle n'avait pas rapportée à la date des opérations en cause, elle ne peut poursuivre aucun rehaussement en soutenant une interprétation différente. Sont également opposables à l'administration, dans les mêmes conditions, les instructions ou circulaires publiées relatives au recouvrement de l'impôt et aux pénalités fiscales »⁶.

¹ Cette même faculté existe également, par voie d'exception, dans le cadre de recours indemnitaires.

² Conseil d'État, section, 18 décembre 2002, Dame Duvoignière n° 233618.

³ Critère apparu dans la décision du Conseil d'État, Assemblée, 29 janvier 1954, Institution Notre Dame de Kreisker n° 07134.

⁴ C'est notamment le cas de la circulaire du ministre de l'éducation nationale du 11 janvier 1950 sur les subventions aux établissements privés d'enseignement secondaire qui a été l'objet du recours ayant conduit à la décision « Institution Notre Dame de Kreisker » précitée.

⁵ Termes utilisés par le Conseil d'État pour qualifier une circulaire impérative dans sa décision du 8 octobre 2004, Union française pour la cohésion nationale.

⁶ Dispositif créé par l'article 100 de la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959 portant réforme du contentieux fiscal et divers aménagements fiscaux puis modifié par l'article 21 de la loi n° 70-601 du 9 juillet 1970 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

La mise en œuvre de ce mécanisme se traduit principalement par la possibilité laissée au contribuable, personne physique ou personne morale, de **mobiliser l'ensemble des ressources publiées par l'administration fiscale au Bulletin officiel des Finances publiques - Impôts**.

Un mécanisme similaire est prévu à **l'article L. 345 bis du code des douanes**. D'une rédaction très proche de celle de l'article L. 80 A précité, il dispose, entre autres, que « *lorsque le redevable a appliqué un texte fiscal selon l'interprétation que l'administration avait fait connaître par ses instructions ou circulaires publiées et qu'elle n'avait pas rapportées à la date des opérations constituant le fait générateur, elle ne peut constater par voie d'avis de mise en recouvrement et recouvrer les droits et taxes perçus selon les modalités du présent code, en soutenant une interprétation différente* ».

Enfin, le **code de la sécurité sociale** prévoit également des cas où les circulaires ou instructions du ministre chargé de la sécurité sociale sont opposables en matière de cotisations et contributions sociales. L'article L. 243-6-2 du code de la sécurité sociale fait d'ailleurs référence aux dispositions du code des relations entre le public et l'administration pour déterminer les modalités de publication qui conditionnent cette opposabilité.

C. Les nouvelles règles de publicité et d'opposabilité issues du dispositif proposé par le projet de loi initial

L'article 9 du projet de loi déposé par le Gouvernement à l'Assemblée nationale vise, **d'une part, à modifier les règles de publication applicables aux circulaires et, d'autre part, à en étendre l'opposabilité**. Enfin, le dernier alinéa de l'article tend à **rendre applicable ce dispositif outre-mer**. Il convient de rappeler que **ces règles sont supplétives**, en application de l'article L. 100-1 du code des relations entre le public et l'administration qui dispose que « *le présent code régit les relations entre le public et l'administration en l'absence de dispositions spéciales applicables* ».

Les règles de publicité

L'article tend à modifier et compléter l'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration, unique article du code de nature législative relatif au régime de publication des circulaires, afin de préciser que « *les instructions et circulaires sont réputées abrogées si elles n'ont pas été publiées, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret* ».

Les règles d'opposabilité

Un article L. 312-2-1 serait également créé dans le code des relations entre le public et l'administration afin de préciser que **toute personne peut se prévaloir d'une instruction, une circulaire ou d'une note ou réponse ministérielle** qui comporte une interprétation, même erronée, du droit positif ou une description des procédures administratives émanant des administrations centrales de l'État. Cette opposabilité serait néanmoins conditionnée à ce que le texte en cause s'applique à **une situation qui n'affecte pas les tiers**, et à ce que l'interprétation qu'il porte n'ait pas été modifiée.

L'article 9 précise aussi **l'existence de certaines exceptions** au nouveau principe d'opposabilité dans certaines matières spécifiquement sensibles. Ainsi, les dispositions en cause « *ne peuvent pas faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires visant à préserver la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement* ».

L'application outre-mer

L'article 9 tend également à mettre à jour les « compteurs » outre-mer afin de rendre ces dispositions applicables à la Polynésie française¹, à la Nouvelle-Calédonie², ainsi qu'à Wallis-et-Futuna (voir *infra*).

D. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Des corrections matérielles lors de l'examen en commission

La première modification a consisté au changement d'office, lors de l'examen en commission, de la numérotation du nouvel article L. 312-2-1 du code des relations entre le public et l'administration créé par l'article 9, qui s'est vu attribuer le numéro L. 312-3. Le changement n'a cependant pas été opéré dans la mention que le dernier alinéa de l'article 9 prévoit d'ajouter aux « compteurs » outre-mer.

Outre deux amendements rédactionnels, les modifications survenues en commission à l'Assemblée nationale ont porté sur des corrections de deux erreurs matérielles.

La première concernait l'article du compteur outre-mer pour Wallis-et-Futuna précité (article L. 574-1 et non L. 572-8 du code des relations entre le public et l'administration) et l'autre le numéro de la ligne des compteurs outre-mer visés qu'il convenait de modifier et à la suite de laquelle la mention prévue au dernier alinéa de l'article 9 devait être insérée.

Deux modifications de fond apportées à la suite de l'adoption d'amendements en séance publique

En séance, l'Assemblée nationale a adopté un amendement déposé par notre collègue député Laurent Saint-Martin, sur avis favorable de notre collègue rapporteur Stanislas Guerini et avec un avis de sagesse du Gouvernement, pour que soit également opposables les documents visés par l'article L. 312-2 précité adoptés par les **administrations déconcentrées de l'État**, au même titre que ceux de l'administration centrale déjà visée par l'article 9 du projet de loi.

¹ Article L. 552-8 du code des relations entre le public et l'administration.

² Article L. 562-8 du code des relations entre le public et l'administration.

L'Assemblée nationale a également adopté un amendement de notre collègue rapporteur Stanislas Guerini, sur avis favorable du Gouvernement. Identique à la modification opérée à l'article 2 portant sur le droit à l'erreur, il tend à préciser que les dispositions de l'article 9 du projet de loi ne pourraient pas faire obstacle à « *l'application des dispositions législatives ou réglementaires préservant **directement** la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement* ».

III - La position de votre commission

Rectification de numérotation

Après avis de l'administration en charge de la rédaction du texte, il apparaît qu'à la suite de la modification de numérotation de l'article L. 312-2-1 en article L. 312-3, la numérotation du compteur « outre-mer » demeure valide mais que celle du nouvel article est erronée dans la version du projet de loi transmise au Sénat. Votre commission spéciale a donc corrigé cette erreur matérielle par l'adoption d'un **amendement COM-231**.

Les modalités de publication comme condition de prise d'effet des circulaires

Si le texte de l'article 9 tend à subordonner les effets juridiques et l'opposabilité des circulaires à leur publication, il le fait de **manière complexe** :

- a - l'alinéa 1^{er} de l'article L. 312-2 précise que les circulaires doivent être publiées ;
- b. - ce même alinéa précise que ces textes sont réputés abrogés s'ils ne sont pas publiés ;
- c.- le premier alinéa du nouvel article L. 312-3 dispose que ces circulaires ne sont opposables par l'administré que si elles sont publiées sur internet.

Il est plus naturel de définir les circulaires qui produisent des effets juridiques plutôt que celles qui sont réputées ne plus en produire. En outre, il est possible de simplifier la rédaction des dispositions relatives aux points a. et b en prévoyant **que seuls les documents régulièrement publiés sont applicables.**

Cette formulation conduit également à ne **pas créer de décalage entre la date d'effet de la circulaire pour l'administration et la date à partir de laquelle la circulaire lui est opposable par l'administré.** Rien n'empêchant, par ailleurs, l'administration de travailler sur la base de projets en amont de la date de publication des circulaires, comme elle le fait déjà pour les normes de niveau supérieur.

Enfin, la notion d'applicabilité est plus adéquate que le terme d'« entrée en vigueur », habituellement réservé aux seuls lois et règlements. Ce terme a d'ailleurs été retenu dans la rédaction de l'article R. 312-8 précité.

Votre commission spéciale a adopté l'amendement COM-231 en ce sens.

L'obligation de publication comme condition de prise d'effet des circulaires

L'article 9 tend à instituer une différence entre, d'une part, les instructions et circulaires et d'autre part, les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives. Si l'ensemble de ces documents doit être publié en vertu du premier alinéa de l'article L. 312-2 qui demeure inchangé, seules les instructions et circulaires verraient leur applicabilité conditionnée à leur publication en vertu des nouvelles dispositions proposées. Votre rapporteur constate néanmoins que, s'il existe bien un critère objectif pour définir une réponse ministérielle, la distinction entre une circulaire et une note ministérielle comportant une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives est, en revanche, beaucoup plus floue. Votre rapporteur a donc souhaité que le même régime soit appliqué aux notes, afin que des circulaires ne soient pas prise sous la forme de notes pour contourner les obligations de publications prévues par l'article L. 312-2 à la suite de sa modification. **L'amendement COM-231** adopté par votre commission spéciale a permis cette adaptation.

Le risque de conflits de circulaires

Le premier alinéa du nouvel article L. 312-2-1 du code des relations entre le public et l'administration tend à disposer que « toute personne peut se prévaloir des documents administratifs [...] émanant des administrations centrales et déconcentrées de l'État ». En cela, il ne semble pas limiter l'opposabilité des circulaires à la seule administration qui a rédigé le document en cause. Le **risque d'opposabilité « croisée » ou « par ricochet »** pourrait notamment intervenir dans le cas où plusieurs administrations seraient amenées à faire application de principes ou de dispositions identiques, le cas échéant interprétées par différentes circulaires. Les administrations devront donc se montrer particulièrement vigilantes quant au champ *ratione materiae* de la doctrine qu'elles émettront, afin de ne pas créer d'interférences dont elles seraient les premières victimes.

L'opposabilité des documents administratifs dans le temps

Les dispositions que l'article 9 tend à introduire dans le nouvel article L. 312-2-1 sont beaucoup moins précises que les dispositions de l'article L. 80 A du livre des procédures fiscales ou celles de l'article L. 345 bis du code des douanes.

Dans les deux cas, ces articles précisent, en effet, que les interprétations opposables à l'administration sont celles exprimées à la date des opérations en cause. Cependant, **ces deux articles s'appliquent à des situations précises, là où les dispositions proposées par l'article 9 du projet de loi ont vocation à régler l'ensemble des cas pour lesquels aucune règle spéciale ne s'applique.** Il ne semble donc pas possible de procéder à une rédaction permettant d'appréhender précisément l'ensemble de ces situations. La rédaction d'un principe général clairement exposé semble, en cela préférable. Le juge administratif aura alors la liberté de s'en saisir pour en faire une application adaptée aux espèces qui lui seront, le cas échéant, présentées. En cela, la rédaction retenue pour le deuxième alinéa du nouvel article L. 312-2-1 précité semble remplir cet objectif.

La régulation des circulaires illicites

Les circulaires favorables, comme défavorables, qui seront illicites pourront continuer à faire l'objet de recours pour excès de pouvoir, selon les critères déjà établis par la jurisprudence (voir *supra*). Le Conseil d'État fait d'ailleurs preuve de souplesse dans l'appréciation des catégories de documents administratifs pouvant fonder un tel recours dès lors qu'ils portent une interprétation du droit.

Les dispositions de l'article 9 du projet de loi pourraient toutefois créer une différence entre circulaires favorables et défavorables. Car, dans les faits, **peu de justiciables auront intérêt à agir afin de faire annuler d'éventuelles circulaires favorables mais illégales et, in fine, faire respecter la hiérarchie des normes.** Les usagers n'auront, en premier lieu, aucun intérêt à introduire des recours contre de tels textes puisqu'ils leur seront par définition favorables. Il en ira de même pour les tiers puisque l'opposabilité des circulaires portant une interprétation erronée d'une règle est subordonnée au fait qu'elles ne les affectent pas. Toutefois, **l'expérience de l'opposabilité de la doctrine fiscale ne semble jamais avoir, dans la pratique, révélé l'application manifeste d'éventuelles circulaires illégales.**

Les cas exclus

Votre rapporteur constate que l'article 9 tend à exclure l'application des documents portant une interprétation erronée dans les cas où cette application affecterait les tiers. **Il est, en effet, primordial qu'une circulaire illégale ne puisse interférer dans les relations juridiques privées.** D'autres normes voient d'ailleurs déjà leur champ se limiter à une application strictement verticale, dans certaines circonstances. C'est notamment le cas des directives européennes non-transposées dans le délai imparti, qui sont invocables par les particuliers à l'égard de l'État qui ne les a pas transposées, mais non entre les acteurs privés, pour des raisons évidentes d'équité et de sécurité juridiques¹.

¹ CJCE, 4 décembre 1974, *Van Duyn* et CJCE, 5 avril 1979 *Ratti*.

L'article 9 tend, en outre à exclure du champ du nouvel article L. 312-3 précité les cas faisant « *obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement* ». Votre rapporteur constate que la modification apportée par notre collègue député Stanislas Guerini, rapporteur, vient utilement limiter les cas d'exclusion à la préservation directe des intérêts visés. Votre rapporteur constate également que les thématiques exclues correspondent à un ordre public élargi sur lequel il ne convient pas de revenir.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 10

(art. L. 141-1 [nouveau], L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1
du code des relations entre le public et l'administration)

**Généralisation de la pratique des prises de position
formelles, ou « rescrit » de l'administration**

Objet : Cet article définit les effets juridiques des prises de position formelle ou « rescrit » de l'État et de ses établissements publics administratifs.

I - Le dispositif proposé

A. Les procédures de rescrit déjà existantes en droit français

Les prises de position formelle, ou rescrits, ont pu être définis comme les « consultations données à la demande des intéressés, par les autorités administratives ou juridictionnelles, sur des questions de droit (interprétation de leurs règlements ou de la loi), sous des formes et dans des domaines divers »¹. Elles ont pour but de fournir à l'usager le point de vue de l'administration sur une situation ou une action afin d'en limiter les risques juridiques.

Divers dispositifs de ce type existent d'ores et déjà en droit français. Le premier d'entre eux est celui applicable à la matière fiscale, en vertu des articles L. 80 A et L. 80 B du livre des procédures fiscales. Cette procédure représente actuellement près de 18 000 demandes par an pour la direction générale des finances publiques, qui doivent appeler une réponse dans un délai normal de trois mois².

¹ Vocabulaire juridique, Gérard Cornu, association Henri Capitant, Puf.

² D'autres délais spéciaux sont, le cas échéant, applicables dans des situations particulières visées par l'article L. 80 B précité.

Une procédure de rescrit existe également en matière de cotisations sociales et en matière douanière depuis l'ordonnance du 7 décembre 2005¹ qui a notamment créé l'article L. 243-6-3 du code de la sécurité sociale et le II de l'article L. 345 *bis* du code des douanes.

Enfin, ce type de procédure a été élargi à de nouveaux domaines par l'ordonnance du 10 décembre 2015 relative aux garanties consistant en une prise de position formelle, opposable à l'administration, sur l'application d'une norme à la situation de fait ou au projet du demandeur². Des procédures de rescrits ont ainsi été créées auprès de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, en matière d'occupation temporaire du domaine public, en matière agricole ainsi que pour le régime social des indépendants (RSI).

Les différentes dispositions en cause ont pour point commun de modifier les textes spéciaux s'appliquant à chaque domaine en y introduisant des procédures relativement précises, renvoyant elles-mêmes à des instruments d'application lorsqu'ils sont nécessaires.

B. Le dispositif proposé par le projet de loi

L'article 10 du projet de loi tend à créer un nouveau titre du code des relations entre le public et l'administration intitulé « Les engagements de l'administration », constitué d'un nouvel article unique L. 141-1. Comme l'ensemble des dispositions du code, celles de ce nouvel article seraient d'application supplétive, en vertu de son article L. 100-1 qui dispose que « *Le présent code régit les relations entre le public et l'administration en l'absence de dispositions spéciales applicables* ».

Le premier alinéa du nouvel article L. 141-1 tend à créer, pour les administrés, un droit général au rescrit auprès d'une administration de l'État ou de l'un de ses établissements publics administratifs afin qu'ils prennent formellement position sur l'application de règles de droit à une situation de fait n'affectant pas les intérêts des tiers.

Le deuxième alinéa dispose que la demande adressée à l'administration doit être « *écrite, précise et complète, présentée par une personne de bonne foi en dehors d'une procédure de contrôle ou d'un contentieux* ».

¹ Ordonnance n° 2005-1512 du 7 décembre 2005 relative à des mesures de simplification en matière fiscale et à l'harmonisation et l'aménagement du régime des pénalités.

² Ordonnance n° 2015-1628 du 10 décembre 2015 relative aux garanties consistant en une prise de position formelle, opposable à l'administration, sur l'application d'une norme à la situation de fait ou au projet du demandeur, prise à la suite de l'habilitation donnée par l'article 9 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives.

Ces critères reprennent ainsi en partie ceux posés par le 1° de l'article L. 80 B précité du livre des procédures fiscales, à l'exception de l'exclusion opérée pour les cas de contrôle et de contentieux¹.

Les alinéas suivants précisent les cas où la prise de position cesse de produire des effets : changement de situation du demandeur, changement du droit ou notification d'un changement de son appréciation par l'administration.

Enfin, comme en matière de droit à l'erreur prévu à l'article 2 du projet de loi et d'opposabilité des circulaires prévue à l'article 9, l'article 10 précise que ses « *dispositions ne peuvent pas faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires visant à préserver la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement* ».

L'avant dernier alinéa du nouvel article L. 141-1 du code des relations entre le public et l'administration tend à préciser, de manière habituelle, que les modalités d'application de l'article seront prises par décret en Conseil d'État. Il précise également que ce décret fixera « *les matières* » concernées par le présent article.

Enfin, une mise à jour des « compteurs » outre-mer rend ces dispositions applicables à la Polynésie française², à la Nouvelle Calédonie³, ainsi qu'aux îles de Wallis et Futuna⁴.

C. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Un amendement de notre collègue Stanislas Guerini, rapporteur, adopté en commission, a précisé que le délai de réponse de l'administration, fixé par décret en Conseil d'État, ne saurait être supérieur à six mois. Un autre amendement adopté en commission, déposé par notre collègue députée Alice Thourot a, en outre, précisé que le silence gardé par l'administration à l'issue du délai de réponse valait « *décision d'acceptation* » de la demande. Enfin, un amendement rédactionnel du rapporteur, également adopté en commission a prévu que le décret d'application du texte viendrait préciser son « *champ* » et non en « *fixer les matières* », comme le prévoyait la rédaction initiale.

Un amendement du Gouvernement adopté en séance plénière est revenu sur les dispositions introduites au stade de la commission. Une raison fondamentale de cette suppression est qu'une demande de rescrit ne constitue pas une question fermée. La règle du silence valant accord ne peut donc s'appliquer, puisque l'administration n'a pas à répondre à la question posée simplement par oui ou par non.

¹ L'opposabilité des rescrits de l'article L. 80 B se fait dans les conditions posées par l'article L. 80 A, ce qui exclut cette hypothèse puisque ce dernier vise le redressement d'impôts anciens et l'interprétation de l'administration fiscale lors d'opérations antérieures à un contrôle.

² Article L. 552-3 du code des relations entre le public et l'administration.

³ Article L. 562-3 du code des relations entre le public et l'administration.

⁴ Article L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Le Gouvernement n'a, en revanche, pas souhaité revenir sur le **délaï maximum de six mois introduit en commission**. Enfin, comme en matière de droit à l'erreur et d'opposabilité des circulaires, un amendement du rapporteur, Stanislas Guerini, est venu **préciser que seules les dispositions préservant « directement » la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement devront faire obstacle à l'application des dispositions du nouvel article L. 141-1.**

II - La position de votre commission

A. L'approbation du principe d'un rescrit généralisé

Votre rapporteur ne peut qu'apprécier l'idée d'une généralisation des procédures de rescrit au sein de l'administration afin de garantir la sécurité juridique des administrés dans leurs relations avec l'administration. Si l'idée est acquise, les modalités de mise en œuvre que le projet de loi tend à instituer sont plus problématiques.

B. Un blanc-seing demandé au Parlement

Le recours aux décrets d'application pour définir la substance du droit applicable

Les différents exemples existants en matière de rescrit montrent que les procédures mises en œuvre sont relativement spécifiques, en fonction des matières concernées. Si leurs modalités sont souvent mises en œuvre par l'intermédiaire de décrets d'application, **un certain nombre de principes structurants sont, eux de nature législative**. Ainsi, l'article L. 80 B précité du livre des procédures fiscale compte plus d'une vingtaine d'alinéas et l'article L. 243-6-3 du code de la sécurité sociale en compte une douzaine. Il semble donc, *a priori*, que le renvoi à des décrets d'application pour fixer les modalités des nouveaux rescrits créés ne soit pas nécessairement suffisant et que des dispositions législatives devront sûrement être prises pour rendre ces nouvelles procédures opérantes. **Se pose donc la question de la pertinence de créer un principe général au sein du code des relations entre le public et l'administration puisque la substance du droit applicable sera ailleurs.**

Il serait plus rationnel, comme cela a été fait jusqu'alors, de modifier les dispositions législatives et réglementaires applicables à chaque secteur concerné pour mettre en œuvre des dispositions *ad hoc*. Une telle démarche permettrait, en outre, **que le Parlement examine les dispositions législatives applicables à chaque espèce, et ne se voit pas imposer des dispositions réglementaires prises en application d'un principe général, dans l'hypothèse où de telles mesures réglementaires seraient suffisantes.**

Le recours aux décrets d'application pour définir le champ d'application du droit applicable

Le renvoi à un décret d'application pour définir le champ d'application de la généralisation du rescrit pose un réel problème. En effet, ni le texte du projet de loi, ni son étude d'impact n'apportent de précision sur un champ minimum d'application qui permettrait de rendre effectif le principe général d'un recours au rescrit, tel qu'énoncé au premier alinéa du nouvel article L. 141-1 précité.

L'adoption de l'article 10 du projet de loi impliquerait que le législateur généralise une procédure, sans toutefois savoir à qui elle s'appliquerait, ni selon quelles modalités. Cet argument a été développé par le Conseil d'État dans l'avis qu'il a rendu sur le texte. Il n'y retient pas les dispositions proposées au motif qu'elles seraient entachées d'incompétence négative qui est, rappelons-le, un **grief d'inconstitutionnalité**¹ : « *Le Conseil d'État constate, pour le regretter, que le Gouvernement tout en souhaitant généraliser cette garantie, ne s'est pas donné les moyens – par la présentation dans l'étude d'impact d'un bilan de l'utilisation des rescrits existants, d'une recherche des procédures ou domaines nouveaux dans lesquels ils pourraient être créés et d'une évaluation des avantages et inconvénients corrélatifs – de concevoir des mesures adaptées aux besoins. Il ne peut retenir la disposition, qu'il estime entachée d'incompétence négative, renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de définir les domaines dans lesquels ce nouveau rescrit pourrait être institué* ».

C. Une étude de moyens par définition incomplète

Votre rapporteur entend les arguments expliquant que les cas traités par la voie du rescrit peuvent diminuer d'autant les échanges contradictoires dans le cadre de procédures de contrôle. Il entend également que certaines questions informelles jusqu'alors traitées par les administrations pourraient entrer dans le champ de cette nouvelle procédure sans charge de travail supplémentaire. Il pense toutefois que, malgré les efforts de formation prévus par la direction générale de l'administration et de la fonction publique, la mise en œuvre de cette procédure ne peut se faire à moyens constants.

L'étude d'impact ne donne cependant aucune indication sur les moyens nouveaux que la généralisation du rescrit rendrait nécessaires. Si elle indique qu'« *une charge de travail supplémentaire pèsera sur les services concernés* », elle précise que « *cette charge de travail est, à ce stade, difficile à évaluer* ».

Votre rapporteur déplore que le Gouvernement ne dispose pas de données sur les besoins nouveaux, mais le comprend aussi tout à fait. Il est, en effet, impossible de mener une étude sur les moyens nouveaux que nécessitent une réforme lorsqu'on n'en a pas préalablement défini le champ d'application (voir *supra*).

¹ Conseil constitutionnel, décision 67-31 DC du 26 janvier 1967.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre commission a donc adopté l'**amendement de suppression COM-233** de votre rapporteur.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 11

Expérimentation de l'approbation implicite de projets de rescrit

Objet : Cet article propose d'expérimenter l'acceptation tacite, d'un projet de rescrit adressé à l'État et ses établissements publics administratifs par un administré.

I - Le dispositif proposé

L'article 11 n'a connu aucune modification lors de l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale, à l'exception d'une précision rédactionnelle apportée par un amendement du rapporteur, notre collègue député Stanislas Guerini.

Le dispositif prévu tend à créer une expérimentation, au sens de l'article 37-1 de la Constitution, portant sur l'acceptation tacite par l'administration de propositions de rescrit au bout d'un silence d'une durée de trois mois. Ces propositions de rescrit seraient rédigées par le demandeur et transmises dans le cadre des procédures prévues à l'article L. 141-1 du code des relations entre le public et l'administration que l'article 10 du projet de loi transmis tend à créer.

L'expérimentation serait mise en œuvre pour une durée de trois ans, selon des modalités prévues par décret et donnerait lieu à une évaluation dont les résultats seraient remis au Parlement. Votre rapporteur note que l'article 41 du projet de loi dans le texte voté par l'Assemblée nationale précise que le rapport d'évaluation devrait rendre compte « *des conditions dans lesquelles les personnes intéressées ont participé à ces évaluations* ».

Ces dispositions sont également visées à l'article 40 du projet de loi prévoyant la remise d'un rapport annuel sur la mise en œuvre de ses mesures réglementaires d'application.

II - La position de votre commission

Les dispositions de l'article 11 tendent à créer un aménagement à la procédure de rescrit que votre commission spéciale a, par ailleurs, écartée en n'adoptant pas l'article 10 du projet de loi. En cohérence, votre commission a donc adopté un **amendement COM-233** de suppression du présent article.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 12

(art. L. 114-11 [nouveau], L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1
du code des relations entre le public et l'administration)

Certificat d'information sur les normes applicables

Objet : Cet article créé, pour certaines activités à définir par décret en Conseil d'État, un certificat d'information, délivré par l'administration à tout usager souhaitant démarrer une activité qui en fait la demande, sur les règles applicables auxdites activités.

I - Le dispositif proposé

Partant du constat, maintes fois dressé¹, de la **prolifération, de la complexité et de l'instabilité croissante de la norme**, le présent article entend mettre en place, au profit de tout usager qui souhaiterait exercer une activité nouvelle, **un nouveau dispositif d'information** sur les règles de droit qui lui seraient applicables.

• **Deux dispositifs comparables** existent déjà : le certificat de projet en matière environnementale – dont le Gouvernement dit s'être inspiré dans l'étude d'impact – et le certificat d'urbanisme.

Créé par l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale², un **certificat de projet** peut être demandé par le porteur d'un projet soumis à autorisation environnementale à l'autorité administrative compétente pour la délivrer. Ce **certificat identifie les régimes et procédures dont relève le projet**, précise le contenu attendu du dossier et comporte le rappel des délais réglementaires d'instruction, ou un calendrier d'instruction établi en accord avec le demandeur et qui engage les deux parties. Il arrête la situation du projet au regard de l'archéologie préventive et peut aussi intégrer d'autres procédures « amont »³, dont le certificat d'urbanisme.

Enfin, il est prévu que « *les indications figurant dans le certificat de projet ne peuvent être invoquées à l'appui d'un recours contre l'autorisation environnementale ultérieurement délivrée mais **engagent la responsabilité de l'administration** lorsque leur inexactitude ou la méconnaissance des engagements du calendrier a porté préjudice au bénéficiaire du certificat* »⁴.

¹ Cf. par exemple les trois études consacrées à ce thème par le Conseil d'État, en 1991 (« De la sécurité juridique »), 2006 (« Sécurité juridique et complexité du droit ») et 2016 (« Simplification et qualité du droit »).

² Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

³ Examen au cas par cas prévu au IV de l'article L. 122-1 et cadrage préalable en matière d'évaluation environnementale prévu à l'article L. 122-1-2.

⁴ Art. L. 181-6 du code de l'environnement.

Défini à l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme, le **certificat d'urbanisme** permet au demandeur de connaître les règles d'urbanisme applicables sur un terrain donné (« certificat d'urbanisme information ») et de savoir si l'opération projetée est réalisable (« certificat d'urbanisme opérationnel »). Le maire dispose d'un délai d'instruction d'un mois, dans le premier cas, ou de deux mois, dans le second, l'absence de réponse au terme du délai valant délivrance d'un certificat tacite.

À la différence du certificat de projet, l'obtention d'un certificat d'urbanisme **a pour effet de figer, ou de « cristalliser », la réglementation applicable** pendant dix-huit mois à compter de sa délivrance, voire au-delà en cas de prolongation de sa durée de validité, à l'exception des dispositions relatives à la sécurité ou à la salubrité publique¹.

- Le « **certificat d'information** » créé par le présent article apparaît à **la fois plus limité dans ses effets**, en ce qu'il ne cristallise pas les normes applicables qu'il recense, **et potentiellement plus large dans son champ d'application**, à définir par décret en Conseil d'État mais dont l'étude d'impact indique, à titre d'exemple, qu'il pourrait être proposé « *pour les demandes d'homologation de formation conduisant à des diplômes dans le champ du sport* », « *pour l'exercice de la profession d'architecte* » ou encore pour « *les règles attachées à la fabrication, l'acquisition, la détention, l'importation et l'exportation de matériels de guerre* ».

Défini au sein d'une nouvelle section et d'un nouvel article L. 114-11 du code des relations entre le public et l'administration, ce certificat pourra être **délivré à tout usager « préalablement à l'exercice d'une activité »**. L'information délivrée par l'administration saisie devra comporter « *l'ensemble des règles qu'elle a mission d'appliquer* », dans leur existence comme dans leur contenu. Il est prévu qu'en cas d'information « *incomplète ou erronée du certificat, à l'origine d'un préjudice* » pour l'utilisateur, ce dernier pourra « **[engager] la responsabilité de l'administration** ».

La liste des activités visées ainsi que les conditions et modalités de délivrance du certificat sont **renvoyées à un décret en Conseil d'État**, sans plus de précisions². Dans l'étude d'impact, le Gouvernement justifie ce renvoi par « *la nécessité que le périmètre des activités concernées soit fixé de manière très concrète et qu'il évolue au plus près des besoins identifiés par l'administration et des attentes exprimées par les acteurs économiques* ».

¹ « *Lorsqu'une demande d'autorisation ou une déclaration préalable est déposée dans le délai de dix-huit mois à compter de la délivrance d'un certificat d'urbanisme, les dispositions d'urbanisme, le régime des taxes et participations d'urbanisme ainsi que les limitations administratives au droit de propriété tels qu'ils existaient à la date du certificat ne peuvent être remis en cause à l'exception des dispositions qui ont pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique* » (art. L. 410-1 précité).

² Il est enfin prévu que le certificat d'information est applicable, outre à la métropole et aux territoires ultramarins où il s'applique de plein droit, à la Polynésie Française, à la Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna.

Enfin, on rappellera qu'en fonction des activités qui seront effectivement retenues, **seront potentiellement concernées l'ensemble des administrations** visées à l'article L.100-3 du même code, soit les administrations de l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements publics administratifs et les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les organismes de sécurité sociale.

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés n'ont adopté que deux amendements purement rédactionnels.

En séance, un **délai maximal de cinq mois pour la délivrance du certificat** par l'administration, qui pourra le cas échéant être modulé à la baisse dans le décret d'application selon les administrations et les activités concernées, a été ajouté par un amendement du rapporteur.

III - La position de votre commission

Votre rapporteur est bien entendu **favorable à tout dispositif qui améliore l'accessibilité et l'intelligibilité de la règle de droit.**

Il reste qu'en l'état, le certificat d'information comporte **un certain nombre d'incertitudes** - quel périmètre, quelles administrations concernées, quels délais de délivrance hors le délai-plafond ajouté par les députés (*cf. infra*), ou quel degré de précision ? -, **voire de manques** - limitation aux seuls porteurs de projets, absence d'exhaustivité et pas d'effet de cristallisation hors l'expérimentation introduite au nouvel article 12 *bis* (*cf. infra*) - qui peuvent faire **douter de sa réelle plus-value** par rapport aux dispositifs existants.

Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État déplorait ainsi :

- d'une part, **l'absence d'exhaustivité** des informations fournies, puisque le certificat ne mentionnerait que les règles que la seule administration émettrice a pour mission d'appliquer, et non « *celles relevant de chacune des administrations responsables, qu'il s'agisse de l'État, des collectivités territoriales ou d'une autre personne publique* » ; pour une activité régie par plusieurs administrations, un usager devra donc solliciter plusieurs interlocuteurs différents pour avoir une vue complète des règles qui lui sont applicables ;

- d'autre part, **l'absence de cristallisation** des règles recensées dans le certificat, qui ne garantit pas son détenteur contre un changement de la norme dans les mois suivant la délivrance du document.

En conséquence, le Conseil d'État n'avait pas « [retenu] ces dispositions, qu'il n'estime *pas nécessaires* », ajoutant au surplus que l'objectif poursuivi **pouvait être atteint « sans création de nouvelles règles » mais par la voie d'outils existants**, comme les circulaires¹ ; or, il semble, à la lecture de l'étude d'impact, que l'amélioration de ces outils n'a pas été étudiée, en méconnaissance des prescriptions organiques applicables en la matière².

En réponse aux interrogations de votre rapporteur, le Gouvernement a apporté les précisions suivantes :

- Concernant **l'absence d'exhaustivité** du certificat, **une délivrance par un guichet unique est jugée prématurée** et le Gouvernement préfère **procéder par étapes** pour tenir compte de la difficulté à faire traiter par une seule et même personne des demandes qui ne relèvent pas de son champ de compétences habituel. Il est toutefois prévu que **les administrations d'État mèneront un travail de coopération interministérielle** pour répondre aux demandes portant sur des activités qui relèveraient de différents ministères.

Votre rapporteur **ne conteste pas la difficulté à mettre en place un guichet unique**, ne serait-ce qu'en termes d'engagement potentiel de la responsabilité de l'administration qui serait désignée, mais estime néanmoins **possible d'aller plus loin**, en prévoyant *a minima* que l'administration sollicitée orientera l'utilisateur vers d'autres interlocuteurs pour compléter son information, si nécessaire.

- Concernant le **contenu concret** du certificat, le Gouvernement rappelle qu'il est bien question de viser « *l'existence et le contenu des règles* » : le certificat **ne se limitera pas à l'énoncé d'une liste des règles** mais le niveau d'explicitation desdites règles est renvoyé au décret.

- S'agissant du fait que le certificat ne soit **réservé qu'aux usagers souhaitant démarrer une activité**, le Gouvernement indique qu'il souhaite **tester cette innovation pour les nouvelles activités économiques** mais ne s'interdit pas, au regard du bilan de la mesure, de l'étendre. Votre rapporteur juge au contraire une telle limitation à la fois **injustifiée et irréaliste en pratique** : injustifiée car la demande d'un usager exerçant déjà une activité et qui souhaiterait disposer d'une information sur les règles applicables paraît tout aussi légitime que la même demande émanant d'un porteur de projet, qui plus est dans un contexte d'**instabilité de la norme** ; et irréaliste car l'on voit mal comment l'administration pourrait s'assurer de la qualité du demandeur.

¹ L'enrichissement des sites publics service-public.gouv.fr ou legifrance.gouv.fr pourrait aussi être envisagé.

² Alors que l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 dispose que les études d'impact « recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposent les motifs du recours à une nouvelle législation », l'étude d'impact du présent article ne présente que la seule option retenue (p. 73).

• En matière de **délais de délivrance**, le Gouvernement se satisfait enfin du délai maximal de cinq mois ajouté à l'Assemblée nationale et rappelle qu'il s'agit bien d'**un plafond**, susceptible d'être réduit en fonction notamment de la complexité de la demande ou de la technicité de l'activité.

Votre rapporteur **ne peut souscrire à ces arguments** : contrairement au rescrit qui, répondant à une situation particulière, peut nécessiter un délai de réponse important en fonction de la complexité de la question de droit posée, le certificat d'information a **pour unique objet de recenser les règles régissant une activité**. Ces règles sont **par définition connues** de l'administration qui a mission de les appliquer, **sans qu'il soit nécessaire** pour elle **de les interpréter** pour les adapter à une situation particulière. En pratique, l'élaboration des certificats pourra, dans la très grande majorité des cas, **être réalisée en amont de la demande** effective de l'utilisateur. Aussi un **délai maximal de trois mois** paraît-il à la fois plus en phase avec l'horizon du démarrage d'une activité et le rythme de la vie économique, et cohérent avec le travail concret que la délivrance d'un tel certificat impliquera pour l'administration.

Sur la proposition de votre rapporteur, votre commission a donc adopté :

- un **amendement COM-174 ouvrant le droit au certificat d'information à tout usager** exerçant une activité ou envisageant de l'exercer ;

- un **amendement COM-175** disposant que « *lorsque les règles spécifiquement applicables à l'activité visée relèvent de plusieurs administrations, et au plus tard dans le mois suivant la demande, l'administration saisie oriente l'utilisateur vers les autres administrations concernées* » ;

- enfin, un **amendement COM-176 plafonnant le délai de délivrance du certificat à trois mois**, pour les raisons évoquées plus haut.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

*Article 12 bis***Expérimentation de la cristallisation des règles
après délivrance d'un certificat d'information**

Objet : cet article, introduit à l'Assemblée nationale, entend expérimenter la cristallisation des règles présentées dans le certificat d'information lorsqu'une demande d'autorisation ou une déclaration préalable à l'exercice d'une activité intervient dans l'année suivant la délivrance du certificat.

I – Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Introduit par un amendement du rapporteur en commission¹, le présent article prévoit d'**expérimenter la « cristallisation »** des règles recensées dans le certificat d'information pour certaines activités, lorsqu'une demande d'autorisation ou une déclaration préalable à l'exercice d'une activité est déposée **dans les douze mois** suivant la délivrance du certificat.

Cette expérimentation, dont les modalités, tenant en particulier aux activités concernées, devront être précisées par décret en Conseil d'État, sera ouverte pour une durée de **trois ans** et devra faire l'objet d'une **évaluation dont les résultats seront présentés au Parlement**.

Lors du débat en commission sur l'article 12, le rapporteur avait indiqué que « *les avis sont contradictoires* [sur l'opportunité d'une cristallisation] » et précisé que « *l'ancien préfet M. Duport, par exemple, (...) y est plutôt hostile, pour des raisons qui tiennent au respect du principe d'égalité devant la loi* ». Il est vrai qu'en l'espèce, **des règles différentes** pourront s'appliquer à une même activité, et à la même date, selon que l'utilisateur aura ou non préalablement demandé un certificat d'information.

Cette réserve semble avoir justifié **le recours à une expérimentation**, de même que l'étendue du périmètre des activités potentiellement visées, selon l'exposé des motifs de l'amendement à l'origine de l'article².

¹ Et seulement modifié par trois amendements rédactionnels du même rapporteur en séance.

² « Compte tenu de la variété des champs d'activité potentiellement intéressés par le certificat, il apparaît en effet prudent de prévoir une expérimentation afin de préciser les activités concernées » (exposé des motifs de l'amendement du rapporteur).

II - La position de votre commission

Bien qu'elle **présente l'intérêt de sécuriser juridiquement** le détenteur d'un certificat d'information contre un changement de la norme dans les mois suivant la délivrance du document, **la cristallisation des règles induit certains effets qu'il convient d'analyser avec prudence** :

- la cristallisation pourrait d'abord permettre au détenteur du certificat de **s'affranchir de règles de droit nouvelles¹ et plus protectrices** en matière, par exemple, de santé, de sécurité ou d'environnement ;

- elle pourrait aussi, dans certains cas, **priver le demandeur d'évolutions de la norme qui pourraient lui être favorables** ;

- elle pourrait enfin **engendrer des ruptures d'égalité** entre les usagers selon qu'ils auraient ou non demandé un certificat d'information, voire **un effet d'aubaine pour les usagers les plus avertis** qui pourraient demander régulièrement des certificats dans le seul but de figer les règles.

Par ailleurs, en réponse à votre rapporteur, le Gouvernement a indiqué ne disposer d'**aucun bilan des effets de la cristallisation existante dans le cadre du certificat d'urbanisme**.

Après s'être interrogé sur l'opportunité de supprimer le présent article, votre rapporteur a jugé qu'**une expérimentation en la matière, assortie de certaines précisions, pourrait malgré tout s'avérer intéressante** :

- en attachant un droit nouveau à la délivrance d'un certificat d'information, elle lui confère en effet **une plus-value par rapport aux outils d'information existants** ;

- l'expérimentation permettra non seulement d'en **circonscrire le cadre** à certaines activités mais aussi de **disposer d'une évaluation** dont les résultats seront transmis au Parlement, « *au plus tard six mois avant son terme* » comme proposé par votre rapporteur dans l'**amendement COM-178** ;

- pour éviter que des dispositions d'intérêt général puissent être méconnues et s'assurer que la cristallisation sera toujours favorable au demandeur, **deux exceptions devraient être faites** au profit, d'une part, des règles « *préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement* » et, d'autre part, **en cas de demande contraire du détenteur** du certificat qui souhaiterait se voir appliquer une règle nouvelle jugée plus favorable, comme prévu par l'**amendement COM-177** de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ *Voire de règles existantes à la date du certificat mais omises par l'administration émettrice.*

Article 13

(art. L. 423-2 [nouveau] du code des relations entre le public et l'administration)

Encadrement du recours à la transaction par l'administration

Objet : Cet article prévoit la possibilité pour une administration de l'État de transiger, après avis d'un comité ad hoc afin de limiter la responsabilité du signataire.

I - Le dispositif proposé

A. Le droit applicable aux transactions des personnes publiques

La transaction est définie en ces termes à l'article 2044 du code civil : « **la transaction est un contrat par lequel les parties, par des concessions réciproques, terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître** ». La mention des concessions réciproques a été récemment introduite par la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle¹. Cette loi a également introduit un nouvel article 2052 au sein du code civil qui crée une véritable « autorité de la chose transigée » en disposant que « *la transaction fait obstacle à l'introduction ou à la poursuite entre les parties d'une action en justice ayant le même objet* »².

Les transactions passées par les personnes publiques ne sont pas régies par des dispositions spéciales mais bien par les **dispositions du code civil, le cas échéant, adaptées par le juge**. Ces adaptations ont d'ailleurs été consignées dans une **circulaire du 6 avril 2011 relative au développement du recours à la transaction pour régler amiablement les conflits**. Une circulaire de 2009 faisait de même pour les transactions établies dans le domaine spécifique de l'exécution des contrats de la commande publique³.

La circulaire de 2011 rappelle, en outre, que la faculté de transiger de l'État était reconnue de longue date par le juge administratif⁴. Elle rappelle également que **le contrat de transaction relève de la compétence du juge qui aurait été compétent pour statuer sur le litige au fond**, s'il avait été porté devant un tribunal⁵ et que les transactions qui ont pour objet le règlement ou la prévention de litiges pour le jugement desquels le juge administratif sera compétent sont des contrats administratifs.

¹ Article 10 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

² Ibidem.

³ Circulaire du 7 septembre 2009 relative au recours à la transaction pour la prévention et le règlement des litiges portant sur l'exécution des contrats de la commande publique.

⁴ Conseil d'État, 23 décembre 1887 de Dreux-Brézé, évêque de Moulins.

⁵ Tribunal des conflits, 18 juin 2007, société Briançon Bus.

Si le cadre juridique est désormais relativement clair, **l'étude d'impact du projet de loi regrette le faible recours actuel à la transaction par les administrations publiques** : « *L'agent judiciaire de l'État (AJE) n'a ainsi conclu, pour les années 2015 et 2016 que 295 transactions (dont 37 en matière d'indemnisation pour détention provisoire). Dans le même temps, l'agent judiciaire de l'État enregistre 7 894 décisions de justice (dont 939 en matière d'indemnisation pour détention provisoire) le concernant. L'agent judiciaire de l'État n'a donc transigé que dans moins de 1,3 % des affaires* »¹.

Le Gouvernement se fonde sur les explications fournies par la circulaire du 7 septembre 2009² précitée pour justifier ces réticences : « *Les conditions dans lesquelles il peut être envisagé de transiger semblent mal appréhendées par les personnes publiques. Le contenu souhaitable et la portée exacte des contrats de transaction paraissent également méconnus. Les transactions sont fréquemment perçues comme induisant des risques importants, notamment sur le plan pénal* ».

Or, **la transaction est vue par le Gouvernement comme un mode rapide et amiable de règlement des différends, permettant une gestion économe des deniers publics** et, dans une moindre mesure, l'allègement de la charge de travail des juridictions³.

B. Le dispositif initial du projet

Dans sa rédaction initiale, l'article 13 du projet de loi tendait à créer **un nouvel article L. 423-2 au sein du code des relations entre le public et l'administration** prévoyant la mise en place d'un comité *ad hoc*, selon des modalités prévues par décret. Ce comité aurait été chargé de se prononcer sur le principe du recours à la transaction et son montant lorsqu'une administration de l'État, saisie d'une contestation qui l'expose à un risque de condamnation pécuniaire, souhaite transiger.

L'article 13 du projet de loi initial tendait également à prévoir que « **la responsabilité personnelle du signataire de la transaction ne peut être mise en cause** à raison du principe du recours à la transaction et des montants mis à la charge de l'administration, lorsque celle-ci a suivi l'avis du comité ».

C. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Un amendement déposé par notre collègue député Laurent Saint-Martin a **modifié le champ d'application de la disposition** afin que « *le comité mis en place par le présent article intervienne également pour des transactions concernant des litiges pour lesquels l'administration serait fondée à réclamer une indemnité* »⁴.

¹ Voir l'étude d'impact du projet de loi.

² Circulaire du 7 septembre 2009 relative au recours à la transaction pour la prévention et le règlement des litiges portant sur l'exécution des contrats de la commande publique.

³ Voir l'étude d'impact du projet de loi.

⁴ Extrait de l'exposé sommaire de l'amendement n° 661 adopté en commission à l'Assemblée nationale.

Cet amendement tend également à rendre obligatoire l'avis du comité lorsque le montant de la transaction en cause dépasse un seuil déterminé par décret.

II - La position de votre commission

Les dispositions introduites ne concernent que les transactions passées par les administrations de l'État. Ce choix est justifié par l'avis du Conseil d'État sur le projet de loi, précisant que *« la création d'un comité n'est pertinente que pour les administrations de l'État, dès lors que les autres administrations au sens de l'article L. 100-3 du CRPA sont le plus souvent dotées d'un organe collégial (conseil d'élus ou conseil d'administration) pouvant se prononcer sur le principe et le montant d'une transaction »*.

La sécurisation de la situation du signataire des transactions visées par l'article 13 du projet de loi ne semble pas se faire au détriment de la sécurité juridique et des intérêts des tiers et de l'administration concernée. Les voies de recours ouvertes contre la convention de transaction devraient rester inchangées. En outre, comme le précise l'exposé des motifs du projet de loi, *« cette règle nouvelle ne remet pas en cause le rôle de l'autorité chargée du contrôle financier, qui consiste à veiller à la régularité de la dépense et à s'assurer que les crédits correspondant au montant de l'indemnisation à verser par l'administration sont engagés comptablement sur la ligne budgétaire appropriée. La conclusion d'une transaction demeurera donc subordonnée à l'aval de l'autorité chargée du contrôle financier »*. Enfin, l'instauration de ce comité *ad-hoc* devrait, selon toute vraisemblance, ne pas remettre en cause la jurisprudence reconnaissant la possibilité, pour le juge administratif, d'homologuer certaines transactions¹.

Si votre rapporteur n'a pas reçu de réponse aux **interrogations concernant les moyens humains et matériels qui seront mis à disposition du comité pour instruire les transactions soumises à son avis**, il constate que sa composition est envisagée par l'étude d'impact. Sont ainsi pressentis *« des représentants de l'administration, spécialisés dans le domaine de compétence concerné ou disposant d'une expertise juridique ou d'un pouvoir de décision en la matière et des experts désignés en raison de la nature du litige [...] à même de mesurer la probabilité que l'administration encourt réellement une condamnation pécuniaire devant le juge compétent »*.

Enfin, si le texte vise à exclure la *« responsabilité personnelle du signataire »* en cas d'avis favorable du comité, votre rapporteur constate que **sa responsabilité pénale ne pourra, en tout état de cause, pas être exclue.**

¹ Conseil d'État, 6 décembre 2002, Syndicat intercommunal des établissements du second degré de L'Hay-les-Roses.

En effet, l'avis du comité ne pourra pas purger les transactions passées de tout risque pénal pour le signataire et ne saurait, en outre, faire obstacle à la compétence du juge pénal. Votre commission a donc adopté l'**amendement COM-234** de votre rapporteur afin de préciser explicitement ce point.

Votre commission a également adopté l'**amendement COM-29** à l'initiative de notre collègue Jérôme Durain. Cet amendement évite que le signataire d'une transaction puisse avoir sa responsabilité personnelle engagée en raison des montants mis à la charge de l'autre partie à la transaction, alors même qu'il aurait suivi l'avis du comité *ad-hoc*. En partie satisfait par l'article 44 du projet de loi, il permet néanmoins une meilleure protection des signataires et a ainsi reçu l'avis favorable de notre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 13 bis (nouveau)

(art. L. 59 A du livre des procédures fiscales)

**Élargissement de la compétence des commissions des impôts directs
et des taxes sur le chiffre d'affaires**

Objet : Cet article, introduit par votre commission, vise à permettre aux commissions des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires de se prononcer, d'une part, sur les majorations de droits consécutives aux rectifications relevant de leur compétence, et d'autre part, sur le caractère d'immobilisation ou de charge déductible que présente une dépense engagée par l'entreprise.

Lors d'un contrôle fiscal, en cas de désaccord entre l'administration et le contribuable sur des rehaussements notifiés en matière d'impôts sur les bénéfices (bénéfice industriel et commercial, bénéfice agricole, bénéfice non commercial etc.) ou de taxes sur le chiffre d'affaires, **l'une des deux parties peut saisir pour avis la commission des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires (CIDTCA)**, prévue aux articles 1651 à 1651 G du code général des impôts (CGI). L'article 90 de la loi n°2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 a **réduit leur nombre de 101 à 36**.

Aux termes de l'article 1651 du code général des impôts, **cette instance est présidée par le président du tribunal administratif** ou, à sa demande, par un membre de ce tribunal ou de la cour administrative d'appel. Elle comprend en outre trois représentants des contribuables¹ et deux représentants de l'administration fiscale ayant au moins le grade d'inspecteur départemental.

La compétence des commissions des impôts

Aux termes de l'article L. 59 A du livre des procédures fiscales (LPF), la commission intervient lorsque le désaccord porte :

- 1° Sur le montant du résultat ou du chiffre d'affaires, déterminé selon un mode réel d'imposition ;
- 2° Sur les conditions d'application des régimes d'exonération ou d'allègements fiscaux en faveur des entreprises nouvelles, à l'exception du crédit d'impôt recherche ;
- 3° Sur les rémunérations non déductibles pour la détermination du résultat des entreprises industrielles ou commerciales ;
- 4° Sur la valeur vénale des immeubles, des fonds de commerce, des parts d'intérêts, des actions ou des parts de sociétés immobilières.

La commission n'est pas compétente pour trancher les questions de droit : elle se prononce sur les faits susceptibles d'être pris en compte pour l'examen des questions de droit.

Toutefois, par dérogation, la commission peut se prononcer sur des questions de droit dans les trois cas suivants :

- le caractère anormal d'un acte de gestion ;
- le principe et le montant des amortissements et des provisions ;
- **le caractère de charges déductibles des travaux immobiliers.**

Source : commission spéciale

Le présent article additionnel résulte de **deux amendements COM-105 et COM-104** adoptés par la commission à l'initiative de notre collègue Philippe Mouiller, avec **l'avis favorable de votre rapporteur**. Ceux-ci prévoient respectivement de permettre aux commissions des impôts directs :

- **de se prononcer sur l'application des majorations prévues par l'article 1729 du CGI** (40 % en cas de manquement délibéré et 80 % en cas d'abus de droit ou de manœuvres frauduleuses) lorsque celles-ci sont consécutives à des rectifications relevant de sa compétence, **et non plus seulement sur ces seules rectifications ;**

- **de trancher des questions de droit relatives à la qualification d'immobilisation ou de charges déductibles** des dépenses engagées par l'entreprise. Il est en effet plus favorable que des dépenses soient considérées comme des charges, immédiatement déductibles, plutôt que comme des immobilisations, qui doivent être amorties sur la durée d'utilisation du bien.

¹ Pour la plupart des matières sur lesquelles la commission est compétente, la loi prévoit que l'un des représentants des contribuables est un expert-comptable. Les autres sont désignés par les organismes professionnels représentatifs : chambres de commerce et d'industrie territoriales, chambres de métiers et de l'artisanat, fédérations départementales des syndicats d'exploitants agricoles etc.

Ces dispositions conduiraient les commissions des impôts à se prononcer, **d'une part, sur l'intentionnalité du contribuable** et non plus seulement sur le bien-fondé d'une rectification, et **d'autre part, sur la nature comptable d'une dépense autre que des travaux immobiliers**, lesquels constituent aujourd'hui une exception.

La commission a estimé que cet élargissement de la compétence des commissions des impôts était **cohérent avec l'esprit même du présent projet de loi, qui vise à faciliter la reconnaissance d'un droit à l'erreur** du contribuable (en l'espèce pour la qualification des dépenses) et **la prise en compte de sa bonne foi** (en l'espèce pour l'application des majorations).

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 14

(art. 345 bis du code des douanes, art. 2 de l'ordonnance n° 2008-860 du 28 août 2008, art. 11 de l'ordonnance n° 2009-799 du 24 juin 2009 et art. 6 de l'ordonnance n° 2011-1920 du 22 décembre 2011)

Renforcement du rescrit douanier

Objet : Cet article vise à encourager le recours au rescrit douanier en alignant celui-ci sur le rescrit fiscal, c'est-à-dire en donnant un délai de trois mois à l'administration pour répondre, en permettant un second examen, et en prévoyant la possibilité d'un rescrit en cours de contrôle.

I - Le droit existant

A. Le rescrit douanier, une reprise incomplète du rescrit fiscal

À l'instar du rescrit prévu en matière fiscale par les articles L. 80 A et L. 80 B du livre des procédures fiscales (LPF) (cf. commentaire de l'article 4 du présent projet de loi), **l'article 345 bis du code des douanes prévoit un dispositif de rescrit douanier**, créé par l'article 29 de l'ordonnance n° 2005-1512 du 7 décembre 2005 relative à des mesures de simplification en matière fiscale et à l'harmonisation et l'aménagement du régime des pénalités.

Comme l'article L. 80 A du LPF en matière fiscale, le I de cet article pose **le principe d'opposabilité à l'administration des douanes, par le redevable, de la doctrine et des décisions** de cette dernière relatives à l'assiette des droits et taxes perçus selon les modalités de ce code : « *lorsque le redevable a appliqué un texte fiscal selon l'interprétation que l'administration avait fait connaître par ses instructions ou circulaires publiées et qu'elle n'avait pas rapportées à la date des opérations constituant le fait générateur, elle ne peut constater par voie d'avis de mise en recouvrement et recouvrer les droits et taxes perçus selon les modalités du présent code, en soutenant une interprétation différente* ».

Comme le 1° du I de l'article L. 80 B du LPF, le II de cet article prévoit **une procédure de prise de position formelle, sous la forme d'un rescrit** : « lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal, elle ne peut constater par voie d'avis de mise en recouvrement et recouvrer les droits et taxes perçus selon les modalités du présent code en prenant une position différente ».

Toutefois, à la différence du rescrit fiscal, le rescrit douanier ne définit pas précisément la demande du contribuable, et ne prévoit aucun délai de réponse de l'administration. Par contraste, l'article L. 80 B du LPF prévoit que celle-ci « se prononce dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande écrite, précise et complète par un redevable de bonne foi ».

Le rescrit douanier ne prévoit pas non plus la procédure de second examen prévue par l'article L. 80 CB du LPF, en vertu de laquelle, « lorsque l'administration a pris formellement position à la suite d'une demande écrite, précise et complète déposée (...) par un redevable de bonne foi, ce dernier peut saisir l'administration, dans un délai de deux mois, pour solliciter un second examen de cette demande, à la condition qu'il n'invoque pas d'éléments nouveaux. (...) »

« Lorsqu'elle est saisie d'une demande de second examen, auquel elle procède de manière collégiale, l'administration répond selon les mêmes règles et délais que ceux applicables à la demande initiale, décomptés à partir de la nouvelle saisine. À sa demande, le contribuable ou son représentant est entendu par le collègue ».

B. Un dispositif quasi-inutilisé par les entreprises

Aujourd'hui, le rescrit douanier est mis en œuvre de manière hétérogène par les différents services de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), et ne fait l'objet d'aucune comptabilisation ou traçabilité précise, faute de système d'information adapté.

Il est certain, cependant, que ce dispositif est aujourd'hui quasi-inutilisé par les redevables, contrastant avec son utilisation croissante dans les relations des redevables avec la direction générale des finances publiques (DGFIP). En ce qui concerne les taxes perçues par l'administration des douanes en application du code des douanes, la direction générale a délivré **seulement 7 rescrits en 2017**¹. L'étude d'impact indique quant à elle, « à titre d'exemple », que le bureau de la direction générale compétent pour les fiscalités énergétiques et environnementales a reçu, depuis le 1^{er} janvier 2017, 5 demandes de rescrit concernant la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), 5 concernant la TICFE (taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité), et 6 concernant la TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques).

¹ Source : réponse de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) au questionnaire de votre rapporteur.

En outre, les garanties prévues par l'article 345 bis du code des douanes ne sont pas applicables aux ressources propres de l'Union européenne. L'étude d'impact rappelle toutefois que le code des douanes de l'Union contient plusieurs dispositifs permettant de tenir compte des prises de positions formelles de l'administration, notamment à travers les procédures suivantes :

- les renseignements contraignants en matière tarifaire ou d'origine de la marchandise qui peuvent être opposés à l'administration à tout moment, afin d'éviter une notification d'une dette douanière supplémentaire (article 33 du code) ;

- l'obligation de ne pas recouvrer (ou de remettre ou même rembourser) la dette douanière dans le cadre du principe de confiance légitime, le redevable de bonne foi pouvant opposer à l'administration une erreur qu'elle aurait commise (ou commise par tout autre autorité compétente) dans l'interprétation d'un texte de l'Union européenne, qu'il ne pouvait raisonnablement déceler (article 119 du code).

Enfin, il convient de souligner que le rescrit fiscal prévu par l'article L. 80 B du LPF, qui est applicable aux contributions indirectes collectées par l'administration des douanes **sur le fondement du code général des impôts (CGI), n'est pas davantage utilisé.** D'après les informations communiquées à votre rapporteur, *« en matière de contributions indirectes, au niveau central, les principaux rescrits portent sur les avis de classement fiscaux permettant de définir la fiscalité applicable à une boisson. Les autres demandes de rescrits portent sur les modalités d'application de la réglementation relative à la circulation des marchandises passibles de droits d'accises ou au statut d'entrepôt agréé, lié aux boissons alcooliques. Il importe, par ailleurs, de souligner que, très souvent, les demandes présentées comme des demandes de rescrit, sont en réalité des demandes d'aménagement de la réglementation au regard de la situation personnelle de l'intéressé, ce qui explique également qu'ils ne soient pas recensés en tant que rescrits ».*

II - Le dispositif proposé

Le présent article vise à **encourager le recours au rescrit douanier**, en modifiant les dispositions de l'article 345 bis du code des douanes pour :

- prévoir que *« l'administration se prononce dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande écrite, précise et complète par un redevable de bonne foi »*. Ces dispositions reviennent à aligner le rescrit douanier sur le rescrit fiscal général du 1° de l'article L. 80 B du LPF ;

- **instituer une procédure de second examen, effectuée de manière collégiale, et répondant aux mêmes règles et délais que ceux de la demande initiale**, analogue à la procédure prévue en matière fiscale par l'article L. 80 CB du LPF. L'étude d'impact précise que les membres du collège de second examen seront désignés par arrêté du ministre chargé des douanes.

Un décret en Conseil d'État préciserait les modalités d'application de ces dispositions, « *notamment le contenu, le lieu ainsi que les modalités de dépôt de la demande du redevable* ».

Il serait enfin précisé, comme dans le droit existant mais avec une formulation actualisée, que les dispositions de l'article 345 *bis* du code des douanes **ne sont pas applicables lorsque les instructions ou circulaires ou la demande d'un redevable portent sur les ressources propres de l'Union européenne,** c'est-à-dire sur l'application du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union et de ses règlements d'application.

III - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Dans sa version initiale, le présent article n'était pas applicable « *lorsque la demande est adressée à l'administration alors que le redevable fait l'objet d'un contrôle ou d'une enquête [douanière]* », excluant ainsi le recours au rescrit et au second examen en cours de contrôle.

À l'initiative de notre collègue député Mohamed Laqhila, l'Assemblée nationale a adopté **un amendement visant à instituer un rescrit en cours de contrôle, sur le modèle du « rescrit contrôle » prévu en matière fiscale** à l'article 4 du présent projet de loi. Le rescrit douanier serait donc applicable « *lorsque, dans le cadre d'un contrôle ou d'une enquête effectués par l'administration, et sur demande écrite du redevable présentée conformément au premier alinéa du présent II, avant la notification de l'information ou de la proposition de taxation (...), l'administration a formellement pris position sur un point qu'elle a examiné au cours du contrôle* ».

À l'initiative du rapporteur, l'Assemblée nationale a en outre adopté cinq amendements rédactionnels à cet article.

IV - La position de votre commission

Le développement du rescrit douanier, comme d'ailleurs du rescrit fiscal, va dans le sens d'une **plus grande sécurité juridique et d'une meilleure prise en compte de la situation individuelle** de chaque redevable. À ce titre, il ne peut qu'être encouragé par votre rapporteur.

Il n'est pas sûr, toutefois, que le faible recours au rescrit douanier tienne vraiment à l'absence d'un délai de réponse - auquel l'administration pourrait tout à fait s'astreindre par elle-même - ou au fait que la loi ne mentionne pas une « *demande écrite, précise et complète par un redevable de bonne foi* », exigence qui semble aller de soi, et pourrait de toute façon se déduire des principes généraux encadrant les relations entre redevables et administration.

De fait, la DGDDI a indiqué à votre rapporteur que le temps moyen de réponse à une demande de rescrit est déjà compris entre deux mois et demi et trois mois¹.

Sur le strict plan juridique, la mesure proposée ne change donc pas grand-chose, et s'apparente bien davantage à un « prétexte législatif » pour rappeler les possibilités du droit existant qu'à un véritable élargissement de ces possibilités.

L'enjeu du développement du rescrit douanier n'est donc pas tant d'ordre législatif que d'ordre administratif, organisationnel et culturel. Or, à cet égard, les éléments fournis par l'étude d'impact du projet de loi manquent, sinon d'ambition, du moins de précisions, quant à la manière d'assurer la cohérence, l'harmonisation et la comptabilisation des rescrits douaniers, et d'encourager les redevables à y recourir.

Au-delà de la nécessaire adaptation des systèmes d'informations, un tel objectif ne peut passer que par un pilotage centralisé de la « politique » de la DGDDI en matière de rescrits.

De fait, s'il est nécessaire de renforcer la cohérence de l'action de la DGDDI en matière de rescrits, cela n'implique pas forcément, à ce stade, la création de services dédiés, compte tenu du nombre relativement faible de demandes attendues à court ou moyen terme. D'après l'étude d'impact, *« il s'agit de donner une plus grande visibilité à cette procédure, sans que cela donne lieu à la création de nouveaux services au niveau central ou au niveau déconcentré. Une réflexion pourra ultérieurement être conduite sur la nécessité de confier le traitement des rescrits à des services dédiés, à l'instar de l'organisation retenue par la DGFIP² »*.

En effet, toutes choses égales par ailleurs, le potentiel de développement du rescrit douanier semble *a priori* plus limité que celui du rescrit fiscal. Comme l'a expliqué Rodolphe Gintz, directeur des douanes et droits indirects, lors de son audition du 31 janvier 2018 par la commission des finances³, *« contrairement à la DGFIP, qui pourra être sollicitée sur des questions de droit, par exemple pour valider une qualification d'établissement stable au regard des principes de territorialité, la DGDDI a davantage à connaître de questions concrètes, matérielles »*, tenant à la nature même de la fiscalité dont elle a la charge (importations, droits d'accises etc.).

¹ Source : réponse de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) au questionnaire de votre rapporteur.

² Il s'agit, au sein des services centraux de la DGFIP, du service juridique de la fiscalité, et plus particulièrement du bureau des agréments et des rescrits.

³ Audition du 31 janvier 2018 de M. Rodolphe Gintz, directeur général des douanes et droits indirects, sur les moyens et les missions de la Douane.

D'après les éléments communiqués à votre rapporteur, *« il y a peu de recours au rescrit en matière de douane ou de contributions indirectes parce que les opérateurs avec lesquels traite la DGDDI, sont des professionnels qui connaissent particulièrement bien la réglementation qu'ils appliquent. De plus, chaque direction régionale dispose d'un pôle action économique (PAE) qui rencontre régulièrement les redevables relevant de la direction, afin d'échanger sur la réglementation et de répondre aux questions posées¹ ».*

La fiscalité environnementale², plus récente, plus complexe et plus évolutive, pourrait être la principale exception : ses redevables, peu nombreux³ par comparaison avec les redevables des impôts directs, sont les principaux « destinataires » de la mesure proposée.

Enfin, si le présent article devrait donc avoir un impact limité sur le développement du rescrit douanier lui-même, **il n'en va pas nécessairement de même pour le rescrit en cours de contrôle**, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur, et **qui constitue une nouveauté pour la DGDDI**. En effet, cette procédure n'est pas utilisée aujourd'hui, *« non pas par refus de l'administration, mais parce que les opérateurs concernés n'en éprouvent pas le besoin. Il est fort probable que la mise en place d'un rescrit en cours de contrôle va inciter les opérateurs à le solliciter. Cependant, à ce stade, il est impossible d'en déterminer précisément l'impact. En tout état de cause, l'administration des douanes devra définir de nouvelles relations et méthodes de travail entre les services de contrôle et d'enquête et les pôles d'action économiques (PAE) au sein des directions régionales ».*

Enfin, votre rapporteur vous propose **un amendement** tendant préciser que, dans le cadre de la procédure de second examen du rescrit douanier, le redevable peut, à sa demande, être entendu par le collège. Cette disposition, qui figurait dans le texte initial, a vraisemblablement été **supprimée par erreur par l'Assemblée nationale**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Source : réponse de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) au questionnaire de votre rapporteur.

² Notamment la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) et les taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques.

³ Il s'agit, pour la TGAP, des entreprises dont l'activité ou les produits sont polluants, et pour la TICPE, des professionnels gérant la production, l'importation et/ou le stockage de carburants.

CHAPITRE III

Une administration qui dialogue

Article 15 A

Interdiction, pour les administrations de l'État, de recourir à un numéro surtaxé dans leurs relations avec le public

Objet : Cet article oblige les administrations de l'État à recourir à un numéro non surtaxé dans leurs relations avec le public à compter du 1^{er} janvier 2021.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Alors que la plupart des services de l'État mettent à disposition du public un numéro d'appel fixe non surtaxé, consultable notamment sur le site « annuaire.service-public.fr », **certaines services et établissements publics relevant de l'État utilisent un numéro surtaxé en vue de rendre un service de renseignement aux administrés**, souvent en ayant recours à un prestataire extérieur.

Exemples de numéros surtaxés relevant des ministères et des établissements publics de l'État

Numéro	Coût facturé à l'appelant par minute* (en centimes d'euros)	Objet du renseignement	Ministère ou service concerné
3400	0,06	carte grise, permis de conduire, carte d'identité et passeport	Ministère de l'intérieur
3939	0,15	renseignement administratif généraliste	Direction de l'information légale et administrative
Centres impôts services (0 810 46 76 87)	0,06	fiscalité des particuliers	Direction générale des finances publiques
Infos Douanes services (0 811 20 44 44)	0,06	questions douanières	Direction générale des douanes et des droits indirects
3682	0,06	compte prévention pénibilité	Caisse nationale d'assurance vieillesse
3960	0,06	prestations de retraite	Caisse nationale d'assurance vieillesse
3646	0,06	prestations maladie	Caisse nationale d'assurance maladie
Aide au logement étudiant (0 810 29 29 29)	0,06	aides au logement étudiant	Caisse nationale d'allocations familiales
Pajemploi (0 820 00 7253)	0,12	gestion des comptes d'employeurs d'assistantes maternelles agréées	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
0 820 00 23 78	0,12	centre national du chèque emploi service universel	Agence centrale des organismes de sécurité sociale

Sources : <https://annuaire.service-public.fr/centres-contact> et <http://www.infosoa.org/>
*coût s'ajoutant à celui de l'appel normal

Les numéros surtaxés et les services à valeur ajoutée

La numérotation est une ressource publique gérée au niveau national par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, à travers un **plan national de numérotation** (décision n° 05-1085 du 15 décembre 2005 fixant l'utilisation des catégories de numéros du plan national de numérotation), qui doit garantir un accès simple et égal des utilisateurs aux différents réseaux et services de communications électroniques et l'équivalence des formats de numérotation, conformément aux termes de l'article L. 44 du code des communications électroniques et des postes.

C'est dans ce cadre que l'Autorité identifie la **liste des numéros ou blocs de numéros pouvant être surtaxés**. Actuellement, il s'agit des numéros donnant accès :

- à des **services à valeur ajoutée**, tels que les numéros courts de type 3BPQ ou les numéros à dix chiffres en 081, 082 ou 089 – c'est le cas des numéros concernés par le présent article ;
- à des services de renseignements téléphoniques, de la forme 118QYZ ;
- aux services des opérateurs de réseau, de la forme 10YT.

Les numéros donnant accès à des services à valeur ajoutée ne sont, en revanche, pas tous surtaxés. Trois niveaux de tarification existent depuis la réforme de la tarification intervenue au 1^{er} octobre 2015 :

- la tarification **gratuite**, qui ne fait l'objet d'aucune facturation ni d'aucun décompte des forfaits au départ des lignes fixes et mobiles (numéros à dix chiffres commençant par 0800 à 0805 et numéros courts à 4 chiffres commençant par 30PQ ou 31PQ) ;

- la tarification **normale**, ou banalisée, facturée comme l'appel d'un numéro fixe géographique (c'est-à-dire en 01 à 05), et donc incluse dans les forfaits illimités (numéros à dix chiffres commençant par 0806 à 0809 et certains numéros courts à 4 chiffres commençant par 1 ou 3) ;

- la tarification **surtaxée**, facturée en supplément de la tarification normale en raison du prix du service défini par l'éditeur du service (numéros à dix chiffres commençant par 081, 082, 0809 et certains numéros courts à 4 chiffres commençant par 1 ou 3). Le tarif des numéros surtaxés est disponible sur le site <http://infosva.org>. Ces numéros ne peuvent être utilisés par les professionnels pour recueillir l'appel d'un consommateur en vue d'obtenir la bonne exécution d'un contrat ou le traitement d'une réclamation (articles L. 121-16 et L. 224-38 du code de la consommation).

Source : <https://www.telecom-infoconso.fr/les-numeros-08-et-les-numeros-courts>

En commission spéciale, les députés ont adopté un amendement du groupe La République en marche ayant reçu un avis favorable du rapporteur et du Gouvernement **obligeant les services de l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics qui en dépendent à mettre à la disposition du public un numéro d'appel non géographique** (c'est-à-dire qui ne débute pas par 01, 02, 03, 04 ou 05), **fixe et non surtaxé**.

En séance, l'article 15 A a été amendé à l'initiative :

- du Gouvernement, en vue de **retirer les collectivités territoriales et leurs établissements publics du champ du dispositif** ;

- de nos collègues députés Laure de la Raudière et Christophe Naegelen en vue de préciser que l'obligation pour les services de l'État et les établissements publics qui en dépendent devait être mise en œuvre **au plus tard au 1^{er} janvier 2021**. Cet amendement répondait au projet d'amendement du Gouvernement - qu'il a retiré - de n'imposer cette obligation qu'à compter de 2021 afin de ne pas rompre les contrats en cours tant avec les opérateurs téléphoniques qu'avec les prestataires de service, au risque de s'exposer à d'importantes pénalités financières.

En conséquence, le texte adopté par l'Assemblée nationale propose de contraindre les services de l'État et les établissements publics qui relèvent de ce dernier à mettre à la disposition du public un numéro d'appel non géographique, fixe et non surtaxé, au plus tard en 2021.

II - La position de votre commission

Il convient, à titre liminaire, de souligner que **l'article 15 A, dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, ne pose pas de principe de gratuité**. Il entend établir le principe d'un appel non surtaxé, autrement dit, d'un appel au tarif normal, c'est-à-dire au prix d'un appel vers un numéro fixe géographique.

Par ailleurs, si la mesure semble relever de l'organisation des administrations de l'État, votre rapporteur considère qu'il est loisible au législateur de poser un principe d'interdiction du recours au numéro surtaxé par ces administrations.

Un recensement exhaustif du coût de la mesure pour l'ensemble des administrations concernées n'a pu être effectué, à ce stade, ni par votre rapporteur ni par le Gouvernement. Mais il semble que **les conséquences de la mesure apparaissent très diverses selon le service ou l'établissement concerné**. S'agissant du 3939, mentionné lors des débats à l'Assemblée nationale, les recettes provenant de la surtaxe s'élevaient à 518 569,46 euros en 2017. La direction de l'information légale et administrative, qui assure ce service, estime que la suppression de la surtaxe aurait une incidence réelle mais sans enjeu majeur, notamment dans la mesure où les appels du 3939 sont en baisse. Quant à Infos douanes services, l'abandon de la surtaxe générerait un coût pour la direction générale des douanes et des droits indirects de l'ordre de 15 041 euros, évalué sur la base des appels en 2017. La direction considère donc que cette mesure n'aurait qu'un impact limité, tant en termes de coût qu'en termes d'organisation.

En revanche, pour la direction générale des finances publiques, le manque à gagner, sur la base du marché de prestations actuel, est de l'ordre de quatre millions d'euros. La direction a indiqué à votre rapporteur que le recours aux plateformes de contact à distance constitue un maillon essentiel de son dispositif d'accueil et qu'elle entend poursuivre cette stratégie, ce qui supposera des moyens financiers adaptés pour tenir compte du passage à la tarification normale.

Quant aux organismes de sécurité sociale, dont les têtes de réseau et l'agence centrale des organismes de sécurité sociale sont constitués sous la forme juridique d'établissements publics administratifs de l'État, l'ordre de grandeur est également significatif. Selon la direction de la sécurité sociale, les coûts annuels du passage d'une surtaxe à une tarification normale serait de l'ordre de 30 millions d'euros¹. Alors que les services d'accueil et de renseignement téléphonique étaient auparavant financés par une surtaxe, ce qui permettait de recourir à des prestataires de qualité, ils devront dorénavant être directement financés par les organismes de sécurité sociale.

Votre rapporteur souligne que **ce changement de modèle ne sera probablement pas négligeable pour l'avenir des services d'information téléphonique** : il existe un risque que, dans un contexte budgétaire contraint, les administrations tributaires de ces numéros surtaxés ne choisissent de recourir à un prestataire de moindre qualité et, à terme, se passent de prestations d'accueil et de renseignement téléphonique. Il conviendra, dès lors, de s'assurer que la qualité de service restera la même.

Sollicité par votre rapporteur sur les modalités de mise en œuvre de cet article envisagées par le Gouvernement, celui-ci a indiqué entendre l'appliquer à structure constante mais sans suppression ni dégradation du service d'accueil téléphonique et qu'il mènera une réflexion approfondie en vue de définir les modalités de la transition.

Néanmoins, **le signal envoyé par le présent article apparaît positif et, dans les faits, le passage à la tarification normale permettra d'apaiser les relations entre les administrés et l'administration**. C'est pourquoi votre rapporteur a proposé à votre commission un **amendement COM-256** procédant à une nouvelle rédaction de l'article en vue d'en améliorer l'efficacité.

Cet amendement établit un **principe d'interdiction du recours aux numéros surtaxés par les administrations de l'État**, dans la mesure où la rédaction initiale, qui impose à chaque service de mettre à la disposition du public un numéro d'appel non surtaxé, n'empêcherait pas ce même service de recourir, par ailleurs, à un numéro surtaxé et obligerait les services ne disposant pas de numéro de téléphone à s'en doter.

¹ 10 millions d'euros pour la CNAM, entre 8 et 10 millions d'euros pour la CNAF, 5 millions d'euros pour l'ACOSS, et 1,6 millions d'euros pour la CNAV.

Afin de sécuriser juridiquement le dispositif, l'amendement renvoie également à la définition des administrations de l'État au sens du 1° de l'article L. 100-3 du code des relations entre le public et l'administration, et à celle du public au sens du 2° de ce même article. Par conséquent, **l'article ne s'appliquera pas aux établissements publics industriels et commerciaux**, dans la mesure où des activités de nature industrielle et commerciale, telles que, par exemple, celles de la SNCF, n'ont pas vocation à être concernées.

Par ailleurs, la référence à un numéro « non géographique » est supprimée, car elle aurait entraîné la nécessité pour les services ayant déjà recours à un numéro à tarification normale, mais en 01 à 05, de changer de numéro, ce qui aurait engendré des coûts de transaction inutiles, pour un bénéfice pour les administrés qui reste à démontrer.

Enfin, l'amendement de votre rapporteur propose de supprimer le gage compensant la perte de recettes des collectivités territoriales dans la mesure où cet article ne leur est pas applicable, le Gouvernement devant, *a priori*, lever le gage en séance.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 15

Expérimentation de la mise en place d'un référent unique au sein de l'administration

Objet : Cet article propose d'expérimenter la mise en place d'un référent unique traitant les demandes qui sont adressées à plusieurs services administratifs.

I - Le droit en vigueur

Des mesures de facilitation des relations des usagers vis-à-vis de l'administration, en particulier dans les démarches qu'ils ont à accomplir, ont déjà été mises en place par différents services publics, notamment au sein de l'État.

La création de « *guichets uniques* » en est une illustration. Parmi les guichets uniques actuels, l'étude d'impact cite plusieurs exemples, qui ne rendent probablement pas compte de tous les dispositifs mis en place, notamment dans les collectivités territoriales.

Ainsi, sont cités :

- les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), définies comme le guichet unique des entreprises, tant en matière de concurrence, de consommation ou de répression des fraudes, que de questions relatives au droit du travail ou au développement économique ;

- le service d'accueil unique du justiciable (SAUJ), guichet unique en cours de déploiement sur l'ensemble du territoire dans 340 juridictions judiciaires, et visant à permettre à tout justiciable d'obtenir, depuis n'importe quel tribunal, des informations générales, des formulaires ou des précisions sur une procédure particulière ;

- et à l'étranger, les services de l'ambassadeur de France, qui constituent une forme de guichet unique pour les Français résidents ou de passage, ainsi que pour les partenaires étrangers de France.

Il s'agit donc de services de l'administration faisant office de point unique d'entrée pour l'utilisateur sur un secteur ou un domaine en particulier, sans pour autant prendre en charge la coordination des démarches que l'utilisateur aurait à accomplir pour des procédures déterminées.

Aucune mesure législative ne régit ces dispositifs.

II - Le dispositif initial

Cet article expérimente pour une durée de quatre ans, au sein de l'administration de l'État, y compris dans ses établissements publics administratifs, et au sein des collectivités territoriales volontaires, la mise en place d'un référent unique, chargé de coordonner l'ensemble des démarches à accomplir par les usagers pour certaines procédures et certains dispositifs qui seraient déterminés par voie réglementaire¹, de même que la liste des administrations concernées.

La logique est ici quelque peu différente du droit existant. Il s'agit pour l'utilisateur, non pas de s'adresser à un guichet unique qui serait en mesure de lui donner des informations ou de l'orienter vers un service compétent, mais de disposer d'un interlocuteur unique, en la personne d'un agent public, qui serait chargé de coordonner les différentes démarches à accomplir auprès des services compétents pour une procédure ou un dispositif donné. Aux termes de l'article 15, le référent unique est en effet expressément défini comme « à même de faire traiter des demandes qui lui sont adressées pour l'ensemble des services concernés ».

¹ Décret simple.

Plusieurs procédures ou dispositifs sont déjà identifiés par le Gouvernement afin d'expérimenter la mise en place du référent unique :

- le ministère des armées prévoit ainsi de faire des cellules d'aide aux blessés les seules interlocutrices des victimes et des familles, à charge pour ces cellules de faire le lien avec les différents services instructeurs concernés ;

- le ministère de l'agriculture envisage de mettre en place un référent unique au sein de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt des Hauts-de-France et de la direction départementale des territoires du Puy-de-Dôme ;

- le ministère de l'éducation nationale va expérimenter, dans le ressort de l'académie de Clermont-Ferrand, la mise en place d'un référent unique à même de prendre en charge les demandes des usagers et d'en assurer le suivi dans l'ensemble du champ de l'éducation nationale (démarches liées à la scolarisation en école, collège, lycée, en établissement spécialisé ou à distance, demande de bourse, etc.) ;

- certains pôles d'action économique, implantés dans chaque région douanière, seront les référents uniques des entreprises, chargés à la fois de les orienter dans leurs demandes d'assistance réglementaire, de les conseiller à l'exportation ou encore de les aider dans l'identification du service douanier le plus proche ;

- au sein des directions régionales de l'action culturelle, un référent unique devrait être mis en place afin de délivrer des conseils aux pétitionnaires¹ ;

- en matière sociale, l'entretien dit « *rendez-vous des droits* » en cours de déploiement dans les caisses d'allocations familiales (CAF) permettra à la caisse d'instruire les droits des intéressés aux prestations sociales servies par les CAF, mais aussi de leur apporter son concours dans leurs autres demandes de droits, en particulier en matière de santé et d'emploi. La CAF sera alors habilitée, avec l'accord des demandeurs, à transmettre la demande et les documents correspondants à l'organisme compétent en vue d'un examen simultané de leurs droits et prestations. De même, un bilan sera fait en vue de la généralisation du « *référént parcours* », qui est actuellement expérimenté dans quatre départements, et qui permet de coordonner les interventions sociales concernant une personne.

¹ En matière de procédures de recours à l'encontre des avis émis dans les espaces protégés au titre du code du patrimoine, le pétitionnaire peut contester le visa conforme de l'architecte des bâtiments de France.

Dans la mesure où il s'agit d'une expérimentation, cette disposition n'est pas codifiée. Son entrée en vigueur est prévue dès la publication du décret d'application, le Gouvernement ayant pour objectif d'aboutir dans les six mois de la promulgation de la loi. L'expérimentation ferait l'objet d'une évaluation transmise au Parlement.

III - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Six amendements ont été adoptés par la commission spéciale sur cet article. Outre trois amendements rédactionnels, ont été adoptés :

- à l'initiative de notre collègue député Mathieu Orphelin, un amendement étendant la mesure aux établissements publics industriels et commerciaux de l'État ;

- à l'initiative de notre collègue députée Véronique Louwagie, un amendement précisant que l'évaluation de l'expérimentation comprend l'étude de son impact sur les délais administratifs.

En séance publique, ont été adoptés : un amendement du Gouvernement étendant le champ de l'expérimentation aux établissements publics locaux, d'une part, et un amendement présenté par notre collègue député Gaël Le Bohec précisant dans la loi que le référent unique est joignable par tout moyen par les administrés au sein de l'agence où de l'antenne dont ils dépendent.

IV - La position de votre commission

En premier lieu, votre commission a constaté que l'inscription de cette mesure dans la loi était justifiée en raison de l'inclusion des collectivités territoriales dans son champ d'application car, pour les services de l'État, il s'agit de mesures d'organisation pouvant être prises par voie réglementaire.

Les différentes parties prenantes entendues par votre rapporteur ont plutôt salué ce dispositif, tout en demeurant dans l'attente des conditions de sa mise en œuvre. Votre commission a rejoint cette analyse dans la mesure où elle adhère, bien sûr, à l'objectif de simplification des démarches administratives pour l'utilisateur. Mais elle note que certains dispositifs que le Gouvernement entend expérimenter semblent davantage relever du guichet unique que du référent unique. Or, les deux dispositifs sont différents, puisque le référent unique doit faire traiter les demandes qui lui sont adressées par l'utilisateur, ce qui n'est pas, en principe, le cas des organisations de type « guichet unique ». Votre commission appelle donc à veiller à ce que la mise en œuvre de l'expérimentation soit bien conforme à la lettre et à l'esprit de la loi.

Plusieurs de nos collègues députés ont par ailleurs regretté que ne soit pas reprise la suggestion du Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, de conférer un pouvoir décisionnel au référent unique, sur délégation des autorités compétentes. Toutefois, dans la mesure où le référent unique pourrait, dans le dispositif proposé, être amené à traiter des procédures de différentes administrations, il est apparu plus raisonnable à votre commission de ne pas, à ce stade, lui conférer ce pouvoir de décision.

Votre rapporteur s'est en outre interrogé sur la pertinence de la mention ajoutée à l'Assemblée nationale relative aux modalités de communication des usagers avec le référent unique. Si l'objectif est louable, notamment eu égard à l'impératif de renforcer l'accès au droit et au service public des populations les plus vulnérables, comme l'a rappelé le Défenseur des droits, Jacques Toubon, lors de son audition par votre rapporteur, la disposition leur semblait de faible portée normative. Toutefois, dans la mesure où il s'agirait d'une obligation pesant non seulement sur l'État, mais aussi sur les collectivités territoriales, votre commission a conclu au maintien de cette disposition législative.

Enfin, dans l'objectif de conférer une portée plus large au dispositif, votre commission a adopté, sur proposition de votre rapporteur, un **amendement COM-179** permettant, outre une précision rédactionnelle, d'inclure les organismes de sécurité sociale au dispositif. Plusieurs expérimentations étant prévues dans le domaine social, il lui a semblé opportun d'apporter cette modification.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 15 bis

**Expérimentation d'un référent unique doté d'un pouvoir de décision
dans les maisons de services au public**

Objet : Cet article propose une expérimentation du référent unique dans les maisons de services au public.

I - Le droit en vigueur

Créée par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, la « *maison des services publics* », devenue « *maison de services au public* » (MSAP) depuis la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, a « *pour objet d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services, en milieu rural et urbain, pour tous les publics* ».

Elle peut réunir dans un même lieu des services publics relevant de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, d'organismes nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public (dont les organismes de sécurité sociale) ainsi que des « *services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population* ».

Une telle structure est créée par voie de convention-cadre conclue entre les participants, et ne dispose pas de la personnalité morale. La convention définit les services rendus aux usagers, la zone dans laquelle la maison de services au public exerce son activité ainsi que les missions et prestations qu'elle assure. Elle doit se conformer aux prescriptions du schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public¹. L'offre de services peut d'ailleurs être organisée de manière itinérante ou selon des modes d'accès dématérialisés.

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a permis à des personnes morales dont l'activité ne relève pas d'une mission de service public d'y participer.

Enfin, conformément à l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, la « *création et [la] gestion* » de maisons de services au public et la définition des obligations de service public correspondantes relèvent depuis le 1^{er} janvier 2018 des neuf compétences optionnelles dont trois doivent être exercées par la communauté de communes en lieu et place de la commune.

II - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de notre collègue député rapporteur, Stanislas Guerini, cet article introduit à titre expérimental, pour une période de trois ans, la mise en place d'un référent unique doté d'un pouvoir de décision au sein des maisons de services au public (MSAP).

Ce référent serait désigné par certains participants à la MSAP pour traiter, dans le cadre de procédures et de dispositifs déterminés, les demandes qui lui sont adressées et prendre, s'il y a lieu, les décisions correspondantes au nom de ces participants.

La convention-cadre définirait les décisions que le responsable de la maison de services au public peut prendre sur délégation des autorités compétentes et les modalités de désignation de celui-ci.

L'expérimentation ferait l'objet d'une évaluation transmise au Parlement.

¹ Voir article 26 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

III - La position de votre commission

Nombre d'acteurs locaux ou nationaux entendus par votre rapporteur lors de leurs auditions ont exprimé leur scepticisme, voire leurs inquiétudes, quant à la mise en œuvre opérationnelle d'une telle mesure.

Les structures des maisons de services au public sont très diverses : elles n'ont pas la personnalité morale et les acteurs qui la composent diffèrent fortement d'une maison à l'autre. Leur pilotage repose, en outre, sur l'une des personnes morales principalement responsable du projet, signataire de la convention-cadre avec les autres administrations ou organismes participants.

Parmi les 1 200 MSAP actuellement recensées en France, près de 700 sont pilotées par les collectivités territoriales et 500 par le groupe La Poste, au sein de ses bureaux. Certaines MSAP sont même pilotées par des associations, ce qui poserait le même type de problématique. D'autres partenaires ne sont qu'hébergés physiquement dans la structure et n'ont pas d'autres liens contractuels avec le porteur de la MSAP.

Dans le cadre prévu par le présent article, une MSAP créée dans un bureau de poste ou portée par une collectivité territoriale pourrait être ainsi mise en situation de prendre une décision pour le compte de la caisse d'allocations familiales ou de la direction départementale des finances publiques.

Comment, dans ces conditions, définir un référent unique et lui conférer un pouvoir de décision ?

D'autant que rien n'empêche les partenaires de certaines MSAP, dont les conditions seraient réunies, d'inscrire dans la convention-cadre des modalités se rapprochant du dispositif du référent unique prévu à l'article 15 du projet de loi.

Ainsi, plutôt que de légiférer, même à titre expérimental, dans l'incertitude de l'adéquation du dispositif au besoin et de ses conséquences opérationnelles, votre commission a préféré, sur la proposition de votre rapporteur, adopter un **amendement COM-180** supprimant cet article.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 15 ter

Expérimentation d'un dépôt unique dématérialisé et d'un référent unique pour les demandes de subventions au titre de la politique de la ville

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, prévoit d'expérimenter, dans certains quartiers prioritaires de la politique de la ville, un dépôt unique dématérialisé des demandes de subventions, qui feront l'objet d'une instruction partagée et d'une décision collégiale dans le cadre de l'instance de pilotage du contrat de ville, ainsi qu'un référent unique pour le suivi de ces dossiers.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Introduit par un amendement du rapporteur en commission¹, le présent article entend **expérimenter**, dans certains quartiers prioritaires de la politique de la ville définis par la loi du 21 février 2014 dite « loi Lamy »², « *un dépôt unique dématérialisé des demandes de concours financiers [que les porteurs de projets] adressent aux signataires des contrats de ville* ». Il s'agit, selon le rapport de la commission, d'« *alléger les procédures pour les associations concernées et d'accélérer la prise des décisions d'attribution de subventions* ».

Les **signataires des contrats de ville** sont l'État et ses établissements publics, les communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, les départements et les régions ; ces contrats peuvent aussi être signés par la Caisse des dépôts et consignations, les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM), les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion des logements sociaux, les organismes de protection sociale, les chambres consulaires et les autorités organisatrices de la mobilité³.

Une fois la demande déposée sur une **plateforme numérique unique**, à créer, elle devra faire l'objet d'une « *instruction partagée* » et d'une « *décision collégiale* » des signataires du contrat « *dans le cadre de l'instance de pilotage* » prévue par la loi⁴. Les signatures devront ensuite instituer « *un référent unique chargé du suivi des demandes et de la coordination entre les différents services instructeurs* ».

¹ Et seulement modifié par un amendement rédactionnel du même rapporteur en séance.

² Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, art. 5.

³ Art. 6 de la loi n° 2014-173 précitée.

⁴ « *Une instance de pilotage est instituée en vue de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation du contrat de ville. Son organisation et son fonctionnement sont précisés par les signataires du contrat de ville* », art. 6 de la loi n° 2014-173 précitée.

La liste des quartiers concernés par l'expérimentation, d'une durée de **deux ans**, est renvoyée à un décret. Elle devra faire l'objet d'une **évaluation dont les résultats seront transmis au Parlement**.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur observe tout d'abord que **les modalités concrètes de dépôt et d'instruction des demandes** de subventions que le présent article entend simplifier **relèvent aujourd'hui d'un simple formulaire Cerfa**.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, la dématérialisation proposée est en outre, s'agissant des demandes de subventions adressées aux services de l'État, **déjà effective pour 90 % d'entre elles et sera totale en 2018**, tandis qu'**un outil numérique d'instruction partagée** par les différents co-financeurs des contrats de ville (services déconcentrés et services des opérateurs de l'État, services des collectivités territoriales) **sera déployé à compter du 1^{er} septembre 2018** et pourra traiter l'ensemble des demandes de subventions sur l'exercice 2019. Sur ce point, le présent article **revient donc à entériner un projet déjà en cours de déploiement**.

Quant à la **désignation d'un référent unique**, elle est **déjà possible aujourd'hui si les signataires des contrats de ville la décident conjointement**. Ce référent unique pourrait être le service de l'État en charge d'instruire le dossier de demande de subvention mais aussi le service homologue de l'intercommunalité¹.

Sur ce point cependant, et bien que le Gouvernement ait indiqué à votre rapporteur que les collectivités territoriales concernées **devraient, « en pratique », être volontaires** pour participer à l'expérimentation, la rédaction actuelle de l'article aurait **pour effet de rendre ce mode de dépôt et d'instruction partagée obligatoire pour les collectivités** alors que :

- d'une part, ces modalités **relèvent normalement de leurs compétences** ;

- d'autre part, la mise en place de ces nouvelles modalités **pourrait induire des coûts mis à leur charge** sans qu'une compensation ne soit explicitement prévue.

¹ Dès lors que l'article 6 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine prévoit que « la politique de la ville est mise en œuvre par des contrats de ville conclus à l'échelle intercommunale entre, d'une part, l'État et ses établissements publics, et d'autre part, les communes et établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés. »

Aussi, afin de s'assurer du volontariat des collectivités concernées, votre rapporteur a proposé à votre commission, qui l'a adopté, un **amendement COM-181 prévoyant l'accord de l'ensemble des signataires des contrats de ville** retenus dans le cadre de l'expérimentation pour la mettre en œuvre. Sous réserve de cette précision, votre rapporteur n'est pas opposé à impulser, par la loi, la mise en place de référents uniques.

Votre commission a également adopté un **amendement** de votre rapporteur **COM-235 pour porter de deux à trois ans la durée de l'expérimentation** et prévoir que son évaluation est transmise au Parlement au plus tard six mois avant son terme.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16

Limitation, à titre expérimental, de la durée des contrôles administratifs sur les petites et moyennes entreprises

Objet : Cet article instaure, à titre expérimental et pour quatre ans dans deux régions, une limitation de la durée cumulée des contrôles administratifs sur les petites et moyennes entreprises, fixée à neuf mois sur une période de trois ans, sauf exceptions.

I - Le dispositif proposé

A. Un état des lieux à nuancer : des contrôles critiqués davantage pour leurs modalités que pour leur fréquence et une complexité à rechercher du côté de la réglementation applicable

En 2014, le Gouvernement avait confié à quatre corps d'inspection¹ la mission conjointe de recenser les **contrôles administratifs pesant sur les entreprises industrielles** et de formuler des recommandations pour en améliorer l'efficacité. À lire l'étude d'impact, ce sont ces travaux qui ont présidé à l'élaboration du présent article, qui prévoit de **limiter, à titre expérimental, la durée cumulée des contrôles administratifs** pesant sur les petites et moyennes entreprises (PME), pour la fixer, sauf exceptions, à neuf mois sur une période de trois ans.

¹ *Inspection générale des finances (IGF), Inspection générale des affaires sociales (IGAS), Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEJET) et Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).*

Pour attester de la lourdeur des contrôles administratifs actuels, l'étude d'impact affirme donc s'appuyer sur les deux rapports produits en 2014¹ mais **n'en présente en réalité qu'une partie des constats et recommandations**. Bien que distincts², les deux rapports conduisent en effet à porter **un jugement nuancé** sur le poids supposé des contrôles pour les entreprises concernées³.

Sur le plan des constats, il ressort de ces rapports que :

- les entreprises sont soumises à « **une multiplicité de contrôles tant au regard de la matière vérifiée (chiffre d'affaires, masse salariale, équipements techniques, conditions de travail, etc.) que des organismes qui les exercent (services de l'État, organismes privés chargés d'un service public, organismes accrédités** » ;

- « **cette multiplicité ne se traduit toutefois pas par une "pression" élevée. Pour la très grande majorité des entreprises petites et moyennes, entre 1,5 % et 15 % d'entre elles sont contrôlées une année donnée, soit une fréquence des contrôles équivalente comprise entre un tous les sept ans et un tous les soixante-dix ans** »⁴ ;

- « **la fréquence et par ce biais la "charge" des contrôles répond à une logique de taille et de risque** », autrement dit, **les programmes de contrôle sont ciblés sur les dossiers à forts enjeux financiers ou risques techniques**⁵ ;

- les éléments de comparaison internationale « **montrent que la France ne place pas les entreprises dans une situation différente de celles des autres pays** » mais que « **nos voisins européens, dont l'Italie et le Royaume-Uni, ont généralement mis en œuvre une démarche plus globale visant, en premier lieu, à une simplification de la réglementation** »⁶ ;

¹ « Les contrôles administratifs sur les entreprises industrielles », CGEIET/CGEDD, juillet 2014, et « Mission d'évaluation portant sur les contrôles administratifs exercés sur les entreprises industrielles », IGF/IGAS, septembre 2014.

² Selon le site de l'IGAS, « la mission [n'a] pu converger sur la rédaction d'un rapport unique », sans que les divergences de vues ne soient explicitées.

³ On observera par ailleurs que les deux rapports concèdent que, par manque de temps, de données ou à raison de la grande diversité des contrôles, leurs constats ne sauraient être extrapolés à l'ensemble des PME, ni permettre des jugements globaux et définitifs : « [la méthode] ne constituait pas, de loin, une représentation statistique de la diversité des industries françaises », « [les constats faits] ne peuvent qu'encore plus difficilement conduire à une extrapolation chiffrée à l'ensemble des entreprises françaises » (CGEIET/CGEDD, p. 3), « la mission s'est (...) heurtée à la très grande hétérogénéité des méthodes, pratiques, instruments et suites données aux contrôles, qui limite les tentatives d'analyses synthétiques et transversales » et « rendent délicate l'identification de points critiques ou d'enjeux systémiques » (IGF/IGAS, p. 1 de l'introduction), etc.

⁴ IGF/IGAS, p. 1 de la synthèse.

⁵ CGEIET/CGEDD, pp. 3 et 9.

⁶ IGF/IGAS, p. 1 de la synthèse.

- s'agissant des contrôles des administrations¹, « *la première préoccupation des entreprises et de leurs fédérations est le mode de déroulement des contrôles, et la manière dont ils peuvent prendre du temps aux dirigeants de PMI, loin devant le montant absolu d'heures et d'argent qu'ils consomment* »² ; si les contrôles « *mobilisent peu de temps de travail sur une année d'autant qu'ils sont épisodiques (...), il peut [en effet] s'agir, dans une [PME], du travail du chef d'entreprise peu préparé à l'exercice et pour lequel est perdu un temps précieux à la gestion directe de son affaire* »³ ;

- les entreprises sondées « *ne demandent que dans des cas particuliers "moins" de contrôles* » mais « *souhaitent qu'ils soient plus efficaces et moins générateurs d'aléas* »⁴ ;

- « *l'apport positif des contrôles* » est reconnu par les entreprises contrôlées elles-mêmes, notamment « *quand ils concourent au respect de l'égalité de traitement entre concurrents : conformité des produits importés, [respect] de normes, égalité devant les charges sociales, etc.* »⁵ ; les inspections notent aussi que les contrôles répondent à « *une demande sociétale d'accroissement des protections* » et qu'ils contribuent à la protection de la santé publique, de l'environnement, des droits sociaux et des ressources publiques, ainsi qu'à la cohésion sociale⁶ ;

- « *la question des contrôles apparaît ainsi nettement subordonnée à celle de la réglementation : ce sont souvent les obligations juridiques complexes, instables et croissantes qui n'ont pu être appropriées par les acteurs, qui rendent les contrôles longs, difficiles et litigieux* »⁷.

D'où la première recommandation formulée dans les deux rapports : « *les contrôles et la réglementation [étant] indissociables l'un de l'autre, simplifier la réglementation conduira également à simplifier les contrôles et à améliorer leur efficacité* »⁸. Dans le cadre de ces travaux de simplification, il importerait en particulier d'« *assurer un pilotage coordonné des politiques de contrôle* »⁹.

¹ Dont il faut relever qu'ils ne sont pas les premiers cités par les entreprises : « *les contrôles réalisés par les organismes agréés apparaissent (...) comme le premier poste de "charge" (en équivalent financier) au sein de l'ensemble des contrôles* » et « *le temps consommé par les enquêtes et déclarations obligatoires (INSEE, Environnement, etc.) est spontanément mentionné (...) comme une charge pénalisante et (...) inutile* », CGEIET/CGEDD, pp. 3, 4 et 5.

² CGEIET/CGEDD, p. 3.

³ IGF/IGAS, p. 2 de la synthèse.

⁴ CGEIET/CGEDD, p. 3.

⁵ IGF/IGAS, p. 2 de la synthèse ; de même, CGEIET/CGEDD, p. 24 : « *les entreprises et les fédérations professionnelles rencontrées partagent la finalité de la réglementation et sont d'autant plus convaincues de l'utilité des contrôles que ces contrôles contribuent à rendre équitable la concurrence* ».

⁶ IGF/IGAS, pp. 38 à 43.

⁷ IGF/IGAS, p. 2 de la synthèse.

⁸ CGEIET/CGEDD, p. 24.

⁹ IGF/IGAS, p. 46.

S'agissant de la fréquence et des modalités elles-mêmes des contrôles, les corps d'inspection recommandaient en particulier de mieux « *adapter les méthodes de contrôles aux PME¹, fixer ces méthodes au début d'un contrôle dans une fiche méthodologique, allonger les intervalles entre les contrôles lorsque le comportement des entreprises le permet² ou que le degré d'utilisation de leurs équipements est faible, étudier la suppression des temps morts au cours d'un même contrôle, organiser des points d'étape pour informer le chef d'entreprise, notifier plus rapidement les conclusions d'un contrôle* »³.

B. Le droit proposé : un plafonnement de la durée cumulée des contrôles sur les PME expérimenté dans deux régions

Alors que les deux rapports évoqués par l'étude d'impact elle-même insistaient davantage sur la nécessité de **simplifier la réglementation** et **d'améliorer les modalités de contrôle** que sur celle d'en réduire arithmétiquement la durée cumulée, le présent article prévoit d'**expérimenter un principe assorti de nombreuses exceptions** :

- **le principe** : **pour les entreprises de moins de 250 salariés** dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros – soit le seuil retenu par le droit européen et par les statistiques nationales pour définir les PME – et pour un même établissement, **limiter, dans les Hauts-de-France et dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, la durée cumulée des contrôles administratifs à neuf mois sur une période de trois ans.**

Seraient concernées **près d'un cinquième des PME françaises⁴** et décomptés « *l'ensemble des contrôles opérés par les administrations mentionnées à l'article L. 100-3 du code des relations entre le public et l'administration* », soit les administrations de l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements publics administratifs et les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les organismes de sécurité sociale.

- **les exceptions, très nombreuses** : **cette limitation ne serait en effet pas applicable** :

- « *s'il existe des indices précis et concordants de manquement à une obligation légale ou réglementaire* » ;

- en cas de contrôle réalisé **à la demande de l'entreprise**, en application du droit au contrôle créé à l'article 2 du présent projet ;

- aux contrôles destinés à s'assurer du respect du **droit de l'Union européenne** ;

¹ En décalant par exemple les contrôles sur place pour tenir compte de la disponibilité des équipes.

² C'est-à-dire lorsque les résultats des contrôles précédents se sont révélés satisfaisants.

³ IGF/IGAS, p. 3 de la synthèse.

⁴ Source : étude d'impact, soit « près de 830 000 entreprises (270 657 pour la région des Hauts-de-France et 549 980 pour la région Auvergne-Rhône-Alpes) » sur les 4 384 415 PME françaises recensées au 31 décembre 2015.

- aux contrôles destinés à s'assurer du respect « *des règles préservant la santé publique, la sécurité des personnes et des biens et l'environnement* » ;

- aux contrôles résultant de **l'exécution d'un contrat** ;

- et aux *contrôles effectués par les autorités de régulation* à l'égard des professionnels soumis à leurs contrôles.

Enfin, l'expérimentation ferait l'objet d'une **évaluation** dont les résultats seraient transmis au Parlement et ses modalités devraient être précisées par un décret en Conseil d'État.

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, nos collègues députés ont adopté, outre trois amendements rédactionnels du rapporteur :

- un amendement du rapporteur disposant que, dans le cadre de l'expérimentation, l'administration qui engage un contrôle sera **tenue d'informer** l'entreprise contrôlée **de « la durée pressentie de ce contrôle »** et qu'elle « *justifie auprès de l'entreprise concernée tout dépassement de la durée initialement prévue* » ;

- un amendement du rapporteur prévoyant qu'à l'issue d'un contrôle, l'administration « *transmet à l'entreprise concernée les conclusions de ce contrôle et une attestation mentionnant le champ et la durée de celui-ci* » ;

- un amendement de notre collègue députée Véronique Louwagie prévoyant que l'évaluation de l'expérimentation comportera un volet traitant de « *son impact sur les délais administratifs* », et un amendement de notre collègue députée Laure de La Raudière précisant que cette évaluation est **remise au Parlement « au plus tard six mois avant [le] terme »** de l'expérimentation.

En séance publique, ont été retenus :

- un amendement du Gouvernement **supprimant l'obligation** pour l'administration, introduite en commission, **de motiver tout dépassement** de la durée de contrôle initialement prévue, pour la remplacer par une **simple information en cas de prolongation**. Deux raisons ont été successivement avancées pour justifier cette position : d'une part, ne « *pas compromettre la possibilité, pour l'administration, d'ouvrir une procédure [pénale]* »¹ si des éléments de nature à entraîner une telle procédure apparaissaient au cours du contrôle et, d'autre part, éviter que l'administration ne puisse être « *tentée de fixer une durée plus longue que prévue afin d'échapper à cette obligation de motivation qui risque d'être source de contestation* »² ;

¹ Intervention du ministre en commission lors de la discussion de l'amendement du rapporteur.

² Exposé des motifs de l'amendement adopté en séance.

- un amendement du **rapporteur limitant le champ de l'une des catégories de contrôles exclus** du plafonnement aux contrôles des règles préservant « *directement* » la santé publique, la sécurité des personnes et des biens et l'environnement.

III - La position de votre commission

Comme bon nombre des dispositions du projet de loi, le dispositif prévu au présent article apparaît **louable dans ses intentions mais difficile à décliner sur le plan opérationnel** pour assurer sa pleine effectivité.

Sur le plan des principes, votre rapporteur regrette que le Gouvernement n'ait **tiré des deux rapports de 2014 que la seule idée d'un plafonnement « arithmétique »** de la durée cumulée des contrôles. Il ne s'agit pas, bien entendu, de contester la charge qu'un contrôle peut représenter pour une PME, en particulier en temps de « dirigeant » mobilisé comme souligné dans les deux rapports, mais l'ambition aurait sans doute pu être plus grande. En outre, votre rapporteur déplore, une nouvelle fois, que l'étude d'impact **ne justifie pas le choix de la solution retenue et n'expose pas les autres options étudiées**.

Il reste qu'une telle limitation aura au moins **le mérite certain** – mais qui renvoie en même temps à sa principale difficulté de mise en œuvre – **d'obliger les administrations à mieux coordonner leurs programmes de contrôles**.

Sur le plan des modalités concrètes de la mesure, votre rapporteur fait les observations suivantes :

- à défaut de pouvoir l'étayer objectivement, **la durée retenue pour le plafond**, soit neuf mois sur trois ans, paraît malgré tout **relativement équilibrée** et de nature à réduire la charge pour les PME, en tous les cas pour les plus importantes, tout en n'obérant pas à l'excès la capacité de contrôle des administrations. Votre rapporteur juge toutefois **indispensable de moduler la durée des contrôles en fonction de la taille de l'entreprise** et propose en conséquence **un plafond de six mois sur trois ans pour les très petites entreprises (TPE)** de moins de dix salariés ;

- le **périmètre** retenu pour l'expérimentation est à la fois **très significatif** – près de 20 % des PME françaises – et pose **par nature la question d'une rupture d'égalité entre les PME¹** ;

¹ On observera au passage qu'une PME qui aurait deux établissements ou plus, l'un situé dans l'une des deux régions concernées par l'expérimentation, et le ou les autres hors de ces régions, se verra appliquer des règles différentes le temps de l'expérimentation.

- le plafonnement de la durée des contrôles admettra **un très grand nombre d'exceptions qui risquent, en pratique, de le priver d'une grande partie de ses effets** ; au-delà des contrôles explicitement ou implicitement exclus (droit européen et international, santé publique, sécurité des biens et des personnes, environnement, obligations contractuelles, contrôles des autorités de régulation, contrôles en cas d'indices précis et concordants ou contrôles sollicités par l'entreprise elle-même), on rappellera que **sont aussi exclus les contrôles réalisés par les organismes accrédités ou agréés¹**, qui sont pourtant le premier poste de « charge » selon l'un des deux rapports d'inspection, **ainsi que les demandes statistiques** qui peuvent aussi s'avérer très chronophages ;

- **le mode de calcul de la durée des contrôles**, notamment s'agissant des contrôles « perlés » avec présence intermittente des contrôleurs dans les locaux de l'entreprise, **impacteront fortement la portée réelle du plafonnement**. À ce stade de ses réflexions, le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur que le contrôle pourrait débiter avec la réalisation du **premier contrôle dans l'entreprise** et s'achever avec la clôture du contrôle **dûment notifiée** et qu'une **distinction entre les contrôles sur pièces et sur place** pourrait être opérée². De même, la façon dont la durée cumulée et la période de référence de trois ans seront calculées, **en délais glissants ou non**, ne sera pas neutre, l'ensemble de ces modalités étant renvoyé au décret d'application ;

- enfin et surtout, la mise en œuvre d'un tel dispositif **supposera un travail inédit et particulièrement complexe de coordination** entre les différentes administrations, de tous types, sans que l'on sache aujourd'hui selon quelles modalités, et tout particulièrement **avec quels moyens matériels** (systèmes d'information) **et humains** cette coordination sera organisée. Sur ce point, le Gouvernement se borne à préciser que les moyens en question seront **définis lors de la concertation interministérielle** prévue pour l'élaboration du décret et que les **services préfectoraux** auront sans doute vocation à coordonner le travail de contrôle mené par chaque administration **au plan local**.

Votre commission a adopté, sur la proposition de votre rapporteur, **un amendement COM-182 pour limiter la durée cumulée des contrôles à six mois sur une période de trois ans pour les TPE**, ainsi qu'un **amendement COM-183** supprimant une précision inutile.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Laboratoires, organismes d'inspection ou de certification.

² L'exemple de la limitation à trois mois des contrôles de l'Urssaf sur les TPE ou les travailleurs indépendants a été cité (art. L. 243-13 du code de la sécurité sociale). Cette durée est appréciée entre le début effectif du contrôle, correspondant à la première visite de l'inspecteur en cas de contrôle sur place et à la date de début des vérifications indiquée sur l'avis en cas de contrôle sur pièces, et la lettre d'observations.

Article 17

(art. L. 243-6-9 [nouveau] du code de la sécurité sociale)

Création d'une procédure de médiation en matière de recouvrement des cotisations et contributions sociales

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Cet article institue une procédure de médiation entre les Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) et les employeurs.

I - Le dispositif proposé

Le recouvrement des cotisations et contributions de sécurité sociale dues par les employeurs au titre de leurs salariés est assuré en Métropole par le réseau des Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf), conformément aux dispositions de l'article L. 213-1 du code de la sécurité sociale (CSS). En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, il est assuré par les caisses générales de sécurité sociale (CGSS), conformément aux dispositions de l'article L. 752-4¹.

Le présent article vise à introduire une procédure de médiation pour le traitement des réclamations formulées par un employeur concernant ses relations avec une Urssaf ou une CGSS.

Il crée à cet effet une section 3 *bis* au sein du chapitre 3 du titre 4 du livre 2 du CSS, composée d'un unique article L. 243-6-9.

Aux termes de ce nouvel article, les réclamations formulées par un employeur qui concernent ses relations avec l'Urssaf ou la CGSS dont il relève et qui portent sur des cotisations ou contributions de sécurité sociale « *peuvent être présentées* » au médiateur de cet organisme. Il est précisé que la possibilité de saisir ce médiateur est sans préjudice des voies de recours existantes.

Le médiateur est désigné par le directeur de l'Urssaf ou de la CGSS et doit formuler des recommandations pour le traitement des réclamations qui lui sont adressées, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, ce qui exclut toute possibilité pour le médiateur de proposer un règlement en opportunité s'éloignant de l'application stricte des textes.

¹ À Mayotte, le recouvrement est assuré par la caisse de sécurité sociale de Mayotte instituée par l'article 22 de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique, à l'assurance maladie, maternité, invalidité et décès, au financement de la sécurité sociale à Mayotte et à la caisse de sécurité sociale de Mayotte.

Le II de l'article L. 243-6-9 proposé précise que la réclamation ne peut être traitée que si elle a été précédée d'une démarche de l'employeur auprès des services de l'organisme et si aucune autre procédure n'a été engagée. Les procédures mentionnées sont les recours relevant du contentieux de la sécurité sociale prévu par l'article L. 142-1 du CSS, la procédure de rescrit prévue à l'article L. 243-6-3, la transaction prévue à l'article L. 243-6-5 et la procédure de contrôle prévue à l'article L. 243-7. L'engagement d'une de ces procédures met fin à la médiation.

La commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel de son rapporteur ainsi qu'un amendement de notre collègue député Laurent Saint-Martin visant à ce que l'engagement de la procédure de médiation ait un effet suspensif sur les délais de recours et de prescription applicables aux différentes procédures amiables et contentieuses. Cet effet suspensif court à compter de la notification portant sur la recevabilité de la réclamation soumise au médiateur et jusqu'à ce que celui-ci ait communiqué ses recommandations aux deux parties.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de notre collègue député Laurent Saint-Martin ajoutant un IV au présent article afin de prévoir un décret précisant les garanties encadrant l'exercice de la médiation. Ce décret doit notamment porter sur la formation préalable, les compétences requises, l'indépendance, l'impartialité et la confidentialité dans le traitement des réclamations et la formulation des recommandations du médiateur

II - La position de votre commission

En cas de contestation, un employeur peut en l'état actuel du droit adresser un recours gracieux aux services concernés puis engager, le cas échéant une procédure contentieuse. Le contentieux de la sécurité sociale connaît une organisation spécifique, conformément aux dispositions de l'article L. 142-1 du CSS. L'employeur peut dans un premier temps saisir la commission de recours amiable (CRA), prévue à l'article R. 142-1 puis, le cas échéant, saisir le tribunal des affaires de sécurité sociale (Tass) mentionné à l'article L. 142-2.

Le présent article vise à créer une alternative à la procédure précontentieuse et contentieuse en permettant le recours à un médiateur.

Le dispositif proposé généralise, en l'inscrivant dans le CSS, une expérimentation menée depuis 2016 par l'Urssaf d'Ile-de-France¹. Selon les informations communiquées à votre rapporteur, 90 % des recommandations formulées par le médiateur ont été suivies.

¹ Cette mesure fait notamment écho à une des propositions (n° 36) du rapport rédigé par MM. Bernard Gérard et Marc Goua, alors députés en mission, publié en 2015.

En proposant une alternative au recours contentieux, la médiation est de nature à apporter, dans un certain nombre de cas, une solution à des difficultés réelles. Votre rapporteur y est donc favorable.

Il note toutefois que, alors que le médiateur de l'Urssaf d'Ile-de-France accepte dans certains cas des réclamations qui n'ont pas été précédées d'une démarche auprès des services, la rédaction proposée par le présent article l'exclut. Il note par ailleurs que le médiateur sera tenu, dans ses recommandations, au strict respect des textes en vigueur et ne pourra donc pas formuler de proposition de règlement en équité des différends.

Bien que relevant désormais des Urssaf, les travailleurs indépendants sont exclus du champ de la médiation prévu par le présent article qui ne mentionne que les employeurs. Toutefois, les articles L. 612-3 et L. 612-4 du CSS, dans leur rédaction issue de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, prévoient un système de médiation spécifique pour les travailleurs indépendants¹. Dans le contexte de la suppression du régime social des indépendants (RSI), il semble pertinent de maintenir un dispositif de médiation spécifique.

La médiation constituera une pratique nouvelle pour toutes les Urssaf à l'exception de celle d'Ile-de-France. Pour que cette innovation fonctionne, il convient de laisser une certaine souplesse aux organismes locaux. À ce titre, le renvoi à un décret prévu par l'Assemblée nationale fait craindre que, en cherchant à définir *ex ante* et de manière uniforme son fonctionnement, le pouvoir réglementaire encadre de manière trop contraignante le développement de la médiation. En outre, prévoir un décret d'application retarde jusqu'à sa parution la mise en œuvre des dispositions du présent article. Votre commission a donc adopté un **amendement COM-70** de votre rapporteur supprimant le renvoi à un décret. Cet amendement précise au niveau législatif que l'exercice des missions du médiateur se fait en toute impartialité et dans le respect de la confidentialité des documents qui lui sont transmis par les employeurs.

Enfin, votre commission a souhaité compléter le dispositif prévu par le présent article en confiant au directeur de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) le rôle d'évaluer le fonctionnement de la médiation dans l'ensemble du réseau des Urssaf et de formuler dans un rapport annuel des propositions d'évolutions législatives ou réglementaires de nature à améliorer les relations entre les employeurs et les Urssaf. Elle a adopté un **amendement COM-71** en ce sens de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018.

Article 17 bis A

(art. L. 723-34-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

Inscription dans la loi du médiateur de la mutualité sociale agricole

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Cet article propose l'inscription dans le code rural et de la pêche maritime du médiateur de la mutualité sociale agricole.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Le présent article, issu d'un amendement du Gouvernement adopté en séance publique par l'Assemblée nationale, inscrit l'existence d'un médiateur de la mutualité sociale agricole (MSA) dans un nouvel article L. 723-34-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM).

Aux termes de cet article, un médiateur est nommé pour une durée de trois ans, renouvelable une fois, par le conseil central d'administration de la MSA. Ce médiateur aura pour mission de rendre un avis sur les réclamations dont il sera saisi par tout assuré dont le recours a été rejeté par l'organisme de MSA auquel il est affilié. Il devra par ailleurs proposer des modifications de la réglementation et produire un rapport annuel présenté au conseil central d'administration de la MSA et transmis au Défenseur des droits.

II - La position de votre commission

Le régime agricole a créé, en dehors de toute obligation législative, son propre système de médiation dès l'an 2000.

Le médiateur de la MSA traite plus de 400 saisines chaque année (441 en 2016), émanant pour 83 % d'entre elles des assurés eux-mêmes, dans 16 % des cas de tiers (dont le Défenseur des droits) et marginalement (1 %) des caisses. Une saisine de la commission de recours amiable (CRA) est un préalable à toute réclamation devant le médiateur.

Outre le traitement des réclamations, le médiateur de la MSA formule des propositions d'évolution de la réglementation et transmet un rapport annuel au conseil central d'administration de la CCMSA.

Le bilan de 17 années de médiation réalisé en mai 2017 par le médiateur est globalement positif même s'il est souligné qu'une meilleure information des assurés est souhaitable.

Le présent article, ajouté par l'Assemblée nationale, vise à inscrire dans la loi un dispositif qui existe déjà et qui semble bien fonctionner. Si on peut donc s'interroger sur le caractère indispensable de l'intervention du législateur, il convient en tout état de cause de veiller à ce que l'inscription dans la loi du médiateur de la MSA ne perturbe pas le bon fonctionnement du dispositif existant. À ce titre, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale semble satisfaisante dans la mesure où elle ne remet pas en cause la médiation telle qu'elle est pratiquée au sein du régime agricole depuis plus de quinze ans.

Il convient toutefois de préciser que l'engagement d'une procédure de médiation suspend les délais de recours devant le tribunal des affaires de sécurité sociale (Tass) et que l'introduction d'un tel recours met fin à la médiation. Votre commission a adopté un **amendement COM-7** en ce sens de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 17 bis B

(art. L. 217-7-1 [nouveau] du code de la sécurité sociale)

**Médiateur des caisses d'allocations familiales
et d'assurance vieillesse**

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Cet article propose la création d'un médiateur pour les branches famille et vieillesse des caisses d'allocations familiales et d'assurance vieillesse.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Le présent article, issu d'un amendement du Gouvernement adopté en séance publique par l'Assemblée nationale, vise à inscrire dans le code de la sécurité sociale (CSS) la création d'un médiateur national pour les branches famille et vieillesse.

Il crée à cet effet une section 4 *bis* au sein du chapitre VII du titre I^{er} du livre II du CSS, composée d'un unique article L. 217-7-1.

Aux termes de cet article, les réclamations concernant les relations entre les caisses d'allocations familiales (CAF) ou les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat) d'une part et leurs usagers d'autre part, portant sur le service des prestations versées par ces caisses peuvent être présentées devant le médiateur national de la branche concernée. Il est précisé que cette possibilité de saisir le médiateur est sans préjudice des voies de recours existantes mais que cette saisine doit avoir été précédée d'une « démarche auprès des services de l'organisme ».

Il est précisé que le médiateur est désigné pour chaque branche par le directeur de la caisse nationale après avis du président du conseil d'administration.

Il a pour mission de formuler auprès du directeur ou des services des caisses des recommandations pour le traitement des réclamations qui lui sont adressées, « *notamment lorsqu'elles posent des difficultés particulières* » et d'évaluer la médiation dans l'ensemble de la branche concernée, notamment par la réalisation d'un rapport annuel.

L'engagement de la procédure de médiation suspend, le cas échéant, à compter de la notification portant sur la recevabilité de la réclamation et jusqu'à ce que le médiateur ait communiqué ses recommandations aux deux parties, les délais de recours prévus pour les recours relevant du contentieux de la sécurité sociale relevant de l'article L. 142-1 du CSS. L'engagement d'une procédure relevant de ce contentieux, c'est à dire devant la commission de recours amiable (CRA) ou devant le tribunal des affaires de sécurité sociale (Tass) met fin à la médiation.

Le dernier alinéa précise que les dispositions du présent article s'appliquent, pour les prestations relevant de la branche vieillesse, aux caisses générales de sécurité sociale (CGSS), créées en application de l'article L. 752-4 du CSS dans les départements et collectivités de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de La Réunion, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

II - La position de votre commission

La caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) a mis en place depuis 2013 un médiateur national, qui dispose de correspondants dans les Carsat. Ce médiateur a traité 2 771 saisines en 2016.

S'agissant de la branche famille, la convention d'objectifs et de gestion Etat-Cnaf pour 2005-2008 a généralisé l'existence d'un dispositif de médiation dans chaque Caf. En 2016, 17 400 demandes ont été traitées par les médiateurs des Caf, dont 31 % ont conduit à une modification de la position initiale de l'organisme. La médiation a conduit à accorder 6,7 millions d'euros de droit nouveaux et 1,4 million d'euros de remise partielle ou totale d'un indu, une somme équivalente ayant été recouvrée au titre d'indus repérés dans le cadre de la médiation. Ce dispositif est animé par une équipe de trois personnes au sein de la Cnaf, qui traite environ 900 demandes par an, adressées par les usagers mais également par le Défenseur des droits ou par des parlementaires.

En outre, l'article L. 162-15-4 du CSS prévoit un conciliateur par caisse primaire d'assurance maladie et l'article L. 5312-1 du code du travail prévoit un médiateur national de Pôle emploi.

La médiation existe donc d'ores et déjà dans les relations entre les caisses de sécurité sociale et les bénéficiaires des prestations qu'elles servent. Si tant est qu'elle soit réellement nécessaire et indispensable, il importe donc que l'intervention du législateur ne perturbe pas le bon fonctionnement des dispositifs existants. S'agissant de la branche famille, on peut notamment s'interroger sur l'articulation entre le médiateur national créé par le présent article et les médiateurs locaux mis en place au sein de chaque caisse. Si la médiation est un outil utile de prévention du contentieux, créer deux niveaux de médiation qui s'ajouteraient à la phase précontentieuse que constitue la saisine de la CRA pourrait complexifier plutôt que fluidifier les relations entre les caisses et les usagers.

Votre rapporteur s'interroge également sur l'articulation du dispositif prévu par le présent article avec l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire (MPO) prévue par la loi de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle¹. En effet, le décret du 16 février 2018² confie au Défenseur des droits une mission de médiation en ce qui concerne les décisions des CAF relatives aux aides personnelles au logement (APL).

Votre commission a adopté plusieurs amendements de votre rapporteur visant à préciser la rédaction proposée.

L'**amendement COM-236** a supprimé la notion de « *difficultés particulières* » qui, associée à l'adverbe « *notamment* », introduisait une ambiguïté quant aux réclamations qui seraient recevables. Cet amendement a par ailleurs confié au médiateur national la mission de formuler des recommandations de la règlementation et prévu que son rapport annuel est transmis au Défenseur des droits.

L'**amendement COM-114** remplace les mentions de l'article L. 142-1, relatif au contentieux spécifique de la sécurité sociale par des mentions de l'article L. 142-2, relatif au tribunal des affaires de sécurité sociale. En effet, tant dans la branche famille que dans la branche vieillesse, le médiateur peut être saisi après une procédure précontentieuse devant la CRA. Il convient donc que l'inscription de la médiation dans la loi n'oblige pas à un bouleversement des pratiques existantes.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle, article 5.

² Décret n° 2018-101 du 16 février 2018 portant expérimentation d'une procédure de médiation préalable obligatoire en matière de litiges de la fonction publique et de litiges sociaux.

Article 17 bis
**Expérimentation d'un dispositif de médiation
entre entreprises et administration**

Objet : Cet article propose la création à titre expérimental d'un « dispositif de médiation » visant à résoudre les différends entre les entreprises et l'administration.

I - Le droit en vigueur

La médiation fait partie des modes alternatifs de règlement des litiges (MARL) qui se sont particulièrement développés ces dernières années. Reprenant la définition qu'avait proposée le Conseil d'État dans son étude réalisée en 2015, à la demande du Premier ministre, sur le développement de la médiation dans le cadre de l'Union européenne¹, en vue de la transposition de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale, il est ainsi possible de définir la médiation comme une « *variation de conciliation, qui consiste également en un processus de résolution des litiges fondé sur la recherche d'un accord des parties, mais qui nécessite la participation d'un tiers, le médiateur* »². La médiation judiciaire est « *engagée sur proposition du juge, à l'occasion d'une action en justice pendante devant lui* », tandis que la médiation conventionnelle « *se déroule sur le fondement du seul accord des parties, que celui-ci soit intervenu avant ou après la naissance du litige* ».

La médiation se distingue donc de la conciliation, même si le Conseil d'État rappelle dans l'étude précitée que les notions n'ont pas de raison d'être distinguées en droit, hormis le fait qu'une conciliation peut avoir lieu sans tiers, les distinctions éventuelles entre les deux modes n'ayant d'effet que lorsque les textes attribuent à tel ou tel terme un régime juridique différent. La médiation se distingue également de la transaction³, contrat par lequel les parties mettent fin à un litige né ou à naître en se faisant des concessions réciproques⁴, ou encore de l'arbitrage, procédé par lequel un tiers règle le différend qui oppose plusieurs parties en exerçant la mission juridictionnelle qui lui a été confiée par celles-ci.

¹ Développer la médiation dans le cadre de l'Union européenne, *étude du Conseil d'État remise au Premier ministre le 30 juillet 2010 à sa demande*, p. 83 et 84. Ce document est consultable à l'adresse suivante : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Developper-la-meditation-dans-le-cadre-de-l-Union-europeenne>

² L'étude cite également une autre définition de Jean-Pierre Bonafé-Schmitt, selon lequel la médiation est un « processus le plus souvent formel par lequel un tiers neutre tente à travers l'organisation d'échanges entre les parties de permettre à celles-ci de conforter leurs points de vue et de rechercher avec son aide une solution au conflit qui les oppose ». La médiation, une autre justice, éditions Syros-Alternatives, collection Alternatives sociales, 1992.

³ Voir commentaire de l'article 13.

⁴ Articles 2044 et suivants du code civil.

Le Conseil d'État, dans son état des lieux sur les processus de médiation existant en France, relevait une multitude de pratiques se réclamant de la médiation, sans que cette dénomination ait un fondement textuel, et couvrant par ailleurs des domaines ou des procédures très hétérogènes.

Plus récemment, l'inspection générale des services judiciaires, selon l'appellation de l'époque, confirmait cet état de fait en relevant que les institutions publiques avaient mis en place nombre de médiateurs sectoriels¹.

Pour ce qui concerne les relations entre les entreprises et les administrations, les principaux dispositifs de médiation sont les suivants : les médiateurs sectoriels, la médiation en matière de justice administrative - qui peut d'ailleurs être judiciaire ou conventionnelle - et, enfin, le Défenseur des droits.

A. Les principaux médiateurs sectoriels intéressant les entreprises dans leurs différends avec l'administration

Les administrations ont institué des médiateurs sectoriels principalement dans les champs économique et social.

Peut être cité le médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, créé en 2002², qui a compétence pour recevoir les réclamations individuelles concernant le fonctionnement de ses services dans leurs relations avec les usagers³. Correspondant du Défenseur des droits, il est nommé pour trois ans par arrêté du ministre de l'économie⁴. Toute réclamation qui lui est adressée doit avoir été précédée d'un recours gracieux auprès du service concerné, ayant fait l'objet d'un rejet total ou partiel. La médiation n'interrompt pas les délais de recours contentieux. Lorsque la réclamation lui paraît fondée, le médiateur adresse une recommandation au service concerné et est informé des suites données à cette dernière. Si le service saisi entend maintenir la position initialement portée à la connaissance de l'usager, le médiateur peut soumettre l'affaire à l'appréciation du ministre.

¹ Rapport sur le développement des modes amiables de règlement des différends, inspection générale des services judiciaires, avril 2015, n° 22-15. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : http://www.justice.gouv.fr/publication/2015_THEM_Rapport_definitif_reglement_conflits.pdf

² Décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. L'intitulé du décret n'a pas évolué au gré des différents changements de dénomination des ministères.

³ Personnes physiques ou personnes morales. Le médiateur n'est en revanche pas habilité à se prononcer sur les demandes collectives émanant d'organisations professionnelles ou syndicales.

⁴ Il dispose toutefois d'un service et de moyens qui lui sont propres et ne dépendent d'aucune autre administration de Bercy.

Dans son rapport public annuel sur son activité de l'année 2016¹, le médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie indique que les demandes de médiation qui lui sont adressées relèvent « *dans la majorité des cas, du domaine de compétence de la direction générale des finances publiques s'agissant de la fiscalité et de la gestion publique et, dans une moindre mesure, de la direction générale des douanes et droits indirects, de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, de la direction générale du Trésor et également des URSSAF², et du régime social des indépendants (RSI)* ».

Ce médiateur n'intervient, en matière fiscale, qu'après la saisine du conciliateur fiscal départemental³, compétent pour apporter une solution amiable dans la résolution d'un différend avec l'administration fiscale ou le Trésor public. Ce différend peut porter sur le rejet ou l'admission partielle d'une réclamation, le rejet d'une demande gracieuse de remise de pénalités, ou encore sur la qualité de service.

Lorsqu'un litige survient dans l'application d'une clause d'un contrat ou le déroulement d'un marché public, le titulaire du marché ou la personne publique peuvent solliciter le médiateur des entreprises ou les comités consultatifs de règlement amiable des litiges (CCRA), conformément à l'article 142 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics. Les comités consultatifs de règlement amiable ont pour mission de rechercher des éléments de droit ou de fait en vue d'une solution amiable et équitable⁴. Le médiateur des entreprises agit comme tierce partie, sans pouvoir décisionnel, afin d'aider les parties qui en ont exprimé la volonté à trouver une solution mutuellement acceptable à leur différend. La saisine du comité consultatif de règlement amiable interrompt les différentes prescriptions et les délais de recours contentieux. Quant au médiateur des entreprises, seuls les délais de recours contentieux sont interrompus par sa saisine, suite à une décision du Conseil d'État ayant annulé la disposition réglementaire prévoyant qu'elle interrompait les différentes prescriptions⁵.

¹ Rapport 2016, *Le médiateur du ministère de l'économie et des finances*. Ce document est consultable à l'adresse suivante :

https://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/mediateur/ra-mediateur2016.pdf

² Sauf l'URSSAF Ile-de-France qui a son propre médiateur interne.

³ Toute saisine du conciliateur portant sur des différends concernant l'impôt exige une démarche préalable obligatoire auprès du service des impôts.

⁴ Les comités consultatifs de règlement amiable des litiges (CCRA) émettent un avis non contraignant au sujet de dossiers dont ils sont saisis.

⁵ Le Conseil d'État statuant au contentieux a annulé le quatrième alinéa de l'article 142 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics précité en tant qu'il prévoyait que la saisine du médiateur des entreprises dans ce cadre, interrompait le cours des différentes prescriptions (décisions n°s 403768 et 403817 du 17 mars 2017). N'étant pas saisi de la même question concernant les comités consultatifs de règlement des litiges, ceux-ci continuent d'agir selon les mêmes modalités qu'auparavant.

Le médiateur des entreprises, nommé pour trois ans par décret du Président de la République¹, est placé auprès du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, et assure les fonctions précédemment exercées par le médiateur des relations inter-entreprises et par le médiateur des marchés publics². Le champ de compétence du médiateur dépasse largement celui de la commande publique, puisque son champ de compétence principal est celui des litiges commerciaux entre entreprises (acteurs économiques privés) et, en particulier, les relations clients-fournisseur ou de sous-traitance. Le médiateur dispose d'un réseau de 60 médiateurs dans toute la France, dont 44 médiateurs régionaux au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), services déconcentrés de l'État.

Dans son rapport annuel publié pour 2017³, le médiateur des entreprises fait état de la répartition des saisines qui lui sont adressées : 31,5 % sont liées à la commande publique, le reste concernant des litiges à l'égard d'une autre entreprise ou des litiges liés à l'innovation, notamment concernant l'obtention du crédit impôt recherche (CIR). Tous les secteurs d'activité sont représentés. Toujours selon le même rapport, la médiation aboutit dans 75 % des cas à un accord amiable entre les deux parties. La médiation proposée est gratuite et confidentielle et vise à aider les deux parties à trouver elles-mêmes une solution, le plus souvent formalisée par un protocole d'accord.

Les règles en matière de médiation appliquées par le médiateur des entreprises

Le médiateur n'est ni juge, ni expert, ni arbitre, ni conciliateur. Il s'engage à respecter les principes suivants :

- confidentialité : chacune des parties, y compris le médiateur, s'engage par écrit à ne divulguer aucune information relative à la médiation ;
- neutralité : le médiateur accompagne les médiés dans la recherche d'un compromis sans donner d'avis personnel ;
- indépendance : aucun lien objectif (personnel ou d'affaires) entre le médiateur et l'un des médiés ;
- impartialité : le médiateur ne prend pas parti, et ne privilégie aucun point de vue sur un autre.

Les médiateurs sont tous formés à la médiation - formation initiale, approfondie et continue - et entretiennent leur compétence par une pratique régulière de la médiation. Ils ont, en moyenne, deux à trois médiations en cours tout au long de l'année, soit une vingtaine de médiations par an et pour certains beaucoup plus.

Source : Site internet du médiateur des entreprises⁴

¹ La dernière nomination date du 14 janvier 2016.

² Le seul texte qui régit le médiateur des entreprises, avec l'article 147 du décret relatif aux marchés publics précédemment cité, est cette décision individuelle, consultable à l'adresse suivante :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031844854>

³ Bilan 2017 – Perspectives 2018, Renforcer la confiance entre les acteurs économiques, le médiateur des entreprises. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/2017/RA2017_Mediateur_Entreprises.pdf

⁴ Ce site est consultable à l'adresse suivante : <https://www.economie.gouv.fr/mediateur-des-entreprises>

En matière sociale¹, le médiateur national du régime social des indépendants, compétent en matière de litiges relevant de ce régime spécial, dispose d'une centaine de correspondants locaux (médiateurs départementaux).

B. La médiation en matière administrative

La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle, complétée par le décret n° 2017-566 du 18 avril 2017 relatif à la médiation dans les litiges relevant de la compétence du juge administratif² a procédé à une réforme en profondeur du régime de la médiation en matière administrative, tant dans son champ d'application³, que dans ses modalités, en distinguant la médiation à l'initiative des parties et celle à l'initiative du juge.

La médiation est définie⁴ comme « *tout processus structuré, quelle qu'en soit la dénomination, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par la juridiction* ».

Elle est organisée, sans limitation de domaine, à l'initiative des parties, avec ou sans la coopération de la juridiction, d'une part, ou à l'initiative de la juridiction, avec l'accord des parties, d'autre part. Dans un cas comme dans l'autre, des garanties sont prévues : qualités exigées du médiateur, confidentialité et effet relatif de l'accord auquel parviennent les parties. Le législateur a également fixé des règles incitatives : possibilité de saisir la juridiction aux fins d'homologuer et de donner force exécutoire à l'accord issu de la médiation, possibilité de désigner un magistrat comme médiateur, interruption des délais de recours contentieux et suspension des prescriptions et prise en charge par l'État des frais incombant à une partie bénéficiaire de l'aide juridictionnelle.

¹ Champ dans lequel il existe, par ailleurs, une procédure pré-contentieuse obligatoire, préalablement à la saisine du tribunal des affaires de sécurité sociale, via la saisine d'une commission de recours amiable (CRA), compétente pour les litiges survenant entre les assurés et un organisme de sécurité sociale et ceux portant sur des décisions administratives relatives à l'assujettissement, l'affiliation, les cotisations et les prestations. Tous les usagers des organismes de sécurité sociale peuvent saisir la CRA, y compris donc, des entreprises. Voir articles L. 142-1 et suivants du code de la sécurité sociale.

² Le décret n° 2018-101 du 16 février 2018 portant expérimentation d'une procédure de médiation préalable obligatoire en matière de litiges de la fonction publique et de litiges sociaux a également complété la loi, mais ces procédures ne concernent pas, à ce stade, les entreprises.

³ Auparavant, la médiation était prévue uniquement pour les litiges transfrontaliers n'impliquant pas l'usage de prérogatives de puissance publique, conformément à la directive 2008/52/CE dont la transposition a justifié la création des articles L. 771-3 et suivants du code de justice administrative (ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 portant transposition de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale).

⁴ Articles L. 213-1 et suivants du code de justice administrative.

Ce dispositif est complété par la possibilité de confier à un expert une mission de médiation ou de lui permettre de l'entreprendre avec l'accord des parties¹.

Le Conseil d'État a d'ailleurs signé, le 13 décembre 2017, une convention avec le Conseil national des barreaux, formalisant les engagements réciproques des deux parties en faveur de différentes actions visant à créer les conditions nécessaires au développement de la médiation.

C. Le Défenseur des droits

Le Défenseur des droits, autorité constitutionnelle², est compétent lorsque des usagers, qui peuvent être des entreprises, s'estiment lésés dans leurs droits et libertés par le fonctionnement d'une administration.

En cas litige avec l'administration, le Défenseur des droits (ou son délégué) peut gratuitement être saisi par : un particulier, une association ou un groupement, ou bien une entreprise.

Toutes les administrations sont concernées : l'État, les collectivités territoriales, les organismes de sécurité sociale ou les hôpitaux, et ce pour différents types de litiges : mauvais fonctionnement du service public ou encore inexécution d'un jugement favorable à un administré.

La saisine du Défenseur des droits ne peut toutefois intervenir qu'après un recours gracieux auprès de l'administration en question. Enfin, la saisine du Défenseur des droits « *n'interrompt ni ne suspend par elle-même les délais de prescription des actions en matière civile, administrative ou pénale, non plus que ceux relatifs à l'exercice de recours administratifs ou contentieux*³ ».

II - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Introduit par la commission spéciale à l'initiative de son rapporteur, notre collègue député Stanislas Guerini, l'article 17 *bis* prévoit la création à titre expérimental d'un « *dispositif de médiation* » visant à résoudre les différends entre les entreprises et l'administration.

L'article renvoie au décret l'ensemble des modalités de l'expérimentation, qui n'est pas codifiée et dont les résultats seraient transmis au Parlement.

¹ Article R. 621-1 du code de justice administrative.

² Article 71-1 de la Constitution, loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 et loi n° 2011-334 du 29 mars 2011.

³ Article 6 de la loi organique citée supra.

Outre un amendement rédactionnel, plusieurs amendements ont été adoptés en séance publique, à l'initiative de notre collègue députée Laure de La Raudière : un premier ramenant à trois ans au lieu de quatre la durée de l'expérimentation, un deuxième substituant un décret simple au décret en Conseil d'État initialement prévu et, enfin, un troisième modifiant le renvoi au code de justice administrative¹ concernant les délais de recours et de prescription.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit de créer plusieurs autres dispositifs de médiation en matière sociale : un médiateur pour les branches famille et vieillesse des caisses d'allocations familiales et d'assurance vieillesse², un dispositif de recours à la médiation pour les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF)³, et l'inscription dans la loi du médiateur de la mutualité sociale agricole⁴.

III - La position de votre commission

Si le développement de la médiation constitue indéniablement une démarche à poursuivre en faveur des entreprises, encore faut-il qu'il s'opère de manière cohérente.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale renvoie à un décret l'ensemble des conditions de cette expérimentation d'une médiation entre administrations et entreprises. Rien n'est précisé : ni son organisation, ni la procédure, ni la qualité ou les modalités de nomination du ou des médiateurs.

Cette disposition court le risque être censurée par le Conseil constitutionnel au titre de sa jurisprudence sur l'incompétence négative du législateur. S'il est naturel de recourir au décret d'application pour préciser la mise en œuvre concrète d'une mesure législative, la logique semble ici presque inversée puisqu'*in fine*, le périmètre et les modalités de l'expérimentation seraient renvoyés au décret.

¹ « Les délais de recours contentieux sont interrompus et les prescriptions sont suspendues à compter du jour où, après la survenance d'un différend, les parties conviennent de recourir à la médiation ou, à défaut d'écrit, à compter du jour de la première réunion de médiation. Ils recommencent à courir à compter de la date à laquelle soit l'une des parties ou les deux, soit le médiateur déclarent que la médiation est terminée. Les délais de prescription recommencent à courir pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois. »

² Voir commentaire de l'article 17 bis B.

³ Via une extension du dispositif de médiation de l'URSSAF Ile-de-France déjà évoqué. Voir commentaire de l'article 17.

⁴ Voir commentaire de l'article 17 bis A.

Dans ces conditions, il est impossible de dire comment ce dispositif pourrait s'articuler avec les médiateurs sectoriels existants, souvent eux-mêmes structurés en réseau au niveau local et avec les autres dispositifs de médiation prévus par le projet de loi en matière sociale.

Quel serait le rôle de ce dispositif ? Une instance de coordination des médiateurs existants, une forme de voie d'appel en matière de médiation ?

L'élargissement des compétences du médiateur des entreprises, tel qu'évoqué lors des débats à l'Assemblée nationale, ne semble pas, à lui seul, de nature à résoudre le problème. Celui-ci dispose en effet déjà d'un champ de compétences propre, ceux des litiges entre les entreprises, d'une part, et des litiges relatifs à la commande publique, d'autre part. Élargir ses compétences aux litiges entre entreprises et administration impliquerait soit de fusionner certains dispositifs de médiation existants, soit d'en faire une instance de coordination voire d'appel, mais qui semble soulever davantage de difficultés qu'elle n'en résoudrait.

L'articulation de ce dispositif avec la médiation instaurée en matière administrative par la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle n'est pas non plus évidente, et ce alors que la juridiction administrative est en plein effort de mise en œuvre concrète, sous l'égide du Conseil d'État.

Il est également permis de s'interroger sur le possible empiètement de ce dispositif de médiation générale sur les compétences du Défenseur des droits. Ce point a d'ailleurs été relevé à juste titre par Jacques Toubon lui-même lors de son audition par vos rapporteurs.

Enfin, le dispositif inclut les organismes de sécurité sociale tout en renvoyant au code de justice administrative, alors que ces organismes relèvent du tribunal des affaires de la sécurité sociale, conformément au code de la sécurité sociale.

Pour l'ensemble de ces raisons et à titre conservatoire, en adoptant les **amendements de suppression COM-213** de son rapporteur et **COM-163** de notre collègue Nathalie Delattre, **votre commission a supprimé cet article.**

Article 18

Habilitation à légiférer par ordonnance en vue de préciser et harmoniser la rectification des déclarations en matière de prestations sociales

Objet : *Cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour modifier les modalités de recouvrement des indus des prestations sociales et des minima sociaux.*

I - Le dispositif proposé

Le présent article habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi visant d'une part à créer, pour les bénéficiaires de prestations sociales et de minima sociaux, un droit à rectification des informations les concernant dans le cadre d'une procédure de recouvrement d'indus et d'autre part à harmoniser les règles relatives à la notification d'indus.

Il est précisé que les mesures prises sur la base de cette habilitation ne peuvent faire obstacle à ce que, « après l'exercice du droit à rectification, les sommes indues soient ensuite recouvrées dans les délais et selon les procédures prévues par les dispositions en vigueur ».

L'habilitation est valable pour une durée de dix-huit mois à compter de la promulgation du présent projet de loi. Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la ratification de l'ordonnance.

À l'Assemblée nationale, au stade de l'examen par la commission spéciale, trois amendements rédactionnels du rapporteur ont été adoptés.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à ce que les règles relatives au recouvrement des indus soient clarifiées et harmonisées. Il approuve par ailleurs que les bénéficiaires bénéficient d'un droit à rectification des informations les concernant. Il considère toutefois que le délai de dix-huit mois qui est demandé pour la publication de l'ordonnance est excessif. Votre commission a donc adopté sur sa proposition un **amendement COM-3** réduisant à douze mois la durée de l'habilitation et procédant à une correction rédactionnelle.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 19

**Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter
des ajustements du régime des chambres d'agriculture**

Objet : Cet article habilite le Gouvernement à prendre, par ordonnance et à titre expérimental, toute mesure en vue, d'une part, de confier aux chambres d'agriculture une nouvelle mission d'information sur la réglementation et les contrôles administratifs, d'appui au dépôt de demandes et d'assistance à la mise en conformité, d'autre part, de permettre des transferts de compétence et de personnel vers les chambres régionales d'agriculture.

I - Le dispositif proposé

Le Gouvernement souhaite procéder à deux types d'expérimentation par la même ordonnance, prise dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, en vue d'effectuer divers ajustements au régime des chambres d'agriculture.

A. Une nouvelle mission d'information, d'appui et d'assistance au bénéfice des agriculteurs

La première expérimentation entend **confier de nouvelles missions aux chambres d'agriculture**. Les missions du réseau des chambres d'agriculture sont évoquées à l'article L. 510-1 du code rural et de la pêche maritime, alors que celles des chambres départementales et régionales sont énumérées aux articles L. 511-3 et L. 512-2 du même code. Depuis leur création au début du XX^{ème} siècle, les chambres ont vocation à représenter les intérêts de l'agriculture auprès des pouvoirs publics. En outre, elles exercent des missions en matière de développement agricole, souvent de nature concurrentielle, comme la formation ou le conseil. Enfin, elles ont la tâche de gérer certaines missions dites de service public, telles que la gestion des centres de formalités des entreprises ou du registre de l'agriculture.

À travers le 1^o de l'article 19 du présent projet de loi, le **Gouvernement propose de procéder, par ordonnance et pour une durée de trois ans, à une expérimentation qui confierait aux chambres d'agriculture la tâche d'assurer « au bénéfice des exploitants agricoles, une mission d'information sur la réglementation nationale et européenne qui leur est applicable et sur les contrôles susceptibles d'être réalisés à ce titre, d'appui au dépôt des demandes d'aides par ces exploitants et d'assistance à leur mise en conformité avec la réglementation ».**

Les chambres d'agriculture exercent déjà des missions de conseil aux agriculteurs, selon deux modalités différentes. Elles ont d'abord développé une **offre payante de prestations de services**. Depuis quelques années, certaines d'entre elles assurent également une mission de conseil, mais à titre gratuit, dans le cadre du règlement européen n° 1306/2013 du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi des politiques agricoles, qui oblige les Etats membres à mettre en place un **système de conseil agricole (SCA)**.

À ce titre, et suite à une instruction ministérielle du 25 septembre 2015, cinq chambres d'agriculture ont été habilitées par les services déconcentrés du ministère chargé de l'agriculture en vue de participer au SCA. **Celui-ci ne portant que sur les thématiques mentionnées au règlement n° 1306/2013¹, la mission qu'il est proposé de confier aux chambres d'agriculture dans le cadre de la mesure d'expérimentation disposerait d'un champ d'application plus important.**

B. Poursuivre la régionalisation du réseau

La seconde expérimentation porte sur la **régionalisation des chambres d'agriculture**. Le réseau comporte aujourd'hui 13 chambres régionales et 89 chambres départementales et interdépartementales, auxquelles s'ajoute l'assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) au niveau national. À ce jour, les chambres régionales ont des compétences qui, bien que renforcées par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, restent relativement limitées, telles que la coordination des programmes régionaux de développement agricole et rural, l'harmonisation des conditions d'emploi des personnels des chambres relevant de leur ressort territorial, ou la coordination de l'action de ces mêmes chambres à travers l'adoption d'une stratégie régionale.

La régionalisation du réseau des chambres d'agriculture est une politique constante depuis la fin des années 2000, conduite parallèlement à celle du réseau des chambres de commerce et d'industrie et de celui des métiers et de l'artisanat.

¹ Selon le règlement, cinq thèmes doivent obligatoirement être traités : la **conditionnalité**, le **verdissement des pratiques agricoles**, la **modernisation des exploitations**, les **exigences relatives à la directive cadre sur l'eau** et au **règlement régissant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques**. La France a également intégré deux des thèmes optionnels dans un objectif de contribution du SCA à la mise en œuvre du projet agro-écologique.

La première vague de réforme du réseau, intitulée « projet Terres d'avenir » (2009-2012), a été pilotée par l'APCA mais, comme l'indiquait le rapport d'information des députées Monique Rabin et Catherine Vautrin relatif aux chambres consulaires, sa mise en œuvre a été « *globalement décevante et inégale selon les territoires* »¹. La Cour des comptes considère que cette réforme « *a globalement échoué* »².

Une deuxième vague de réforme, lancée en 2014 et intitulée « Colonne vertébrale », vise une réduction du nombre d'établissements et la mutualisation des fonctions support. Selon la Cour, « *la réalisation de cet objectif a été considérablement accélérée par la mise en place d'une nouvelle carte des régions, qui a conduit au regroupement des plus petites chambres régionales, et surtout par le décret du 13 mai 2016, pris pour l'application de la loi d'avenir pour l'agriculture d'octobre 2014, qui impose à toutes les chambres la régionalisation des fonctions support d'ici mai 2017* »³. Le caractère contraignant donné à cette réforme était *indispensable* ». Ce décret de 2016 applique les dispositions introduites par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

Avec le 2° de l'article 19 du présent projet de loi, le Gouvernement propose d'expérimenter, par ordonnance, et pour une durée de trois ans, le fait de permettre aux chambres régionales d'agriculture d'exercer, « *à titre exclusif, en lieu et place des autres établissements du réseau de leur circonscription, tout ou partie des missions attribuées à ceux-ci* » et de se voir transférer ou mettre à disposition des personnels employés par d'autres établissements du réseau de leur ressort territorial. En d'autres termes, il s'agit d'établir un cadre juridique permettant de poursuivre la régionalisation du réseau des chambres d'agriculture. L'étude d'impact précise que certains territoires déjà bien engagés dans la régionalisation, tels que la Bretagne ou les Pays de la Loire, entendent se saisir de ce futur cadre normatif.

En séance publique, les députés ont adopté, à l'initiative de Véronique Louwagie, Jeanine Dubié et Fabrice Brun, un amendement tendant à faire reposer l'expérimentation relative au transfert de compétences au niveau régional sur le volontariat des chambres régionales. Lors du vote de cet amendement, le Gouvernement s'en est remis à la sagesse de l'Assemblée, alors que la commission a émis un avis favorable.

Enfin, l'article 19 prévoit le dépôt d'un projet de loi de ratification dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

¹ Rapport d'information n° 3064 déposé par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale en conclusion des travaux de la mission d'évaluation et de contrôle sur les chambres consulaires, leurs missions et leurs financements, 16 septembre 2015.

² Cour des comptes, rapport public annuel, 2017.

³ Sur la requête, entre autres, de la Coordination rurale, une disposition de ce décret a été annulée par le Conseil d'Etat, dans une décision du 9 février 2018, le pouvoir réglementaire ne pouvant confier aux chambres régionales l'exercice de certaines missions confiées par la loi aux chambres départementales.

II - La position de votre commission

Le Gouvernement justifie le **recours à une ordonnance** par le souhait de déterminer le champ d'action et les conditions de mise en œuvre des mesures expérimentales en pleine concertation avec le réseau des chambres d'agriculture, et notamment sa tête de réseau, l'APCA. Il serait préférable de mener les concertations nécessaires en amont afin de proposer au Parlement le texte qui en serait issu, plutôt que de recourir à une ordonnance.

Certains articles du projet de loi comportent un alinéa exigeant du Gouvernement la production d'une **évaluation** de l'expérimentation, mais ce n'est pas le cas de l'article 19. Interrogé à ce sujet par votre rapporteur, **le Gouvernement confirme qu'il entend procéder à une évaluation des deux dispositifs envisagés à l'issue de la phase expérimentale**. S'agissant de la régionalisation, et contrairement aux craintes exprimées en séance publique à l'Assemblée nationale, le Gouvernement entend pouvoir tirer des conclusions dans les deux sens : si l'expérimentation sur la régionalisation est jugée non pertinente, un nouveau transfert de missions et du personnel associé de la chambre régionale vers les chambres départementales ou inter-départementales de la région devrait pouvoir s'opérer. A l'inverse, si l'expérimentation est jugée pertinente, il conviendra de pérenniser les modifications effectuées.

Dans son rapport relatif aux normes agricoles, notre collègue Daniel Dubois proposait de mettre en place « *un accompagnement lors de la mise en place des nouvelles normes, en orientant les personnels des services déconcentrés de l'État et des chambres d'agriculture vers ces missions* »¹. **La première expérimentation prévue par l'article 19 contribue à la réalisation de cette recommandation, ce dont votre rapporteur ne peut que se réjouir.**

Elle soulève néanmoins la **question de son périmètre géographique et de la négociation de ses conditions de financement**, qui devront être tranchées dans le cadre de la négociation de l'ordonnance. Le Gouvernement a, en effet, confirmé à votre rapporteur son intention de rédiger cette ordonnance « *en pleine concertation avec le réseau des chambres d'agriculture* ».

¹ « Normes agricoles : retrouver le chemin du bon sens », Rapport d'information n° 733 (2015-2016) de M. Daniel DUBOIS, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 29 juin 2016

L'article d'habilitation se veut délibérément flou sur la question de la définition du périmètre géographique des deux expérimentations. L'alinéa 5 dispose qu'elles pourront être restreintes à certaines régions ou à certains départements. Les modifications apportées à l'Assemblée nationale sur le volontariat en ce qui concerne la seconde expérimentation n'apportent pas plus d'éléments sur le périmètre géographique de la première ni sur les modalités selon lesquelles les établissements qui y participeront seront désignés. Le Gouvernement considère que les modalités de choix des établissements amenés à participer à l'expérimentation devront être abordées dans le cadre de la négociation de l'ordonnance.

Par ailleurs, la question de la **définition des modalités de financement de l'expérimentation** par l'ordonnance avait motivé le dépôt, à l'Assemblée, de plusieurs amendements tendant à en préciser que les conditions « *organisationnelles et financières* ». Lors de l'examen des articles en commission spéciale à l'Assemblée nationale, le secrétaire d'État Olivier Dussopt avait considéré ces amendements comme satisfaits : « *dès lors que le texte d'habilitation prévoit qu'elles définissent les conditions générales de l'expérimentation, ils sont satisfaits, car il est évident que ces deux aspects seront abordés soit dans la loi d'habilitation, soit dans les textes d'application réglementaires* ».

Votre rapporteur estime que **les conditions financières et organisationnelles devront nécessairement être abordées dans le cadre de la rédaction de l'ordonnance**, en concertation avec les chambres d'agriculture. Dans la mesure où les débats à l'Assemblée sur cette question ne lèvent pas totalement le doute sur ce point, votre rapporteur a émis un avis favorable à trois **amendements** identiques **COM-14, COM-72 et COM-146**, qui ont été adoptés par votre commission, et qui précisent dans l'article d'habilitation que ces sujets devront être abordés dans l'ordonnance.

Quant à l'expérimentation portant sur la **régionalisation**, votre rapporteur considère que **le point d'équilibre trouvé à l'Assemblée nationale offre la garantie qu'elle se déroulera dans les meilleures conditions**. Si toutes les chambres n'entendent pas s'engager sur la voie de la régionalisation accrue, d'autres, en revanche, ont besoin d'un cadre normatif clair pour réaliser leurs projets. Interrogée par votre rapporteur à ce sujet, l'APCA considère que, dans les faits, il serait difficilement concevable que les chambres régionales s'engagent dans une telle expérimentation sans recueillir au préalable l'accord des chambres départementales concernées. C'est, du reste, afin de s'assurer qu'aucun transfert de compétence n'ait lieu sans l'accord de la chambre départementale concernée que votre rapporteur a émis un avis favorable à un **amendement COM-64** rectifié, que la commission a adopté.

Par ailleurs, face à l'inquiétude de certains syndicats professionnels sur l'expression du pluralisme syndical qui pourrait résulter d'une régionalisation approfondie du réseau, **le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur réfléchir aux moyens d'assurer cette expression au sein du réseau en vue du prochain renouvellement des chambres départementales et régionales en 2019.**

En conséquence, votre rapporteur a seulement proposé un **amendement rédactionnel COM-184.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 20

(art. L. 172-16, L. 521-16 et L. 571-20

du code de l'environnement et art. L. 161-12 du code forestier)

Transmission au contrevenant du procès-verbal de constatation d'une infraction au code de l'environnement et au code forestier

Objet : Cet article prévoit la transmission systématique, sauf instruction contraire du procureur de la République, d'une copie du procès-verbal constatant une infraction au code de l'environnement ou au code forestier au contrevenant.

I - Le droit existant

Les articles L. 172-16 du code de l'environnement et L. 161-12 du code forestier prévoient que **les infractions aux dispositions de ces codes, constatées par les agents habilités au stade d'une enquête préliminaire ou en cas de flagrance, font l'objet de procès-verbaux.**

Les procès-verbaux des infractions au code de l'environnement **sont adressés, dans les cinq jours qui suivent leur clôture, au procureur de la République.** Une copie est transmise, dans le même délai, à l'autorité administrative compétente.

Les procès-verbaux des infractions forestières sont, quant à eux, adressés au procureur de la République lorsque l'infraction est constitutive d'un délit et au directeur régional de l'administration chargée des forêts lorsqu'elle est constitutive d'une contravention. Une copie est adressée simultanément à l'autorité qui n'est pas destinataire de l'original.

En revanche, **le contrevenant n'est pas destinataire d'une copie du procès-verbal d'infraction.**

Sur la base du procès-verbal, le procureur de la République **peut décider d'engager des poursuites à l'encontre du contrevenant.**

II - Le dispositif proposé

L'article 20 du projet de loi prévoit une **transmission systématique aux contrevenants, lorsqu'ils sont connus, d'une copie des procès-verbaux de constatation des infractions** qu'ils ont commises aux dispositions des codes de l'environnement et forestier, sauf instruction contraire du procureur de la République, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État.

Il s'agit d'une **dérogation par rapport au code de procédure pénale**, qui prévoit que la procédure au cours de l'enquête et de l'instruction est secrète, sauf dans le cas où la loi en dispose autrement¹.

Comme le rappelle l'étude d'impact annexée au projet de loi, **une telle transmission systématique est déjà la règle pour certaines infractions** aux dispositions du code rural et de la pêche maritime relatives à l'alimentation, à la santé publique vétérinaire et à la protection des végétaux, pour les infractions douanières ou encore pour les infractions en matière de formation professionnelle continue.

Par ailleurs, cet article prévoit une mesure de coordination à l'article L. 521-16 du code de l'environnement, et abroge l'article L. 521-20 du même code qui dispose que « *les décisions de l'autorité administrative peuvent faire l'objet de recours en pleine juridiction* », puisqu'il s'agit d'une règle générale du droit administratif.

L'Assemblée nationale a, en commission, adopté **quatre amendements** rédactionnels du rapporteur Stanislas Guerini.

III - La position de votre commission

La transmission de copies des procès-verbaux permettra aux personnes mises en cause d'être informées, au stade de l'enquête préliminaire, des infractions qu'elles ont commises.

Les personnes concernées n'étant pas toujours au courant des normes environnementales ou forestières qu'elles enfreignent, du fait de leur nombre et de leur complexité, il est utile de les en informer le plus en amont possible, au moment où ces infractions sont constatées.

Une telle mesure sera particulièrement utile pour les infractions relevées en flagrance par les inspecteurs, sans que le contrevenant ne soit présent et tenu au courant.

La transmission des procès-verbaux de constatation des infractions permettra aux contrevenants de prendre les mesures nécessaires pour se mettre en conformité, avant que le procureur de la République ne décide, le cas échéant, d'engager des poursuites judiciaires.

¹ Article 11 du code de procédure pénale.

Par ailleurs, le procureur pourra s'opposer à une telle transmission s'il estime qu'elle pourrait porter atteinte aux besoins de l'enquête.

Pour toutes ces raisons, votre commission est favorable à l'adoption de cet article.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

TITRE II

VERS UNE ACTION PUBLIQUE MODERNISÉE, SIMPLE ET EFFICACE

CHAPITRE I^{ER}

Une administration engagée dans la dématérialisation

Article 21

Expérimentation d'échanges d'informations entre les administrations via une interface de programmation applicative

Objet : Cet article propose une expérimentation d'échanges d'informations entre les administrations via une interface de programmation applicative (application du principe « Dites-le nous une fois »).

I - Le droit en vigueur

Le principe de non-redondance des informations demandées aux usagers, résumé par l'expression : « *Dites-le-nous une fois* », qui n'avait jusque récemment qu'une valeur réglementaire¹, a désormais une valeur législative², et fait l'objet de dispositions rassemblées dans le code des relations entre le public et l'administration³.

¹ Le décret n° 2011-452 du 25 mai 2011 relatif aux simplifications des démarches et formulaires administratifs prévoyait qu'une commission pour les simplifications administratives devait veiller à ce que « l'administration émettrice d'un formulaire ne réclame pas aux usagers des informations déjà détenues ou susceptibles de lui être régulièrement communiquées par une autre administration ».

² Lois n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit et n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives.

³ Ordonnance n° 2015-507 du 7 mai 2015 relative à l'adaptation du secret professionnel dans les échanges d'informations entre autorités administratives et à la suppression de la production de pièces justificatives et loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

**Les dispositions législatives du code des relations entre le public
et l'administration relatives au principe « Dites-le nous une fois »
et à l'échange de données entre administrations**

L'article L. 114-8 fixe le principe d'échange d'informations entre administrations concernant les demandes des usagers qu'elles ont à instruire, et prévoit notamment qu'elles ne peuvent se voir opposer le secret professionnel par une autre administration dès lors qu'elles sont habilitées à connaître des informations échangées. Il prévoit également que l'administration informe l'utilisateur qu'elle se procure des informations sur sa situation et lesquelles, auprès d'une autre administration.

L'article L. 114-9 organise les conditions des échanges d'informations, selon des modalités prévues par décret en Conseil d'État, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés¹, ce décret devant notamment préciser les domaines et les procédures concernés par les échanges d'informations ou de données.

L'article L. 114-10 prescrit que lorsque les informations ou données nécessaires pour traiter la demande ou la déclaration de l'utilisateur ne peuvent être obtenues directement par une administration auprès d'une autre, il revient à la personne concernée de les communiquer à l'administration.

L'article L. 113-12 pose expressément le principe « Dites-le-nous une fois » au bénéfice des usagers, qui ne peuvent être tenus de produire des informations déjà produites auprès de la même administration ou d'une autre si elles font partie d'un système d'échanges d'informations tel que défini par la loi. L'utilisateur doit néanmoins informer l'administration du lieu et de la période de première production du document, et l'administration retrouver ensuite ledit document.

L'article L. 113-13 pose le principe d'une liste de pièces justificatives que l'utilisateur n'a plus à produire dès lors que les échanges de données entre administrations sont effectifs et sous réserve d'une attestation sur l'honneur de l'exactitude des informations déclarées. Un décret² fixe la liste des pièces que les personnes n'ont plus à produire.

Source : Commission spéciale

L'étude d'impact du projet de loi fait état de difficultés dans la mise en œuvre de ces dispositions, dont les principaux textes d'application n'ont d'ailleurs jamais été pris³. Pourtant, des systèmes d'échanges de données entre administrations ont été mis en place, dans quelques secteurs bien circonscrits.

Comme l'ont indiqué les représentants de la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DINSIC) à votre rapporteur, une interface de programmation applicative (API⁴) destinée aux entreprises qui candidatent aux marchés publics de l'État ou de ses établissements publics existe déjà et semble bien fonctionner⁵.

¹ Ce décret n'a, à ce jour, toujours pas été pris.

² Ce décret n'a pas, non plus, été pris.

³ Le ministre de l'action et des comptes publics s'est engagé, lors des débats à l'Assemblée nationale à ce que les deux décrets d'application des articles L. 114-9 et L. 113-13 du code des relations entre le public et l'administration soient publiés d'ici le 14 mai 2018.

⁴ Pour application programming interface.

⁵ Certains acheteurs locaux volontaires font également partie du système.

Interface de programmation applicative (API)

Une interface de programmation applicative permet à deux programmes informatiques de s'échanger des données. Le premier utilise l'API du deuxième pour bénéficier de ses services et données. L'API définit un langage commun entre les deux programmes.

Deux systèmes informatiques totalement indépendants peuvent donc communiquer de façon automatique. L'API elle-même est le mode d'emploi qui permet à un système informatique de faire appel à des fonctionnalités d'un autre système informatique : elle permet donc de les rendre interopérables entre eux.

Source : Commission spéciale

Le système, actuellement régi par voie réglementaire¹², permet aux candidats à un marché public de s'affranchir de la constitution du dossier administratif à l'appui de leur offre. Les candidats n'ont plus à fournir les documents que l'acheteur public peut obtenir lorsqu'un système électronique de mise à disposition des informations administré par un organisme officiel existe. Ce système dit « *API-entreprise* » « *marché public simplifié* », met ainsi à disposition des administrations des données issues de treize bases différentes³.

Les données disponibles accessibles par les administrations dans l'« API-entreprise » marché public simplifié

- 1) Les données de la base SIRENE et du répertoire national des associations ;
- 2) Les extraits de données du registre du commerce et des sociétés, issus d'Infogreffe ;
- 3) Les dernières attestations émises par l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées pour les entreprises ;
- 4) Les attestations fiscales (régularité de la situation fiscale) ;
- 5) Les attestations de vigilance (administration centrale des organismes de sécurité sociale) ;
- 6) Les attestations de la mutualité sociale agricole en matière de régularité du versement des cotisations sociales ;

¹ Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

² Arrêté du 29 mars 2017 modifiant l'arrêté du 25 mai 2016 fixant la liste des impôts, taxes, contributions ou cotisations sociales donnant lieu à la délivrance de certificats pour l'attribution de marchés publics et de contrats de concession.

³ L'API entreprises fournit ainsi aux administrations demandeuses les informations relatives à l'identité de l'entreprise, les attestations fiscales et sociales ainsi que les autorisations d'exercer et agréments requis.

7) Les liasses fiscales, transmises par la direction générale des finances publiques ;

8) Des extraits de la base brevets, modèles et marques de l'institut national de la propriété industrielle ;

9) L'éligibilité à l'attestation de cotisation retraite et, le cas échéant, les attestations, fournies par le groupe de protection sociale PRO BTP¹ ;

10) Les certificats émis par l'organisme de qualification et de certification Qualibat ;

11) Les cartes professionnelles d'entrepreneur de travaux publics émises par la fédération nationale des travaux publics ;

12) Les attestations de cotisation pour les congés payés et le chômage intérimaires émis par la caisse nationale des entrepreneurs de travaux publics de France ;

13) Les qualifications en matière d'ingénierie émises par l'organisme de qualification en matière d'ingénierie (OPQIBI)².

Source : commission spéciale

Grâce au seul numéro SIRET³ des entreprises candidates, l'acheteur public est en mesure d'accéder notamment à l'identité de l'entreprise et à ses attestations de régularité fiscale et sociale, tout comme aux autres sources d'information spécifique au secteur du bâtiment et des travaux publics.

II - Le dispositif initial

L'article 21 tend à expérimenter, pendant une durée de quatre ans et avec les entreprises qui y consentent, l'échange d'informations entre administrations, afin de permettre aux entreprises de ne pas communiquer à une administration des informations que celle-ci détient déjà dans un traitement automatisé ou qui peuvent être obtenues d'une autre administration par un traitement identique. **Seraient concernées les personnes morales inscrites au répertoire SIRENE⁴ et l'ensemble des administrations de l'État, des collectivités territoriales et des organismes de sécurité sociale. Si l'administration obtenait des informations par un tel**

¹ Dans le cadre de la mission d'intérêt général confiée par l'Agirc-Arrco, organismes de retraite complémentaire, le Groupe PRO BTP assure la gestion des régimes de retraite complémentaire des entreprises et des salariés pour la profession du secteur du bâtiment travaux publics.

² La qualification attribuée par l'OPQIBI a pour objet de reconnaître la compétence et le professionnalisme d'un prestataire d'ingénierie (personne morale).

³ Pour système d'identification du répertoire des établissements.

⁴ Pour système d'identification et du répertoire des entreprises et de leurs établissements. Répertoire français géré par l'Institut national de la statistique et des études économiques, qui attribue un numéro SIREN aux entreprises, organismes et associations et un numéro SIRET aux établissements de ces mêmes entreprises, organismes et associations.

traitement automatisé, elle serait tenue d'en informer la personne concernée.

La liste des traitements automatisés compris dans le champ de l'expérimentation, c'est-à-dire des interfaces de programmation applicative et, pour chaque traitement, la liste **des données disponibles comprises dans le champ de l'expérimentation seraient fixées par décret en Conseil d'État, à compter de la publication duquel le dispositif entrerait en vigueur.** L'expérimentation ferait ensuite l'objet d'une évaluation dont les résultats seraient transmis au Parlement.

III - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Plusieurs amendements ont été adoptés par la commission spéciale.

Outre un amendement de notre collègue députée Laure de La Raudière, ramenant à trois ans au lieu de quatre la durée de l'expérimentation, un amendement de notre collègue député Julien Dive a été adopté, intégrant les personnes physiques, en plus des personnes morales qui étaient les seules visées, au sein du dispositif automatisé d'échange d'informations. Ce faisant, un plus grand nombre d'entreprises seraient concernées. Enfin, un amendement de notre collègue Boris Vallaud a été adopté, précisant que l'administration qui obtient les informations d'une entreprise *via* un tel traitement automatisé, en assure la « *confidentialité, la protection et le non-partage* ».

En séance publique, outre un amendement rédactionnel, la formulation relative à la protection des informations a été revue à l'initiative du rapporteur, notre collègue député Stanislas Guerini, pour indiquer que l'administration assure la « *confidentialité et la protection de ces informations afin d'empêcher qu'elles soient déformées ou endommagées ou que des tiers non autorisés y aient accès* »¹.

IV- La position de votre commission

Comme l'a observé le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, un échange d'informations entre administrations est d'ores et déjà possible, sur le fondement de l'article L. 114-8 du code des relations entre le public et l'administration, et l'article L. 113-12 du même code dispense les usagers de produire des informations et des pièces justificatives déjà

¹ Votre rapporteur précise à cet égard que la sécurité et la confidentialité des données sont d'ores et déjà garanties dans les conditions prévues par l'article 9 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives. Ainsi, les administrations concernées sont tenues de préserver la sécurité de leur système d'information et doivent à ce titre se conformer au référentiel général de sécurité. Elles procèdent à une analyse de risque préalable, en fonction de la nature des données traitées, afin d'adapter les conditions de sécurité et de confidentialité.

produites auprès d'une administration. Il s'agira donc de veiller, lors de la mise en œuvre de cette expérimentation, à son articulation avec les dispositions existantes.

Votre rapporteur est, bien entendu, favorable à toute mesure qui permettrait de simplifier les démarches des entreprises et, à terme des particuliers, pour enfin appliquer le fameux principe « *Dites-le nous une fois* » !

Comme l'a relevé le Conseil d'État, les personnes morales n'étaient pas concernées par la notion de données à caractère personnel au sens de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Toutefois, depuis sa saisine, le champ d'application du dispositif a évolué puisque ne sont plus seulement visées les seules personnes morales, mais toutes les personnes inscrites au répertoire SIRENE, y compris des personnes physiques. Toutefois, selon l'analyse de votre rapporteur, il semble que cette modification soit sans conséquence.

En effet, comme le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)¹ l'indique, « *le présent règlement ne couvre pas le traitement des données à caractère personnel qui concernent les personnes morales, et en particulier des entreprises dotées de la personnalité juridique, y compris le nom, la forme juridique et les coordonnées de la personne morale* »². Si ce considérant n'apporte guère de précision quant au statut des entreprises non dotées de la personnalité morale, l'article 4 du règlement définit expressément une entreprise comme « *une personne physique ou morale exerçant une activité économique, quelle que soit sa forme juridique, y compris les sociétés de personnes ou les associations qui exercent régulièrement une activité économique* »³. Le projet de loi relatif à la protection des données personnelles, visant notamment à adapter le droit national aux changements résultant de l'entrée en vigueur prochaine au 25 mai 2018 du règlement européen précité, sera examiné par le Sénat en première lecture à compter du 20 mars 2018.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-237** tendant à prévoir, sur le modèle de la procédure prévue à l'article L. 114-9 du code des relations entre le public et l'administration, un avis de la Commission nationale de l'informatique et

¹ Ce texte est consultable à l'adresse suivante :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>.

² Ibid. Considérant 14.

³ Ibid. Article 4, 18).

des libertés (CNIL) sur le projet de décret destiné à préciser les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation.

En effet, le contexte de libre circulation des données non personnelles, dont le cadre juridique est encore en gestation au niveau de l'Union européenne¹, invite à la prudence. La commission des affaires européennes du Sénat a d'ailleurs adopté le 9 novembre dernier une proposition de résolution européenne portant avis motivé présentée par notre collègue Simon Sutour, estimant que la proposition de règlement européen sur la libre circulation des données à caractère non personnel dans l'Union européenne ne respectait pas le principe de subsidiarité². Cette proposition est devenue résolution du Sénat le 5 décembre 2017. Au-delà de cette question institutionnelle, ce texte européen consacrerait le principe de libre circulation des données à caractère non personnel dans l'Union européenne et imposerait notamment aux États membres, de supprimer toute obligation légale ou réglementaire d'hébergement ou de traitement local de données non personnelles, à l'exception des données relevant de la sécurité publique.

Dans ces conditions, l'avis préalable de la CNIL qui, consultée par votre rapporteur, y est favorable, serait une mesure utile, puisqu'elle pourrait ainsi apporter son expertise technique et juridique et s'assurer que des garanties effectives et suffisantes ont bien été prévues par le décret.

Enfin, votre commission a également adopté un **amendement COM-88 rectifié**, visant à inclure à l'évaluation de cette expérimentation un volet spécifique relatif à son impact sur les délais administratifs.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil européen concernant un cadre applicable à la libre circulation des données à caractère non personnel dans l'Union européenne COM(2017) 495 final. Ce texte est consultable à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/FR/COM-2017-495-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>.

² Proposition de résolution n° 80 (2017-2018) de M. Simon Sutour, déposée au Sénat le 9 novembre 2017, au nom de la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 octies du Règlement, portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement concernant un cadre applicable à la libre circulation des données à caractère non personnel dans l'Union européenne - COM(2017) 495 final. Ce document est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppr17-080.html>.

Article 21 bis

*(art. L. 113-12, L. 114-10, L. 552-3 et L. 572-1
du code des relations entre le public et l'administration)*

**Suppression de l'obligation d'informer l'administration
du lieu et de la période de la première production d'un document et
limitation des cas dans lesquels l'administration
peut redemander une information à l'utilisateur**

Objet : Cet article institue un droit de ne pas être tenu de produire à l'administration une information déjà détenue et limite les cas dans lesquels l'administration peut demander à nouveau une information à un usager.

I - Le droit en vigueur

L'article L. 113-12 du code des relations entre le public et l'administration pose expressément le principe « *Dites-le-nous une fois* » au bénéfice des usagers : ils ne peuvent être tenus de produire des informations déjà produites auprès de la même administration ou d'une autre, si elles font partie d'un système d'échanges d'informations¹. L'utilisateur doit néanmoins informer l'administration du lieu et de la période de première production du document en question, et l'administration retrouver ensuite ledit document.

L'article L. 114-10 du même code prescrit que, lorsque les informations ou données nécessaires pour traiter la demande ou la déclaration de l'utilisateur ne peuvent être obtenues directement par une administration auprès d'une autre, il revient à la personne concernée de les communiquer à l'administration.

II - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Introduit par la commission spéciale de l'Assemblée nationale, avec l'adoption d'un amendement de notre collègue députée Laure de La Raudière, cet article supprime le second alinéa de l'article L. 113-12 du code des relations entre le public et l'administration, qui fait obligation à toute personne (particulier ou entreprise), d'informer l'administration du lieu et de la période de première production d'un document. L'objectif est de supprimer les obstacles à une généralisation du principe « *Dites-le nous une fois* » à tous les usagers, particuliers compris.

¹ Tel que défini par la loi aux articles L. 114-9 et L. 114-8 du même code. Voir commentaire de l'article 21.

Le dispositif a été complété en séance publique, toujours à l'initiative de notre collègue Laure de La Raudière, afin de restreindre, à l'article L. 114-10 du même code, les cas dans lesquels l'administration peut redemander une information à l'utilisateur. Ils seraient réduits aux situations où la nature elle-même des données ou informations empêche leur transmission entre administrations, ou en cas d'impossibilité technique. Cette dernière hypothèse devrait toutefois être, *de facto*, levée à l'avenir avec la mise en place des traitements automatisés de données permettant l'échange dématérialisé d'informations.

Un amendement de coordination visant à assurer l'application du dispositif outre-mer a également été adopté à l'initiative du rapporteur, notre collègue député Stanislas Guerini.

III - La position de votre commission

Votre commission a approuvé les mesures introduites par l'Assemblée nationale.

En premier lieu, la disposition que l'article 21 *bis* tend à supprimer au sein de l'article L. 113-12 du code des relations entre le public et l'administration est très difficile, dans la pratique, à mettre en œuvre. D'après les représentants de la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication de l'État (DINSIC), entendus par votre rapporteur, l'administration chargée de l'instruction d'un dossier doit, en vertu de cet alinéa :

- se tourner vers l'utilisateur, ce qui contrevient à l'objectif de simplicité pour ce dernier, alors même que souvent il ne se souvient plus de cette première communication ;
- puis ensuite prendre contact avec l'administration qui a reçu la première le document, et non celle qui l'a produit régulièrement, ce qui serait pourtant plus logique¹.

Surtout, l'enjeu est moins de retrouver un document déjà fourni, qui peut être, dans bien des cas, obsolète, que d'obtenir l'information certifiée à jour².

En second lieu, la rédaction actuelle de l'article L. 114-10 du même code offre des possibilités trop larges à l'administration de se soustraire au régime prévu. L'étude d'impact relève même qu'elle offre aux administrations « *une échappatoire trop systématique* ».

¹ À titre d'illustration, vers un organisme de sécurité sociale pour une donnée fiscale, plutôt que vers l'administration fiscale elle-même.

² Cette disposition législative fait en effet référence à un « document », dans la logique des pièces justificatives papier, alors que dans la perspective d'un système de traitement automatisé, il s'agirait plutôt de retrouver une « donnée ».

En conséquence, la restriction de ces dérogations à la nature des données ou aux cas d'impossibilité technique semble pertinente à votre rapporteur.

Enfin, votre rapporteur souscrit au projet de refonte de ces textes sur l'échange d'informations entre administrations, qui devrait intervenir à la suite de l'évaluation du dispositif expérimental prévu à l'article 21, de façon à les adapter aux évolutions technologiques et à les rendre, enfin, opérationnels.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 22

*(art. L. 212-2, L. 552-6, L. 562-6 et L. 573-2
du code des relations entre le public et l'administration,
article 29-4 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990
relative à l'organisation du service public
de la poste et à France Télécom)*

**Dispense de signature, par l'employeur public,
des décisions produites sous forme électronique**

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Cet article dispense de l'exigence de signature les décisions des administrations publiques en matière de gestion de leurs agents.

I - Le dispositif proposé

A. Le Gouvernement propose de dispenser de l'exigence de signature les décisions des administrations en matière de gestion de leurs agents, en vue de poursuivre la mise en œuvre de sa politique de dématérialisation

L'État poursuit une politique de dématérialisation de la gestion de ses ressources humaines. Le Gouvernement a d'ailleurs rappelé à votre rapporteur qu'il poursuit un objectif « zéro papier » d'ici à 2022 et que les ministères utilisateurs du système d'information de ressources humaines (SIRH) RenoïRH (ministère des finances, ministères sociaux, ministère de la culture, services du Premier ministre) et les autres ministères disposeront, dès la fin de l'année 2018, d'une première version du dossier dématérialisé de l'agent.

Néanmoins, **l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration exige que toute décision prise par une administration¹ comporte la signature de son auteur** ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. Si certains aménagements sont déjà prévus par le code, aucun ne permet de poursuivre le processus de dématérialisation de la gestion des ressources humaines souhaité par le Gouvernement.

L'alinéa 2 de l'article précité prévoit un **tempérament** pour les décisions fondées sur des motifs en lien avec la prévention d'actes de terrorisme, afin de préserver l'anonymat du signataire. **L'article L. 212-2 de ce même code édicte deux exceptions**, dès lors que l'acte comporte les prénom, nom, qualité ainsi que mention du service auquel l'auteur de l'acte appartient : l'une concernant les décisions administratives notifiées au public par l'intermédiaire d'un téléservice ainsi que les actes préparatoires à ces décisions (1°), l'autre concernant divers actes de procédure fiscale (2°). Autrement dit, l'ensemble des actes de gestion des agents publics restent soumis à l'obligation de signature. Enfin, **l'article L. 212-3 du même code octroie à l'administration la possibilité de recourir à une signature électronique**, à condition qu'elle soit apposée par l'usage d'un procédé qui, d'une part, est conforme aux règles du référentiel général de sécurité² élaboré par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), d'autre part, permet l'identification du signataire, garantit le lien de la signature avec la décision à laquelle elle s'attache et s'assure de l'intégrité de cette décision.

L'application de ces articles rend aujourd'hui le processus de dématérialisation de la gestion des ressources humaines soit trop complexe, soit trop onéreux. Trop complexe car, d'un côté, en vertu de l'article L. 212-1 précité, il amène à une « rematérialisation » des actes en pratique : une signature manuscrite est apposée sur la décision, puis scannée. Trop onéreux, de l'autre, car le seul dispositif informatique permettant de se passer de ce procédé réside dans le certificat de signature électronique conforme aux exigences de l'article L. 212-3 qui, selon l'étude d'impact, revient à 100 euros par agent, soit un coût estimé, pour l'ensemble de la fonction publique, à 545 millions d'euros tous les trois ans, dans la mesure où ces certificats doivent être renouvelés à ce rythme.

Dès lors, le Gouvernement propose que les administrations – de l'État, des collectivités territoriales, leurs établissements publics administratifs et les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les

¹ Constituent une administration au sens du code des relations entre le public et l'administration (sauf disposition contraire) : « les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements publics administratifs et les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les organismes de sécurité sociale » (article L. 100-3 du code).

² Prévu au I de l'article 9 de l'ordonnance n°2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives.

organismes de sécurité sociale – puissent se passer de l'exigence de signature pour les décisions administratives relatives à la gestion de leurs agents produites sous forme électronique, en insérant une **nouvelle exception à l'article L. 212-2 du code des relations entre le public et l'administration**. Il s'agirait d'une faculté et non d'une obligation pour les administrations.

Selon les termes du présent article, la décision doit être produite dans le cadre de **systèmes d'information** relatifs à la gestion ou à la dématérialisation de processus de gestion des ressources humaines **conformes aux exigences de sécurité et d'interopérabilité** de l'ordonnance n°2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives.

Enfin, cet article s'appliquera quelles que soient les modalités de notification aux intéressés, y compris par l'intermédiaire d'un téléservice (par exemple, s'agissant des agents de l'Etat, l'application « Estève »). L'objectif de cette précision est de s'assurer, comme l'a indiqué le Gouvernement à votre rapporteur, *que de la production au stockage des actes dans le dossier électronique de l'agent, en passant par la notification via un téléservice, toute la chaîne pourra être dématérialisée, en garantissant la traçabilité et la sécurité des actes et des procédures.*

B. L'Assemblée nationale a étendu le champ d'application du dispositif à La Poste et aux établissements publics industriels et commerciaux.

En commission, les députés ont adopté, après avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, un amendement déposé par Christophe Naegelen et Jean-Luc Warsmann en vue d'étendre le bénéfice de ce dispositif à **La Poste**, qui modifie en ce sens l'article 29-4 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom. Consultée par votre rapporteur, La Poste estime le coût des certificats électroniques pour ce type de décisions à environ 500 000 euros par an.

En séance, les députés ont adopté, sur avis favorable du rapporteur, le ministre s'en remettant à la sagesse de l'Assemblée, un amendement de Jeanine Dubié et Sylvia Pinel et Olivier Falorni étendant le bénéfice de ce dispositif aux **établissements publics industriels et commerciaux** (EPIC), cette disposition n'ayant vocation à s'insérer ni dans un code ni dans une autre loi.

Ni La Poste, ni les EPIC ne rentrent dans le champ d'application de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, c'est pourquoi les deux dispositions insérées à l'article 22 précisent que ce système devra présenter des « *garanties équivalentes* » à celles qui résultent de ce texte. Interrogé par votre rapporteur

sur ce point, le Gouvernement considère qu'il *appartiendra aux EPIC et à La Poste de définir précisément les standards de sécurité et les garanties qu'ils souhaitent appliquer pour la mise en œuvre de leur système d'information, sous réserve de leur équivalence avec les dispositions de l'ordonnance*. Si les EPIC n'emploient, en principe, presque aucun agent public, certains accueilleront favorablement cette disposition. Il en va ainsi, par exemple, de l'Office national des forêts, qui emploie plus de 5 000 fonctionnaires.

II - La position de votre commission

Les auditions de votre rapporteur lui ont permis de s'assurer de la sécurité du dispositif envisagé en substitut de la signature manuscrite ou du certificat de signature électronique. Comme évoqué dans l'étude d'impact, une authentification de l'auteur de la décision sera toujours effectuée, dans la mesure où l'auteur de la décision devra rentrer son identifiant et son mot de passe pour valider la décision (dispositif de signature dite « applicative »), le SIRH gardant la trace des actions réalisées par la personne qui s'est connectée, et cette trace étant conservée à des fins d'audit dans une base inaltérable.

De plus, le Gouvernement considère que les décisions concernées sont, pour la plupart, favorables à l'agent ou à son initiative (demandes de temps partiel, congé parental ou maladie, promotion...). En cas de contentieux, la preuve de la validation par l'auteur de l'acte pourrait être fournie par l'intermédiaire du système d'information. Au demeurant, l'usurpation des identifiants et mots de passe est un risque qui n'est pas plus important que celui de l'imitation de la signature sur un document papier.

Cette mesure permettra donc à l'État de poursuivre la dématérialisation de la gestion de ses ressources humaines dans des conditions financières optimisées. C'est pourquoi votre rapporteur ne propose, sur cet article, qu'un **amendement rédactionnel COM-215**, qui vise à rétablir la bonne référence à l'alinéa 5 et modifie la rédaction des alinéas 7 et 8 en vue, d'une part, de les rendre plus lisibles en évitant un renvoi au code des relations entre le public et l'administration alors que celui-ci ne s'applique ni à La Poste ni aux EPIC, d'autre part, d'étendre le champ d'application du dispositif aux agents contractuels de droit public de ces organismes.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 22 bis

Report de l'entrée en vigueur de la déclaration sociale nominative pour les employeurs publics

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Cet article propose de reporter de deux ans l'entrée en vigueur de la déclaration sociale nominative pour la fonction publique.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

L'article 35 de la loi du 22 mars 2012¹ a prévu l'instauration d'une déclaration sociale nominative (DSN) appelée à remplacer diverses déclarations adressées par les employeurs aux organismes sociaux. Cette déclaration est codifiée à l'article L. 133-5-3 du code de la sécurité sociale (CSS), dont la rédaction a été par la suite modifiée par l'article 9 de l'ordonnance du 18 juin 2015. L'article 13 de cette même ordonnance fixe au 1^{er} janvier 2016 l'entrée en vigueur de son article 9 mais précise que la nouvelle rédaction de l'article L. 133-5-3 entre en vigueur à compter d'une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2020 pour les employeurs dont les salariés relèvent des régimes mentionnés à l'article L. 711-1 du CSS, c'est-à-dire les régimes spéciaux de sécurité sociale.

Le présent article, issu d'un amendement gouvernemental adopté par l'Assemblée nationale au stade de l'examen en commission spéciale, vise à reporter l'entrée en vigueur de la déclaration sociale nominative pour certains employeurs publics.

Il précise ainsi que, pour les régimes mentionnés aux 1^o, 2^o et 3^o de l'article R. 711-1 du CSS, la nouvelle rédaction de l'article L. 133-5-3 s'applique à compter d'une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2022.

Les employeurs concernés sont les administrations, services, offices, établissements publics de l'Etat, les établissements industriels de l'Etat et l'imprimerie nationale (1^o), les régions, départements et communes (2^o) et les établissements publics départementaux et communaux n'ayant pas le caractère industriel ou commercial (3^o).

¹ Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives.

II - La position de votre commission

La DSN vise à simplifier les démarches des employeurs et à sécuriser les informations échangées entre les différents organismes sociaux. Son entrée en vigueur s'est faite progressivement à partir de 2015. Premièrement, le champ des déclarations sociales auxquelles la DSN se substitue s'est élargi en trois phases. Deuxièmement, sa mise en place est devenue obligatoire pour les employeurs à partir d'une date variant notamment selon le montant des cotisations sociales versées annuellement aux Urssaf.

Pour les entreprises qui versent plus de 2 millions d'euros de cotisations par an, l'obligation est entrée en vigueur dès mai 2015. Elle concerne tous les employeurs du régime général depuis janvier 2017 et a été étendue au régime agricole en avril 2017.

Le dispositif proposé par le présent article appelle plusieurs observations.

On peut tout d'abord s'interroger sur la place du présent article dans le projet de loi, le lien avec l'objet du texte apparaissant discutable.

Par ailleurs, votre rapporteur s'étonne que le terme prévu par l'ordonnance du 18 juin 2015, qui donnait déjà un délai conséquent aux employeurs publics par rapport à ce qui était exigé des employeurs privés, n'ait pas permis aux employeurs publics de se préparer à mettre en œuvre une obligation qui repose sur certains employeurs privés depuis 2015.

Selon les informations fournies à votre rapporteur, ce délai supplémentaire serait nécessaire du fait des travaux informatiques nécessaires à la mise en place du prélèvement à la source.

Sur le principe, il est regrettable que la puissance publique s'exonère des exigences qu'elle impose aux entreprises privées. En outre, la mise en place de la DSN, qui est pourtant évoquée depuis 2012, constitue un nouvel exemple des difficultés que rencontre l'État dans la conduite de ses chantiers informatiques.

Considérant que les conditions techniques ne semblent pas réunies pour une mise en œuvre simultanée de la DSN et du prélèvement à la source, votre commission a toutefois approuvé le principe de ce délai supplémentaire.

Elle a néanmoins adopté un **amendement COM-5** de votre rapporteur, sous-amendé sur proposition du Gouvernement (**COM-257**) proposant une rédaction plus lisible du présent article et évitant de citer dans la loi des dispositions de nature réglementaire.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

*Article 23***Expérimentation de la suppression
des justificatifs de domicile pour la délivrance de titres**

Objet : Cet article propose la suppression, à titre expérimental, de la transmission d'un justificatif de domicile pour la production d'une carte nationale d'identité, d'un passeport, d'un permis de conduire ou d'un certificat d'immatriculation.

I - Le dispositif proposé

L'article 23 vise à la mise en place de l'expérimentation de la suppression des justificatifs de domicile pour les demandes relatives aux cartes nationales d'identité, passeports, permis de conduire et certificats d'immatriculation. Cette expérimentation sera menée dans quatre départements (Aube, Nord, Val d'Oise et Yvelines) pour une durée de dix-huit mois, et sur la base du volontariat.

Afin de pouvoir indiquer des informations exactes sur les titres, un justificatif de domicile est fourni par les usagers à chaque demande les concernant (première demande, renouvellement, duplicata). Dans le cadre de cette expérimentation, les usagers des départements concernés qui le souhaiteront, au lieu de fournir un justificatif de domicile, indiqueront sur le formulaire de demande de titre une information permettant de vérifier auprès de fournisseurs de prestations attachées au domicile (contrat d'abonnement de fourniture d'électricité, de gaz, de téléphonie fixe, d'accès à internet)¹. Par la suite, dans le cadre de la procédure d'instruction des demandes de titres, les services de l'État demanderont directement aux prestataires concernés les éléments permettant de vérifier le domicile déclaré par l'utilisateur. Il est prévu que le processus de vérification se fasse par l'intermédiaire d'une interface de programmation applicative², qui permettra d'automatiser l'interrogation des services instructeurs comme la réponse des prestataires.

La commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de notre collègue député M. Boris Vallaud visant à la protection des données communiquées par les prestataires aux services instructeurs des demandes de titres. Elle a également adopté un amendement du rapporteur visant à supprimer le décret en Conseil d'État devant être pris en application de cet article, ce dernier étant jugé suffisamment précis.

¹ Les usagers pourront également fournir une information permettant de les identifier auprès de l'administration fiscale. L'interrogation de celle-ci par les services instructeurs constitue une mesure d'organisation de l'administration et ne relève pas du domaine législatif.

² Une interface de programmation applicative est un ensemble de fonctions permettant à deux logiciels de communiquer entre eux.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur ainsi qu'un amendement de notre collègue député Mme Louwagie visant à préciser que l'évaluation des résultats du dispositif expérimenté devra notamment porter sur son impact sur les délais administratifs.

II - La position de votre commission

Le dispositif visé par l'expérimentation répond à un objectif de simplification des démarches des usagers, qui n'auraient plus à fournir un original et une copie du justificatif de domicile. Il simplifierait également le processus d'instruction des titres, dans la mesure où il permettra la vérification automatique du domicile du demandeur. Enfin, il contribuerait, en supprimant le recours au support papier, à réduire les possibilités de falsification de ces justificatifs, et ainsi d'obtention induite de titres. Ce dispositif crée cependant une charge pour les prestataires concernés. Selon le ministère de l'intérieur, les développements informatiques nécessaires pour permettre la communication des données nécessaires aux services instructeurs des demandes de titres sont estimés à quelques milliers d'euros par prestataire et leur prendraient quelques semaines. Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État a estimé que, « *compte tenu du caractère limité de la contrainte imposée* », le dispositif proposé ne méconnaissait pas le principe d'égalité devant les charges publiques.

Votre rapporteur est favorable à l'expérimentation proposée par cet article. Afin que cette dernière réussisse, il attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'une communication claire et pertinente à destination des usagers des départements concernés, portant notamment sur la liste des prestataires prenant part à l'expérimentation.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-217** visant à supprimer des mentions inutiles et à prévoir la transmission des résultats de l'évaluation de l'expérimentation au Parlement, ainsi qu'un **amendement COM-216** de clarification rédactionnel.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

*Article 23 bis***Expérimentation de l'attestation de résidence
comme justificatif de domicile pour les Français établis hors de France**

Objet: Cet article propose le remplacement, à titre expérimental du justificatif de domicile par l'attestation de résidence pour les demandes de duplicata de permis de conduire et de certificat d'immatriculation formulées par les Français établis à l'étranger.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Cet article, introduit en séance à l'Assemblée nationale par un amendement de notre collègue député Laurent Saint Martin et plusieurs de ses collègues, tend à remplacer pour les Français établis hors de France la fourniture d'un justificatif de domicile en France par une attestation de résidence délivrée par un poste diplomatique ou consulaire, lorsqu'ils font une demande de duplicata de permis de conduire ou de certificat d'immatriculation de véhicule détenu en France. Le dispositif proposé pour l'expérimentation prévoit qu'elle est menée dans l'ensemble du réseau consulaire, pendant une durée de dix-huit mois.

II - La position de votre commission

L'expérimentation vise à mettre en place un dispositif afin de remédier aux difficultés que connaissent les Français établis hors de France pour demander un duplicata de permis de conduire ou un certificat d'immatriculation de domicile. L'article 1 de l'**arrêté du 20 avril 2012 fixant les conditions d'établissement, de délivrance et de validité du permis de conduire** impose en effet un justificatif de domicile en France dans le cadre des demandes relatives aux permis de conduire. Concernant le certificat d'immatriculation des véhicules, il génère une taxe, affectée à la région dans laquelle se situe le domicile du propriétaire du véhicule¹. C'est pourquoi il n'est pas prévu de délivrer des certificats d'immatriculation de véhicules à des Français établis hors de France.

Dans la pratique, nombre de demandeurs Français établis hors de France se font domicilier de manière fictive en France, afin d'obtenir ces titres. Cette situation conduit donc à contourner la loi mais surtout la finalité du justificatif de domicile, à savoir d'indiquer sur le titre l'adresse actuelle et effective de son détenteur.

Concernant le permis de conduire, remplacer le justificatif de domicile par une attestation de résidence ne pose pas de problème et permettrait de faciliter les démarches des Français établis hors de France.

¹ Article 1599 quindecies du code général des impôts.

Pour le certificat d'immatriculation, le fait qu'il génère une taxe dont le produit est affecté à la région du domicile du demandeur constitue une difficulté. Interrogé par écrit, le ministère de l'intérieur a indiqué qu'il envisageait, pour permettre d'y remédier, un amendement, sans toutefois en préciser la teneur. Dans l'attente de cet amendement, votre rapporteur a maintenu le dispositif de l'expérimentation tel qu'adopté par l'Assemblée nationale.

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté trois **amendements COM-218, COM-219 et COM-220** visant à permettre que l'expérimentation soit menée sur une période effective de dix-huit mois, à prévoir la transmission des résultats de son évaluation au Parlement et enfin à supprimer des mentions inutiles.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 24

Habilitation à prendre par ordonnance des mesures permettant une expérimentation de la dématérialisation des actes d'état civil établis par le ministère des affaires étrangères

Objet : Cet article propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour expérimenter la dématérialisation des actes d'état civil du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

I - Le dispositif proposé

L'article 24 vise à autoriser le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de permettre la mise en œuvre d'une expérimentation de dématérialisation des actes d'état civil établis par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

L'article 48 du code civil prévoit que tout acte de l'état civil des Français en pays étranger est valable s'il a été reçu par les agents diplomatiques ou consulaires, et que la conservation de ces actes est assurée par le ministère des affaires étrangères. Les actes d'état civil des Français pour lesquels un événement est survenu à l'étranger (naissance, mariage, reconnaissance, adoption, décès...) sont établis par les officiers d'état civil des postes diplomatiques et consulaires. Les officiers d'état civil du service central d'état civil (SCEC) du ministère des affaires étrangères assurent la conservation, la gestion et la délivrance des extraits et copies de ces actes. Le SCEC est également compétent pour la conservation et la mise à jour de l'état civil des Français d'Algérie, des ex-protectorats de Tunisie et du Maroc et des anciennes possessions d'Afrique, d'Asie et de l'Océan indien.

Le projet de dématérialisation concerne à la fois l'établissement, la conservation, la gestion et la délivrance des actes d'état civil dont le ministère des affaires étrangères est dépositaire. Il s'intègre dans un développement croissant de l'utilisation du numérique dans la gestion de ces actes. 85 % des demandes aujourd'hui adressées au SCEC sont transmises par Internet. Depuis 2006, les consulats et ambassades transmettent par messagerie sécurisée les actes établis et les mentions à apposer sur les actes existants. Enfin, la loi de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle a permis aux communes comme aux postes diplomatiques et consulaires d'être dispensés d'établir les registres d'état civil en double exemplaire, lorsqu'ils utilisent un traitement automatisé des données de l'état civil répondant à certaines conditions de sécurité¹.

Toutefois, selon la législation actuelle, seul l'acte d'état civil établi sur support papier et signé de la main de l'officier d'état civil a valeur authentique. L'habilitation sollicitée vise donc en premier lieu à adapter le droit civil pour conférer une valeur authentique aux actes et registres d'état civil électroniques établis par le ministère des affaires étrangères, et permettre la transmission dématérialisée des copies et extraits d'actes.

Si l'expérimentation proposée ne devenait pas pérenne, l'article 24 prévoit que l'ordonnance doit préciser les conditions du retour de la gestion des actes d'état civil dont le ministère des affaires étrangères est dépositaire selon les anciennes modalités.

II - La position de votre commission

Ce projet de dématérialisation est pertinent au regard des distances qui peuvent séparer les postes diplomatiques et consulaires du SCEC et du délai conséquent d'acheminement du courrier postal ou du coût de l'acheminement par valise diplomatique, utilisé dans les pays sensibles. Le délai de douze mois pour prendre l'ordonnance tout comme la durée d'expérimentation prévue, trois ans², paraissent adaptés au regard de l'importance du projet et de ses implications en termes de développements et surtout de sécurité informatiques. Il appartiendra au Parlement, lors de la ratification de l'ordonnance, de porter une attention particulière à ces sujets.

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-113** visant à ce que les résultats de l'évaluation de l'expérimentation soient transmis au Parlement et deux **amendements rédactionnels COM-111 et COM-112**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Loi n° 2016-1547 du 178 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle, art. 51, modifiant l'article 40 du code civil.

² À compter de la publication de l'ordonnance.

Article 25

(art. L. 521-3-1, L. 525-6-1 du code monétaire et financier et art. 21 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État)

Dons par SMS aux associations culturelles et obligation pour les associations culturelles d'établir des comptes annuels

Objet : Cet article autorise les associations culturelles à collecter des dons par sms et oblige les associations culturelles à établir des comptes annuels.

I - Le droit en vigueur

A. Le dispositif de don par sms

Le don par sms, qui donne lieu à l'encaissement de fonds pour le compte de tiers, est considéré comme une forme de service de paiement dont le cadre est régi par le droit de l'Union européenne, au titre de sa compétence partagée avec les États membres concernant le marché intérieur.

Les articles L. 521-1 et L. 521-2 du code monétaire et financier, introduits par l'ordonnance n° 2017-1252 du 9 août 2017 portant transposition de la directive 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur¹, prévoient que la fourniture de services de paiement ne peut être proposée que par des « prestataires de services de paiement »² dûment agréés par l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

La directive précitée réserve toutefois une exception³, transposée antérieurement en droit interne par l'article 94 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, qui a introduit deux nouveaux articles L. 521-3-1 et L. 525-6-1 au code monétaire et financier.

¹ Cette directive se substitue à la directive 2007/64/CE du 13 novembre 2007 sur les services de paiement. Le texte de la directive du 25 novembre 2015 est consultable à l'adresse suivante : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32015L2366>.

² Les prestataires de services de paiement sont les établissements de paiement, les établissements de monnaie électronique et les établissements de crédit.

³ Art. 3 l) : « La présente directive ne s'applique pas (...) aux opérations de paiement proposées par un fournisseur de réseaux ou de services de communications électroniques en plus de services de communications électroniques pour un abonné au réseau ou au service (...) exécutées depuis ou au moyen d'un dispositif électronique et imputées sur la facture correspondante dans le cadre d'activités caritatives ou pour l'achat de billets (...).

Il s'agit de permettre aux opérateurs de réseaux ou de services de communication électronique de fournir des services de paiement ou d'émettre et de gérer de la monnaie électronique pour l'exécution de ces opérations de collecte -et donc de collecter des promesses de dons par sms- pour le compte de certains organismes agissant dans le cadre d'activité caritatives, alors qu'ils ne sont pas agréés en tant que prestataires de services de paiement. La loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique a, en outre, introduit un régime déclaratif pour ces opérateurs auprès de l'ACPR, en lieu et place de la procédure plus contraignante de l'agrément. Le législateur n'a toutefois ouvert cette possibilité qu'aux organismes faisant appel public à la générosité¹ et, conformément à la directive du 25 novembre 2015 précitée, les dons par sms sont plafonnés à 50 euros par don et 300 euros par mois pour un même abonné².

B. Le statut et les ressources des associations culturelles³ régies par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État et par le droit local Alsacien-Mosellan

Les associations constituées pour l'exercice d'un culte peuvent actuellement relever de trois régimes juridiques distincts.

Elles peuvent tout d'abord opter pour le régime général prévu par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. Dans ce cadre, elles peuvent bénéficier de dons par sms, dans les conditions prévues aux **articles L. 521-3-1 et L. 525-6-1 du code monétaire et financier.**

Elles sont tenues d'en faire la déclaration préalable au représentant de l'État dans le département ou dans la collectivité, et d'établir un compte annuel d'emploi des ressources⁴, dès lors que le montant des dons collectés excède un certain seuil⁵.

¹ Au sens de l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, ces derniers sont les organismes qui soutiennent « **une cause** scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle ou concourant à la défense de l'environnement ».

² Ces dispositions s'appliquent même lorsqu'un abonné préfinance son compte, ce qui revient à interdire les forfaits prépayés qui autoriseraient la « facturation opérateur » au-delà de 300 euros par mois.

³ L'expression « association culturelle », lorsqu'elle ne comporte pas de précision mentionnant la loi de 1905, désigne à la fois les associations formées conformément au titre IV de la loi de 1905 et les associations de droit local à objet culturel.

⁴ Conformément aux articles 3 et 4 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

⁵ Ce seuil, qui relève du décret, n'a toujours pas été fixé à la connaissance de votre rapporteur.

Elles peuvent également opter pour le régime spécial fixé par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État¹. Ce régime spécial est ouvert aux associations qui ont exclusivement pour objet l'exercice d'un culte et qui peuvent constituer entre elles des unions. Il consiste en l'application du régime général prévu par la loi du 1^{er} juillet 1901, sous réserve des dispositions particulières qu'il édicte.

Parmi ces dispositions particulières figure l'obligation, pour l'association culturelle, de remplir plusieurs conditions : être déclarée comme « *association loi 1901* »², compter un nombre minimal de membres, préciser la circonscription territoriale de son action et tenir au moins une assemblée générale annuelle qui doit notamment permettre l'approbation de ses actes de gestion financière et d'administration légale de ses biens. Surtout, l'association doit avoir pour objet exclusif l'exercice public d'un culte et respecter l'ordre public.

Les associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905 sont en outre soumises à des règles financières et un contrôle financier spécifiques, puisqu'en application de l'article 21 de ladite loi : « *Le contrôle financier est exercé sur [ces associations] par le ministre des finances et par l'inspection générale des finances* ».

Les ressources des associations culturelles

Aux termes de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, « *la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte* ». Le caractère exclusif de l'objet des associations culturelles interdit donc à celles-ci de recevoir des subventions publiques.

En conséquence, les ressources des associations culturelles sont prévues par l'article 19 de la loi : cotisations des membres, produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, rétributions pour les cérémonies et services religieux, pour la location des bancs et sièges, pour la fourniture des objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration de ces édifices, libéralités (dons et legs).

S'ajoutent les apports en numéraire ou en biens meubles ou immeubles (acte à titre onéreux s'accompagnant d'une contrepartie), le financement public des services d'aumôneries dans les établissements publics dits « fermés » (dérogation prévue à l'article 2) et le concours facultatif apporté par les collectivités publiques pour des travaux de réparation d'édifices affectés au culte public appartenant à des associations culturelles.

¹ Cette liberté de choix a été consacrée par l'article 4 de la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes.

² Conformément aux articles 5 et suivants du titre I de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative à la liberté d'association.

Leurs ressources étant limitées, les associations culturelles bénéficient de certains avantages fiscaux. Elles sont exonérées de la taxe foncière¹ et de la taxe d'habitation² pour les locaux affectés à l'exercice du culte. Elles peuvent aussi recevoir des dons ouvrant droit : pour les particuliers, à une réduction d'impôt sur le revenu, à hauteur de 66 % du montant des sommes versées et jusqu'à 20 % du revenu imposable³ ; pour les entreprises, à une réduction, selon le cas, d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés, à hauteur de 60 % du montant des sommes versées. Les dons des personnes physiques ainsi que les dons et legs qui leur sont consentis sont exonérés de droits de mutation à titre gratuit⁴.

Source : Commission spéciale.

Il existe un troisième régime juridique, celui du régime local des cultes applicable dans le Bas Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle. Il correspond à celui qui prévalait sur l'ensemble du territoire national avant l'entrée en vigueur de la loi du 9 décembre 1905⁵. Il se caractérise par l'existence d'établissements publics du culte, recréés pour le culte catholique et créés pour les cultes protestants puis pour le culte israélite.

L'organisation statutaire publique ne s'applique pas aux autres cultes qui peuvent se constituer sous forme d'association. Le régime des associations d'Alsace-Moselle est également spécifique, puisque la loi du 1^{er} juillet 1901, entrée en vigueur au moment de l'annexion de ces territoires à l'Empire allemand n'y est pas applicable. Les associations qui ont leur siège dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin ou de la Moselle sont régies par les articles 21 à 79 du code civil local, hérité du droit allemand.

Selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, « *tant qu'elles n'ont pas été remplacées par les dispositions de droit commun ou harmonisées avec elles, des dispositions législatives et réglementaires particulières aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle peuvent demeurer en vigueur* » et, « *à défaut de leur abrogation ou de leur harmonisation avec le droit commun, ces dispositions particulières ne peuvent être aménagées que dans la mesure où les différences de traitement qui en résultent ne sont pas accrues et que leur champ d'application n'est pas élargi* »⁶.

¹ Articles 1380 et 1382-4 du code général des impôts, applicables uniquement si les locaux sont affectés à l'exercice du culte et sont la propriété de l'État, d'un département, d'une commune ou d'une association culturelle régie par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État.

² Article 1407 du code général des impôts, uniquement pour les locaux affectés à l'exercice du culte.

³ Article 200 du code général des impôts.

⁴ Article 795 du code général des impôts.

⁵ L'article 7 de la loi du 1^{er} juin 1924 rappelle bien que la loi du 9 décembre 1905 de séparation des Églises et de l'État n'est pas applicable à l'Alsace-Moselle. Ces départements restent donc régis par la loi du 18 Germinal an X (8 avril 1802), comprenant le traité de concordat signé à Paris le 26 messidor an IX (15 juillet 1801) avec le Saint-Siège et les articles organiques des cultes catholiques et protestants.

⁶ Conseil constitutionnel, n° 2011-157 QPC du 5 août 2011, société SOMODIA.

Enfin, les représentants du ministère de l'intérieur entendus par votre rapporteur leur ont indiqué être dans l'impossibilité de connaître précisément le nombre d'associations culturelles, aucun système d'information centralisé ne les recensant à ce jour¹. Selon leurs estimations, ce nombre serait compris entre 4 000 et 5 000, dont 3 000 à 4 000 associations de très petite taille.

II - Le dispositif initial

Le présent article vise à permettre aux associations culturelles et aux établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle de collecter des dons par sms, en étendant le dispositif déjà prévu depuis 2016 pour les associations faisant appel public à la générosité. Il mentionne pour ce faire expressément les dites associations et établissements publics des cultes au sein des articles L. 521-3-1 et L. 525-6-1 du code monétaire et financier.

L'obligation d'en faire la déclaration préalable au représentant de l'État, à laquelle sont soumis les organismes faisant appel public à la générosité², est étendue aux associations culturelles régies par la loi de 1905³ dans les mêmes conditions, par voie de modification de l'article 21 de la loi du 9 décembre 1905⁴, lorsque le montant des dons collectés par cette voie au cours de l'un des deux exercices précédents ou de l'exercice en cours excède un seuil fixé par décret⁵.

¹ Les associations ne se font connaître auprès des représentants de l'État que lorsqu'elles demandent un rescrit, reçoivent une libéralité, ou lorsque l'administration fiscale leur délivre un reçu fiscal.

² Conformément à l'article 3 de la loi du 7 août 1991 n° 91-772 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique : « Les organismes (...) sont tenus d'en faire la déclaration préalable auprès du représentant de l'État dans le département lorsque le montant des dons collectés par cette voie au cours de l'un des deux exercices précédents ou de l'exercice en cours excède un seuil fixé par décret. Cette déclaration précise les objectifs poursuivis par l'appel public à la générosité. Les organismes effectuant plusieurs appels au cours de la même année civile peuvent procéder à une déclaration annuelle. »

³ Ce principe de la déclaration préalable des appels publics à la générosité n'est pas étendu aux établissements publics du culte, qui ne sont pas, comme déjà indiqué, régis ni par la loi de 1905 ni par celle de 1901. Toutefois, cette absence d'obligation sera compensée par la mention expresse au sein du plan comptable des établissements publics du culte d'Alsace-Moselle, de l'opération de collecte dans son bilan.

⁴ Les établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle ne sont donc a priori pas inclus dans le champ de cette obligation, puisque ni la loi de 1905, ni la loi de 1901, comme indiqué, ne leur est applicable. Le Conseil d'État n'a toutefois pas relevé cet élément dans son avis sur le projet de loi.

⁵ Ce seuil n'est toutefois pas encore fixé, à la connaissance de votre rapporteur.

Enfin, par exception au régime de droit commun de l'appel public à la générosité¹, le présent article dispense les associations culturelles régies par la loi de 1905 d'établir un compte d'emploi de ces ressources, destinée à permettre la vérification par la puissance publique que l'utilisation des dons collectés est conforme à l'appel public à la générosité, dès lors que ces associations ont pour unique objet l'exercice du culte, conformément à l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905.

III - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Hormis un amendement rédactionnel de conséquence, le dispositif étendant le don par sms aux associations culturelles a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale.

En outre, à l'initiative de notre collègue député rapporteur, Stanislas Guérini, un amendement a été adopté par la commission spéciale afin d'intégrer au sein du présent article l'obligation d'établissement de comptes annuels prévue initialement à l'article 38 du projet de loi.

En l'état actuel du droit, il n'existe aucune obligation générale d'établissement de comptes annuels pesant sur les associations culturelles régies par la loi de 1905.

Avant 2015, l'article 21 de la loi du 9 décembre 1905 prévoyait la tenue par les associations culturelles régies par cette loi d'un « *état de leurs recettes et de leurs dépenses* », qui consistait en un suivi chronologique de comptabilité de trésorerie, plus vraiment adapté compte tenu de l'évolution des normes et des pratiques comptables.

Dans un souci de simplification, l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations a supprimé l'obligation pour les associations culturelles régies par la loi de 1905 de tenir cet état de recettes et dépenses, sans pour autant y substituer un nouveau dispositif. A toutefois été maintenue l'obligation de tenir un état inventorié de leurs biens meubles et immeubles. Le projet de loi de ratification de cette ordonnance a d'ailleurs été adopté par la commission des lois du Sénat sur le rapport de notre collègue Jacky Deromedi, déposé le 28 septembre 2016. Le projet de loi de ratification n'a toutefois pas encore été inscrit à l'ordre du jour ni du Sénat, ni de l'Assemblée nationale.

¹ Prévus à l'article 4 de la loi du 7 octobre 1991 précitée : « Tout organisme ayant fait appel public à la générosité au sens de la présente loi établit un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses, lorsque le montant des dons, constatés à la clôture de l'exercice, excède un seuil fixé par décret ».

Depuis lors, seuls certains textes soumettent les associations culturelles régies par la loi de 1905, dans diverses situations, à une obligation de présentation de leurs comptes annuels des trois derniers exercices clos ou des exercices clos depuis leur date de création, si elles ont été créées depuis moins de trois ans : lorsqu'elles déclarent une libéralité, lorsqu'elles sollicitent la délivrance ou le renouvellement d'un rescrit administratif, lorsqu'elles participent à une opération de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actif ou lorsqu'elles reçoivent annuellement plus de 153 000 euros de dons ouvrant droit à avantage fiscal. De même, lorsqu'elle saisit l'administration d'une demande de rescrit fiscal, une association culturelle doit produire des comptes annuels pour que puisse être apprécié le caractère exclusivement cultuel de ses activités.

La commission spéciale a transféré au sein du présent article, sans le modifier, le dispositif proposé par le Gouvernement à l'article 38 du projet de loi, tendant à imposer aux associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905 l'obligation d'établir des « *comptes annuels* »¹. Cette obligation figurerait à l'article 21 de ladite loi.

Il s'agit de passer d'une comptabilité de caisse à une comptabilité d'engagement, dite en partie double, selon le plan comptable général, dans sa version adaptée aux associations.

Les normes comptables applicables aux associations

Les normes comptables applicables aux associations renvoient, d'une part, au règlement comptable CRC 99-01, d'autre part, au plan comptable général ANC 2014-03.

Le règlement n° 99-01 adopté le 16 février 1999 par le comité de la réglementation comptable « *relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations* » a force obligatoire pour toutes les associations soumises, par des dispositions législatives ou réglementaires, à l'obligation d'établir des comptes annuels².

Le plan comptable des associations est une adaptation du plan comptable général tel qu'il résulte en dernier lieu du Règlement n° 99-03 du 29 avril 1999 modifié du comité de la réglementation comptable³.

Sources : Réponses du Ministère de l'intérieur à votre rapporteur.

¹ Les comptes annuels renvoient explicitement à des normes établies (règlement comptable CRC 99-01 et plan comptable général ARC 2014-03).

² Arrêté du 8 avril 1999 portant homologation du règlement n° 99-01 du 16 février 1999 du comité de la réglementation comptable relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations. Ce document est consultable à l'adresse suivante : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000576552>.

³ Désormais « *Autorité des normes comptables* ». Ce règlement a été homologué par l'arrêté du 22 juin 1999 portant homologation du règlement n° 99-03 du Comité de la réglementation comptable. Ce document est accessible à l'adresse suivante : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000212765>.

Les associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905 devraient ainsi établir un plan de comptes conforme au plan comptable (bilan, compte de résultat et annexe), et tenir un livre-journal comprenant les écritures comptabilisées chronologiquement et jour par jour, éventuellement plusieurs livres journaux auxiliaires, un grand livre constitué pour les comptes de l'association dans lesquels serait reportée l'écriture des journaux, ainsi qu'un livre d'inventaire, relevé de tous les éléments d'actif et de passif. Les comptes annuels devraient être obligatoirement transcrits chaque année sur ce livre d'inventaire.

Les représentants du ministère de l'intérieur entendus par votre rapporteur lui ont indiqué que la publication et la certification des comptes par un commissaire aux comptes n'étaient pas prévues, eu égard au coût trop élevé que cela impliquerait pour les associations concernées.

IV - La position de votre commission

Votre commission approuve l'octroi à l'ensemble des associations culturelles de la possibilité de collecter des dons par sms.

Le droit de l'Union européenne laisse aux États membres le soin de déterminer les organismes et activités caritatives susceptibles de bénéficier de la procédure simplifiée de collecte de dons par sms. Rien ne s'oppose donc à ce que les associations culturelles, tout comme les organismes faisant appel public à la générosité, bénéficient de ce dispositif. Le Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, a donc justement estimé que cette mesure ne soulevait pas de difficulté de compatibilité avec le droit de l'Union européenne.

Cette nouvelle faculté de collecter des dons par sms est susceptible d'accroître les ressources des associations culturelles, sans présenter davantage de risque que pour les organismes faisant appel public à la générosité : d'une part, ces dons seraient plafonnés, d'autre part, le sms permet, *via* l'opérateur téléphonique, d'assurer une traçabilité des opérations. Il s'agit donc d'une mesure d'égalité de traitement entre différents types d'associations, qui modernise leurs possibilités de financement.

Il convient toutefois de relever, comme l'avait fait notre collègue Philippe Dallier dans son avis sur le projet de loi pour une République numérique¹, que les opérateurs de communications électroniques ne font pas partie des personnes assujetties aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme visées à l'article L. 561-2 du code monétaire et financier : « *s'il est en théorie concevable qu'un organisme mette en place un système de paiements ou de dons par SMS à son profit pour utiliser ensuite les fonds collectés à des fins illicites, le risque apparaît à ce jour très limité, compte tenu notamment de l'enjeu de réputation pour les opérateurs* ». Votre rapporteur souligne donc la nécessité de faire preuve de vigilance afin, le cas échéant, d'adapter la loi sur ce point.

Votre commission a également approuvé l'absence d'obligation pour les associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905 d'établir un compte d'emploi des ressources provenant de dons collectés par sms, par exception au régime de droit commun des organismes faisant appel public à la générosité. Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État a estimé cette différence de traitement justifiée eu égard à la spécificité de ces associations culturelles, dont l'objet exclusif est l'exercice du culte et qui ne peuvent en conséquence affecter les dons collectés qu'à ce seul exercice. Par ailleurs, le coût de collecte des dons par sms ne serait pas neutre pour les associations culturelles, puisque les frais s'élèvent à 700 euros pour l'inscription auprès des opérateurs de téléphonie mobile², et 300 euros de frais annuels.

Enfin, votre commission approuve l'alignement des obligations comptables des associations culturelles régies par la loi de 1905 sur le droit commun, qu'elle juge indispensable pour renforcer l'exigence de transparence financière de ces associations et le suivi de leurs activités, d'autant qu'elles bénéficieront désormais de nouvelles possibilités de financement, leur permettant potentiellement d'accroître leurs ressources. **Dans son avis précité**, le Conseil d'État a estimé, pour ces raisons, que l'obligation était justifiée, sans constituer une atteinte au libre exercice des cultes, ni une intrusion excessive dans la libre gestion par les associations culturelles de leur budget.

Toutefois, cette mise à niveau comptable requerra un effort plus grand pour les petites associations culturelles qui ne peuvent pas se faire aider par une fédération ou une union et qu'il conviendra, le cas échéant, d'accompagner.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Avis n° 524 (2015-2016) de M. Philippe Dallier, fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi pour une République numérique, déposé le 5 avril 2016. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/a15-524/a15-524.html>.

² Selon l'Association française du multimédia mobile (AFMM).

Article 25 bis

**Remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement
sur les obligations comptables des associations culturelles**

Objet : Cet article prévoit un rapport sur les obligations comptables des associations culturelles.

I - Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale

À l'initiative de notre collègue député Boris Vallaud, la commission a adopté un amendement prévoyant la remise par le Gouvernement, dans les six mois de la promulgation de la loi, d'un rapport sur les obligations comptables des associations culturelles, telles que définies par l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations.

II - La position de votre commission

L'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 précitée a supprimé l'obligation faite aux associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État de tenir un état de leurs dépenses et de leurs recettes, devenu inadaptée aux nouvelles normes comptables, sans leur imposer de nouvelles obligations. Il n'y a donc pas lieu de prévoir un rapport sur les obligations définies par cette ordonnance.

Le présent projet de loi tend justement à prévoir, à l'article 25, de nouvelles obligations comptables pour les associations culturelles régies par la loi de 1905, *via* l'établissement de comptes annuels. Une évaluation de ces nouvelles dispositions ne pourra être réalisée qu'après quelques années de mise en œuvre.

Enfin, votre commission, suivant la position constante du Sénat, est par principe réservée à l'égard des demandes de rapports, qui constituent rarement un outil efficace de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

En conséquence, sur la proposition de votre rapporteur, votre commission a adopté un **amendement COM-221** supprimant cet article.

Votre commission a supprimé cet article.

CHAPITRE II

Une administration moins complexe

Article 26

Habilitation à légiférer par ordonnance pour autoriser les maîtres d'ouvrage à déroger à certaines règles de la construction

Objet : Cet article habilite le Gouvernement à prendre, dans un premier temps, une ordonnance permettant aux maîtres d'ouvrage de déroger à certaines règles de construction et, dans un second temps, une autre ordonnance modifiant la rédaction des règles de construction, en vue de passer d'une logique de moyens à une logique de résultat.

I - Le dispositif proposé

L'étude d'impact établit un constat particulièrement sévère à propos des règles de construction, qui prescrivent une façon d'atteindre un résultat, plutôt que le résultat à atteindre, à quelques exceptions près comme, par exemple, la réglementation thermique. Le Gouvernement considère que cela fausse la concurrence entre acteurs, en ne permettant qu'aux plus importants de maîtriser l'environnement normatif, ce qui, par voie de conséquence, peut apparaître comme un frein à l'innovation. Cela aboutirait également à une certaine standardisation de l'architecture. Pour les professionnels du secteur, chaque nouvelle exigence à respecter se traduirait par une hausse des coûts. Enfin, cette situation serait inefficace, dans la mesure où l'inflation des règles et de leur complexité rend le contrôle plus difficile.

Or, certains dispositifs déjà en vigueur entendent permettre de mettre en œuvre des moyens différents de ceux prescrits par une norme. C'est par exemple le cas de l'article 105 de l'arrêté du 31 janvier 1986 relatif à la protection contre l'incendie des bâtiments d'habitation, qui permet de recourir à des moyens différents de ceux qu'il prescrit, sur agrément prenant la forme d'un arrêté des ministres en charge de la construction et de l'intérieur.

C'est également le cas de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, qui provient d'une disposition insérée en première lecture à l'Assemblée nationale par voie d'amendement. Complété par le décret n° 2017-1044 du 10 mai 2017 portant **expérimentation** en matière de construction, cette expérimentation d'une durée de sept ans **permet aux maîtres d'ouvrages public** (État, collectivités territoriales et leurs groupements, organismes d'habitation à loyer modéré) **de déroger**, pour la réalisation de leurs équipements publics et de logements sociaux, **à certaines règles en vigueur en matière de construction, dès lors que leur sont substitués des résultats à**

atteindre similaires aux objectifs sous-jacents auxdites règles. Seules les règles en matière d'accessibilité et de sécurité incendie sont concernées. La demande de dérogation doit être adressée aux ministres chargés de la construction et de l'architecture, leur décision devant être prise dans les six mois et après de nombreux avis (personnalités qualifiées, commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique). Le contrôle des résultats devant être atteints par les constructions est effectué tout au long de leur réalisation par une tierce partie indépendante ayant signé une convention avec les ministres chargés de l'architecture et de la construction. Ce contrôleur doit transmettre aux ministres compétents un bilan annuel de l'attente des résultats. Lorsque les ministres considèrent que les résultats pourraient ne pas être atteints, ils adressent au maître de l'ouvrage une mise en demeure, sous peine de retour au droit commun.

Comme le soulignent le Conseil d'État et le rapporteur de la commission spéciale de l'Assemblée nationale, **ce dispositif n'a fait l'objet d'aucune demande de dérogation.** Le Gouvernement prend le parti, dans l'étude d'impact, d'imputer cet état de fait au caractère limité de son champ d'application (tant *ratione personae* que *ratione materiae*) et à la lourdeur des modalités de dérogation.

L'article 26 du présent projet de loi habilite en conséquence le Gouvernement à prendre deux ordonnances en vue de passer, en deux étapes, à une logique de résultat en matière de construction, leurs dispositions ayant vocation à s'appliquer à tous les projets de construction et de rénovation de bâtiments.

La première, à adopter **dans un délai de trois mois** à compter de la promulgation du texte, mettrait en place une nouvelle **possibilité de déroger à certaines règles de construction,** à condition d'apporter la **preuve que les projets atteindront des résultats équivalents** en mobilisant des « *moyens présentant un caractère innovant* ». Contrairement au dispositif déjà en vigueur, **tout maître d'ouvrage** pourrait s'en prévaloir. L'ordonnance devrait également établir les **conditions de contrôle de l'atteinte de ces résultats.** Le Gouvernement pourra, enfin, supprimer l'article 88 de la loi précitée à l'occasion de l'adoption de cette ordonnance.

La seconde, à prendre dans un **délai de dix-huit mois,** remplacerait la première ordonnance en agissant sur le fond de la problématique, à savoir la **rédaction des normes applicables au secteur de la construction.** Ces règles seraient dorénavant rédigées sous formes d'objectifs à atteindre afin de laisser les opérateurs libres de définir par quels moyens y parvenir. Le Gouvernement envisage, à ce titre, de revoir l'ensemble des dispositions du code de la construction et de l'habitation¹. Dans le cadre de ces nouvelles

¹ L'étude d'impact évoque le livre premier de ce code en vue de revoir les règles applicables en matière de performance énergétique, environnementale, d'aération et de qualité de l'air intérieur ; d'acoustique ; d'accessibilité ; d'accès aux réseaux de communications ; de santé et de sécurité des

dispositions, **le maître d'ouvrage aurait le choix d'appliquer une norme de référence ou de s'en écarter, à condition d'apporter la preuve qu'il parviendra, par les moyens qu'il entend mettre en œuvre, à des résultats équivalents** à ceux découlant de l'application des normes de référence. Cette seconde ordonnance devrait également fixer les **modalités selon lesquelles cette preuve est apportée et les résultats atteints contrôlés**. Enfin, l'article 26 prévoit le dépôt d'un projet de loi de ratification dans un délai de trois mois après la promulgation des ordonnances.

En commission, les députés ont adopté plusieurs amendements de notre collègue Bruno Millienne, exigeant que **l'atteinte des résultats soit contrôlée, dans le cadre de chacune des deux ordonnances, *ab initio*, c'est-à-dire dès le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme – permis de construire ou déclaration préalable – et *in fine*, c'est-à-dire après achèvement du bâtiment**. Ces dispositions n'ont pas été supprimées en séance.

En revanche, les députés ont modifié en séance plusieurs dispositions adoptées en commission spéciale. Ainsi, ils ont adopté un amendement de notre collègue député Laurent Saint-Martin sous-amendé par le rapporteur et par le Gouvernement *insérant au sein de l'article un II bis afin de s'assurer, d'une part, que le contrôle de l'atteinte des résultats sera, pour chaque ordonnance, effectué dans un cadre impartial et en conformité avec les dispositions du code de l'assurance relatives à l'assurance des travaux de construction, d'autre part, que les ordonnances permettront « un accès au marché pour des solutions en matière de construction innovantes, en prévoyant des modalités d'évaluation de l'atteinte des résultats équivalents adaptées à la nature de la dérogation »*, l'idée de cette dernière précision étant de ne pas établir des modalités de contrôle qui seraient disproportionnées pour les règles qui n'ont pas vocation à garantir la sécurité des personnes et des biens.

II - La position de votre commission

Le Gouvernement justifie le recours aux ordonnances par la technicité des dispositions à adopter et la nécessité de se concerter au préalable avec les professionnels de l'ensemble des secteurs concernés (construction, incendie, assurances...) dans le cadre de différents groupes de travail. Il eût été préférable de mener les concertations nécessaires en amont afin de proposer au Parlement le texte qui en serait issu, plutôt que de recourir à des ordonnances. C'est, du reste, **pour cette raison et afin d'éviter un dessaisissement du Parlement pour une durée excessive dans les matières visées par l'objet de l'habilitation concernant la seconde ordonnance que votre rapporteur a proposé de réduire le délai d'habilitation à douze mois au lieu de dix-huit**.

Sur le fond, **s'agissant de la première ordonnance, votre rapporteur s'interroge sur la portée concrète du dispositif envisagé par le Gouvernement, dans la mesure où cette ordonnance ne sera en vigueur que durant quinze mois.** Le Gouvernement considère que, ce faisant, il permettra à certains acteurs déjà demandeurs de ce dispositif de mettre en œuvre de premiers projets. Il justifie également le choix de ne pas insérer cette première ordonnance dans le projet de loi en matière de logement, qui devrait être adopté en Conseil des ministres le 28 mars prochain, par le fait d'agir le plus rapidement possible en vue de satisfaire ces attentes.

Votre rapporteur note également que certains professionnels ont souligné qu'il leur apparaissait surtout nécessaire de mettre en œuvre les mesures de simplification identifiées dans le cadre des rapports « objectifs 500 000 »¹, qui constitueraient déjà une base de travail concrète et directement applicable.

Si le Gouvernement compte s'inspirer du décret n° 2017-1044 précité, **les modalités de ce dispositif dérogatoire n'apparaissent pas encore arrêtées.** A priori, le Gouvernement entend permettre une forme de « décentralisation » de la décision de déroger, reposant sur la responsabilité des acteurs et s'appuyant sur des tiers indépendants agréés au préalable et reconnus pour leur expertise dans le domaine concerné. Il envisage de s'appuyer, entre autres, sur le centre scientifique et technique du bâtiment. Autrement dit, l'autorisation du constructeur à déroger à des dispositions législatives et réglementaires en vigueur découlerait automatiquement de l'attestation d'un tiers indépendant et expert en la matière. Cette attestation étant fournie, le projet suivrait la procédure normale d'une demande d'autorisation d'urbanisme.

Quant à la seconde ordonnance, **votre rapporteur en accueille favorablement le principe, dans la mesure où le Gouvernement lui a assuré que son objectif n'est pas de diminuer les exigences des règles de construction.**

¹ Objectifs 500 000, rapports remis à la ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, Février 2014.

S'agissant de la terminologie « normes de référence », le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur qu'elles seront, dans la plupart des cas, définies par décret et, le cas échéant, précisées par arrêté. Dans certains cas, un renvoi aux normes professionnelles pourrait être possible, lorsque celles-ci sont d'application obligatoire¹.

Sur les deux ordonnances, si les auditions menées par votre rapporteur et les contributions écrites qui lui ont été adressées ne font pas état d'obstacles majeurs à leur édicition, **il attire néanmoins l'attention du Gouvernement sur la nécessité de maintenir des modalités de contrôle suffisantes, afin de ne pas diminuer les exigences appliquées par les maîtres d'ouvrage**. Cette plus grande liberté laissée *ab initio* aux maîtres d'ouvrage doit en effet s'accompagner de modalités de contrôle strictes si l'on souhaite que la sécurité des personnes reste assurée. Du reste, il semble que cela déterminera l'engagement du secteur des assurances dans ces dispositifs. Il convient d'ailleurs de souligner que, comme le Gouvernement l'a indiqué à votre rapporteur, **les ordonnances ne modifieront pas le contrôle du respect des règles de construction établi sur la base de l'article L. 151-1 du code de la construction et de l'habitation**. Ce contrôle s'effectue par échantillonnage au niveau départemental et est conduit par des agents de l'État ou des collectivités assermentés ou commissionnés. Il peut être effectué jusqu'à trois ans après l'achèvement des travaux et donne lieu à des sanctions pénales en cas de non-conformité.

Aussi, le thème de ce projet de loi étant la confiance, **il conviendra de s'assurer que l'ensemble des professionnels sont prêts à s'engager dans cette nouvelle démarche, sans quoi ces nouvelles ordonnances resteront lettre morte**, comme l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

Enfin, l'**amendement COM-185** rectifié proposé par votre rapporteur réduit la durée d'habilitation à douze mois et procède à la correction d'une erreur matérielle.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Certaines normes professionnelles, par nature d'application volontaire, peuvent en effet être rendues d'application obligatoire par décision des pouvoirs publics. Cette faculté est ouverte par l'article 17 du décret n° 2009-697 du 16 juin 2009 relatif à la normalisation.

Article 26 bis

**Habilitation à légiférer par ordonnance
sur les modes d'accueil de la petite enfance**

Objet : *Cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour modifier les règles encadrant la création et le fonctionnement des modes d'accueil de la petite enfance.*

I - Le dispositif proposé

Le présent article est issu d'un amendement gouvernemental adopté par l'Assemblée nationale en séance publique. Il prévoit d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures visant à faciliter « *l'implantation, le développement et le maintien des modes d'accueil de la petite enfance* ».

Les mesures prises sur la base de cette habilitation auraient pour objet de simplifier et d'assurer une meilleure cohérence des législations applicables aux modes d'accueil de la petite enfance « *au regard de leurs spécificités respectives* » (1°), de prévoir les conditions dans lesquelles ces législations peuvent donner lieu à des dérogations (2°), de permettre à l'une des autorités compétentes en la matière de « *prendre (...) tout ou partie des actes nécessaires à l'implantation, au développement et au maintien de modes d'accueil, ainsi qu'à leur financement* », notamment en proposant un guichet unique et en favorisant la cohérence des actes pris par les autorités compétentes (3°).

Il est précisé que les ordonnances prises pour l'application des 1° et 2° peuvent prévoir le recours à des expérimentations d'une durée comprise entre deux et cinq ans et qu'il est recouru à une expérimentation sur la base du volontariat pour l'application du 3°.

Cette habilitation serait valable pour une durée de dix-huit mois, un projet de loi de ratification devant être déposé dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

II - La position de votre commission

Bien que le présent projet de loi touche un grand nombre de sujets, la question de l'accueil du jeune enfant semble éloignée de son objet initial. Le simple fait que l'habilitation prévoie des mesures de mise en cohérence des actions de différentes autorités administratives ne saurait en effet rattacher le présent article à l'enjeu d'un État au service d'une société de confiance.

L'insertion de cette disposition dans ce texte est donc, selon votre rapporteur, manifestement contraire à la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les cavaliers législatifs.

En outre, l'insertion par voie d'amendement de séance d'une disposition concernant les normes applicables aux modes d'accueil du jeune enfant dans ce texte, entre un article habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour autoriser les maîtres d'ouvrage à déroger à certaines règles de construction (article 26) et un article relatif à l'expérimentation de l'autorisation unique pour les projets d'installation d'ouvrage et d'équipement n'est pas de nature à permettre au Parlement de débattre de manière sincère et éclairée.

Sur le fond, votre rapporteur estime qu'il pourrait être pertinent d'interroger le cadre législatif et réglementaire de l'accueil de la petite enfance et la répartition des responsabilités et des compétences des différents acteurs en la matière. Pour autant, il s'oppose à la méthode retenue par le Gouvernement.

Il ressort en effet des auditions qu'il a conduites que la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) a créé un groupe de travail associant divers acteurs concernés par la problématique des modes de garde des jeunes enfants. Cette démarche n'a néanmoins pas encore abouti sur un quelconque consensus autour de propositions de réforme. La durée de l'habilitation demandée par le Gouvernement (un an et demi) semble indiquer l'ampleur des travaux qui restent à mener.

Votre rapporteur appelle à la poursuite de cette réflexion et souhaite que le Parlement y soit associé. Il s'oppose néanmoins à ce qu'une carte blanche soit donnée au Gouvernement pour qu'il définisse et mette en œuvre lui-même cette réforme.

À son initiative, votre commission a donc adopté deux **amendements** identiques de votre rapporteur (**COM-2**) et de notre collègue Michelle Meunier (**COM-13**) de suppression.

Votre commission a supprimé cet article.

*Article 26 ter***Expérimentation du référent unique pour les projets d'activité, d'installation, d'ouvrage ou de travaux**

Objet : Cet article crée une expérimentation d'une durée de trois ans permettant au maître d'ouvrage de bénéficier d'un référent unique au sein des services déconcentrés de l'État lors de l'instruction par plusieurs services d'un projet d'activité, d'installation, d'ouvrage ou de travaux.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Inséré en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue Laurent Saint-Martin, cet article entend **contraindre l'État à expérimenter, pendant trois ans, la mise en place d'un référent unique au bénéfice du maître d'ouvrage** lors de l'instruction de projets d'installations, d'ouvrages, d'équipements ou de travaux qui nécessitent plusieurs autorisations ou déclarations. Un décret doit préciser le champ d'application de ce dispositif en fonction du chiffre d'affaires du projet.

L'objectif de l'amendement est de permettre au porteur de projet de mieux comprendre l'enchevêtrement des diverses procédures d'instruction concernant des demandes d'autorisation ou de déclaration auxquelles il peut être confronté pour réaliser son projet. L'exposé des motifs de l'amendement évoque, par exemple, les autorisations d'urbanisme (permis de construire, déclaration préalable, régies par le code de l'urbanisme), les enquêtes publiques et les évaluations environnementales pour les projets susceptibles d'affecter l'environnement (régies par le code de l'environnement), les déclarations d'utilité publique en matière d'expropriation (régies par le code de l'expropriation), l'autorisation de défrichement forestier (régie par le code forestier)...

L'amendement initial allait bien au-delà, au risque de méconnaître manifestement la distinction constitutionnelle entre le pouvoir législatif et réglementaire : il prévoyait que, au plus tard dix jours ouvrés après le dépôt d'une demande d'autorisation, le représentant de l'État devait :

- réunir l'ensemble des services de l'État compétents avec le maître d'ouvrage du projet ;
- établir un « porter à connaissance » détaillé et définitif de l'ensemble des procédures administratives à mener ;
- s'engager sur un délai d'instruction - lequel ne pouvait être inférieur à trois mois (quatre mois pour les projets concernés par plus de quatre autorisations distinctes).

Il exigeait également que le suivi calendaire de l'instruction de la demande d'autorisation fasse l'objet d'une communication publique actualisée à échéance régulière sur le site internet de la préfecture, qui aurait comparé l'avancement effectif par rapport à l'engagement initial de l'État.

L'adoption d'un sous-amendement du Gouvernement a supprimé ces dispositions.

Même s'il a finalement émis un avis favorable, le Gouvernement mentionne, dans les motifs de son sous-amendement, que **la disposition adoptée à l'Assemblée nationale est en partie satisfaite par l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale**. En effet, l'autorisation environnementale unique rassemble, pour les projets soumis au régime d'autorisation des installations classées pour la protection de l'environnement et les projets soumis à autorisation au titre de la loi sur l'eau, plus de douze autorisations¹. L'ordonnance organise, par ailleurs, une articulation avec les procédures de délivrance d'autorisation d'urbanisme. Enfin, le porteur de projet peut, avant le dépôt de la demande d'autorisation, solliciter des informations auprès de l'autorité administrative compétente et faire établir un certificat de projet, qui indique les régimes, décisions et procédures qui relèvent de l'autorité administrative compétente pour l'autorisation environnementale, et comporte le rappel des délais réglementaires d'instruction, ou un calendrier d'instruction dérogatoire établi en accord avec le demandeur et qui engage les deux parties.

II - La position de votre commission

Cette disposition rejoint les recommandations des sénateurs François Calvet et Marc Daunis², incarnées par l'article 7 de leur proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement. Lors de son examen en commission, Elisabeth Lamure, rapporteure de la proposition de loi, remarquait que « *relations entre les services de l'État et les collectivités en matière de projets de construction et d'aménagement complexes se sont dégradées, du fait du déficit de dialogue entre les nombreuses administrations (DDT, DREAL...), les porteurs de projets et les élus locaux* ».

¹ Autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement ou de la loi sur l'eau, autorisation spéciale au titre de la législation des réserves naturelles nationales ou des réserves naturelles de Corse, autorisation spéciale au titre de la législation des sites classés, dérogations à l'interdiction d'atteinte aux espèces et habitats protégés, agrément pour l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés, agrément des installations de traitement des déchets, déclaration au titre de la loi sur l'eau, enregistrement et déclaration au titre des installations classées pour la protection de l'environnement, autorisation pour l'émission de gaz à effet de serre, autorisation de défrichement, autorisation d'exploiter les installations de production d'électricité, autorisation pour l'établissement d'éoliennes...

² François Calvet et Marc Daunis, rapport d'information fait au nom du groupe sénatorial de travail sur la simplification législative du droit de l'urbanisme, de la construction et des sols, constitué par la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, 23 juin 2016.

Si l'autorisation environnementale unique constitue un progrès non négligeable, **il convient d'engager l'État sur la voie d'une démarche généraliste et systématique d'accompagnement des porteurs de projets, en vue de rétablir une relation de confiance.** Du reste, certaines autorisations et déclarations ou procédures liées ne sont pas incluses dans l'autorisation environnementale unique. C'est, par exemple, le cas des procédures relevant des services déconcentrés du ministère de la Culture, telles que celles concernant les architectes des bâtiments de France ou relevant de l'archéologie préventive.

Votre rapporteur remarque que ce dispositif ne devra en aucun cas interférer avec l'autorisation environnementale unique, ni mener à ce que le référent unique soit le seul point de contact possible entre le maître d'ouvrage et les services administratifs. Ce référent unique aura vocation à informer sur les questions communes, telles que l'état d'avancée de l'instruction de chaque demande, mais ces dernières resteront traitées par chacun des services compétents, et le maître d'ouvrage devra toujours pouvoir s'adresser à eux dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui pour les points d'ordre plus technique.

C'est pourquoi votre rapporteur n'a proposé que des **amendements COM-186, COM-187 rectifié et COM-188** d'ordre rédactionnel ou de précision. Ces derniers tendent à :

- sécuriser juridiquement les termes utilisés ;
- renvoyer à un décret la mise en œuvre de ce dispositif sans mentionner de critère de chiffre d'affaires, dans la mesure où celui-ci ne peut être déterminé *ab initio*.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 27

(art. 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011

de simplification et d'amélioration de la qualité du droit)

Abrogation de l'article 70 de la loi du 17 mai 2011

**relatif aux conséquences de vices pouvant affecter le déroulement
d'une procédure administrative préalable à une décision**

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Prise en compte de la jurisprudence « Danthony » du Conseil d'État selon laquelle un vice de procédure n'ayant aucune conséquence sur le sens d'une décision administrative n'entache pas cette dernière d'illégalité.

I - Le droit en vigueur

L'article 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit dispose que « *lorsque l'autorité administrative, avant de prendre une décision, procède à la consultation d'un organisme, seules les irrégularités susceptibles d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise au vu de l'avis rendu peuvent, le cas échéant, être invoquées à l'encontre de la décision* ».

Par une décision d'assemblée, dite « *Danthony* », rendue le 23 décembre 2011, quelques mois après l'adoption définitive de cette loi, le Conseil d'État a énoncé le principe selon lequel « *si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie* ».

Le principe ainsi énoncé et appliqué à plusieurs reprises depuis¹ par le Conseil d'État a rendu sans objet les dispositions de l'article 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, puisque son champ d'application est plus large : il concerne en effet l'ensemble des vices pouvant affecter le déroulement d'une procédure administrative préalable à une décision, y compris l'omission de procéder à une consultation en principe obligatoire, alors que cette dernière hypothèse n'a par exemple pas été prévue dans la loi.

¹ Pour une application récente voir Conseil d'État, décision du 19 juillet 2017, n° 403928.

Le juge opère un contrôle *in concreto*, et apprécie, pour chaque cas d'espèce, si les critères permettant de déterminer la nature du vice sont réunis ou pas. Ces vices de procédure sont définis, selon le juge administratif, comme l'omission, l'accomplissement incomplet ou irrégulier des formalités auxquelles un acte administratif est assujéti. Ces formalités peuvent être diverses : consultations préalables, principe du contradictoire, enquêtes, obligations de publicité, d'information ou encore délais, sans que cette liste soit limitative¹.

II - Le dispositif initial

Cet article tire les conséquences de la décision précitée « Danthony » du Conseil d'État et abroge l'article 70 de la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, désormais dépourvu de portée juridique.

III - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

IV - La position de votre commission

Votre commission, qui a examiné cet article dans le cadre de la législation en commission, l'a jugé tout à fait opportun, dans la mesure où il s'agit de supprimer une disposition législative devenue inutile. De surcroît, elle a souscrit à l'analyse du Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, selon laquelle il serait inopportun de codifier le principe énoncé dans la décision « « Danthony » car cela « priverait le juge administratif de la possibilité de lui apporter des amendements nécessaires (...) afin de prendre en compte la spécificité de certaines procédures préalables sectorielles ».

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Conclusions de Mme Gaëlle Dumortier, rapporteur public, sous la décision du Conseil d'État du 23 décembre 2011, n° 335033.

Article 28

**Habilitation à légiférer par ordonnance
pour expérimenter de nouvelles formes de rapprochement
d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche**

Objet : Cet article habilite le Gouvernement à expérimenter, par ordonnance et pendant dix ans, de nouvelles formes de rapprochements des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

I - Le dispositif proposé

A. Le droit positif apparaît inadapté à certains projets de regroupement en cours

Comme le remarque le rapport de Jean-Richard Cytermann relatif à la simplification des instruments de coordination territoriale et à l'articulation avec les initiatives d'excellence¹, « *l'amélioration de l'organisation territoriale de l'enseignement supérieur et de la recherche est une constante de la politique publique d'enseignement supérieur et de recherche depuis de nombreuses années* ». Cette politique entend favoriser le rapprochement entre universités, grandes écoles et organismes de recherche, donner aux établissements une visibilité et renforcer leur attractivité au plan international, et approfondir les relations entre formation, recherche et entreprises sur un territoire donné. Le rapport rappelle les divers dispositifs mis en place ces dernières années, dont le plus récent date de 2013.

Visant à ajuster la politique de regroupement, jusqu'alors articulée autour des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES)², la **loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche** a obligé les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'enseignement supérieur³ et les organismes de recherche partenaires à se regrouper sur un périmètre académique ou interacadémique afin de coordonner leur offre de formation et leur stratégie de recherche et de transfert (article L. 718-1 du code de l'éducation).

¹ Jean-Richard Cytermann, *Inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche, Simplification des instruments de coordination territoriale et articulation avec les initiatives d'excellence*, octobre 2016.

² La loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche prévoyait différentes formes de coopération, dont le PRES était la principale. Tirant les leçons de « l'échec relatif des PRES », comme le remarquait Dominique Gillot, dans son rapport relatif à la loi de 2013, celle-ci les a transformés en communauté d'universités et d'établissements régies par le code de l'éducation.

³ Les établissements d'enseignement supérieur relevant d'autres ministères de tutelle peuvent participer à ces regroupements, mais n'en ont pas l'obligation (article L. 718-2 al.1 in fine).

Ces regroupements peuvent prendre plusieurs formes juridiques, non exclusives les unes des autres :

- la fusion, au sein d'un établissement nouveau ou déjà constitué ;

- le **regroupement**, qui peut prendre la forme de la participation à une **communauté d'universités et d'établissements** (COMUE), ou d'une **association** à un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel existant. Au 1^{er} janvier 2018, il existe vingt COMUE et six associations (principalement autour d'universités fusionnées). Dans le cadre d'un regroupement, **un seul contrat de site** est conclu avec le ministère de l'enseignement supérieur¹. Les regroupements doivent, par ailleurs, mettre en œuvre **des compétences transférées** par leurs membres.

Or, ce cadre **s'avère, en pratique, inadapté aux besoins de certains projets de regroupement**. Ainsi, l'étude d'impact rappelle que les limites du cadre juridique actuel ont été constatées sur le terrain, tant lors du dialogue contractuel que dans celui des programmes d'investissement d'avenir (PIA)². La Conférence des présidents d'université (CPU) rappelait, en juillet dernier, que « *sept des huit sites lauréats de la deuxième vague du PIA ont aujourd'hui besoin d'une évolution juridique pour honorer les promesses faites au jury* »³. L'une des principales évolutions rendues nécessaires par les appréciations du jury du PIA est une plus grande intégration des établissements porteurs de projets. Le rapport d'inspection précité remarquait, à ce sujet, que les COMUE mises en place n'ont prévu, dans leurs statuts, que peu de transferts de compétences, « *reproduisant ainsi ce qui avait été reproché* » aux précédentes structures de regroupement.

Par ailleurs, la possibilité de déroger à certaines dispositions du code de l'éducation pendant dix ans prévue par l'article L. 711-4 du code de l'éducation⁴ est également insuffisante pour mettre en œuvre ces projets.

B. Le Gouvernement propose d'expérimenter, par ordonnance, et pendant dix ans, de nouvelles formes de regroupement

En conséquence, le Gouvernement travaille, depuis juillet dernier, à un article d'habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter de nouvelles formes de regroupement. C'est l'objet de l'article 28 du présent projet de loi.

¹ Un contrat de site comporte néanmoins deux types de volets : un volet commun et des volets spécifiques pour chacun des établissements.

² Paris Sciences et Lettres, Saclay, Paris Est, Paris Seine, Lyon, Toulouse, Lille.

³ Dépêche AEF n° 565480 du 11 juillet 2017.

⁴ Cette disposition a constitué le fondement de plusieurs expérimentations actuellement en cours concernant des fusions d'universités, comme Sorbonne Université (décret n° 2017-596 du 21 avril 2017 portant création de l'université Sorbonne Université), l'Université de Lille (décret n° 2017-1329 du 11 septembre 2017 portant création de l'université de Lille) ou encore l'Université de Grenoble-Alpes (décret n° 2015-1132 du 11 septembre 2015 portant création de l'université Grenoble-Alpes).

Cette expérimentation vise à permettre :

- l'émergence de **nouvelles formes d'organisation et de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de leurs regroupements**¹ ;

- de déroger au **principe selon lequel la coordination territoriale est organisée par un seul établissement** sur un territoire « académique ou interacadémique » (articles L. 718-1 et L. 718-3 dernier alinéa du code de l'éducation) ;

- l'apparition de **nouveaux modes d'intégration, sous la forme d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel**, regroupant plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui peuvent **conserver ou non leur personnalité morale** pendant tout ou partie de l'expérimentation.

Interrogé à ce sujet par votre rapporteur, le Gouvernement n'est pas, à ce jour, en mesure d'établir une liste exhaustive des projets qui pourraient être concernés par cette expérimentation, dans la mesure où il souhaite avant tout répondre aux besoins identifiés par les établissements. En conséquence, le périmètre des modifications du droit en vigueur qui pourraient faire l'objet de l'expérimentation n'est pas encore établi.

L'impact de l'expérimentation sur la politique de contractualisation est, selon l'étude d'impact, également difficile à appréhender. Elle envisage seulement, à ce stade, que « *le contrat devra conserver une visée stratégique dessinant une trajectoire d'évolution avec, d'une part, des jalons permettant de s'assurer du chemin parcouru et, d'autre part, des moyens* ».

Enfin, l'expérimentation devrait également porter sur les conditions de leur application à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française.

Le **délai d'habilitation, d'une durée d'un an**, vise à permettre au Gouvernement d'effectuer les concertations nécessaires au bon calibrage des dispositifs envisagés. Le projet de loi de ratification devra être déposé dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Cette expérimentation devra être menée **pendant dix ans. Un an au plus tard avant son terme, elle devra faire l'objet d'une évaluation par le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur**. Afin de rassurer les établissements sur le caractère durable de l'organisation qu'ils sont amenés à mettre en place dans le cadre de l'expérimentation, l'exposé des motifs précise que, à son issue, il pourrait être décidé de faire évoluer définitivement le cadre législatif et réglementaire.

¹ Actuellement régies par le livre VII du code de l'éducation.

C. L'Assemblée nationale a précisé l'habilitation

La commission spéciale de l'Assemblée nationale a inséré deux dispositions, à l'initiative de notre collègue député Laurent Saint-Martin et avec l'avis favorable du rapporteur et du Gouvernement :

- l'une selon laquelle l'État et chacun des établissements créés dans le cadre de l'expérimentation doivent fixer « *d'un commun accord les objectifs singuliers qui y président ainsi que le calendrier et les critères d'évaluation associés* » - ces éléments ayant vocation à figurer au contrat de site prévu à l'article L. 718-5 du code de l'éducation ;

- l'autre visant à établir un **premier bilan** de l'ordonnance **trois ans** après sa publication en vue d'ouvrir la voie à une pérennisation rapide de certains éléments qui auraient déjà fait leur preuve, sans attendre la fin de l'expérimentation.

En séance, les députés ont inséré, à l'initiative de notre collègue Éric Diard et avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement, une précision en vue de **ne permettre l'expérimentation de nouvelles formes de regroupement que pour les établissements qui l'acceptent.**

II - La position de votre commission

Le Gouvernement justifie le recours aux ordonnances par le souhait de permettre aux établissements concernés de préciser leurs projets d'évolution et, par conséquent, de déterminer le champ d'action et les conditions de mise en œuvre des mesures expérimentales après concertation. Il serait préférable de mener les concertations nécessaires en amont afin de proposer au Parlement le texte qui en serait issu, plutôt que de recourir à une ordonnance.

Les auditions menées par votre rapporteur ont souligné la nécessité de se doter d'un calendrier plus opérationnel. Comme l'a rappelé la Conférence des présidents d'université à votre rapporteur, le délai d'un an pour adopter l'ordonnance apparaît peu compatible avec l'exigence de constitution de certains établissements au 1^{er} janvier 2019 dans le cadre du PIA. De plus, certains établissements sont déjà prêts à procéder à une restructuration. C'est pourquoi il propose à votre commission un **amendement COM-188** permettant de répondre à ces préoccupations en réduisant le délai d'habilitation à six mois.

Le Gouvernement a, par ailleurs, précisé à votre rapporteur que le ministère assurera l'accompagnement des établissements qui souhaitent recourir à des solutions expérimentales à la fois au stade de leur définition et à celui de leur mise en œuvre, l'objectif qu'il poursuit étant d'aider les établissements à définir l'organisation qui leur paraît la plus adéquate.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE III

Des règles plus simples pour le public

Article 29

Expérimentation du relayage

Objet : Cet article autorise, à titre expérimental, l'organisation de prestations de relayage du proche aidant selon un cadre juridique dérogeant au droit du travail.

I - Le dispositif proposé

A. le dispositif initial

Le présent article vise à permettre, à titre expérimental, à des établissements et services médico-sociaux (ESMS) d'envoyer des salariés au domicile de personnes dépendantes afin de permettre à des proches aidants de prendre du repos.

Le I fixe l'objet de l'expérimentation. Il permet, pour une durée de trois ans, qu'il soit dérogé à certaines dispositions législatives et réglementaires dans le cadre de prestations de suppléance à domicile du proche aidant une personne « *nécessitant une surveillance permanente* ».

Les établissements et services concernés par l'expérimentation sont ceux qui sont mentionnés aux 2°, 6° et 7° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF), c'est-à-dire :

- les établissements et services d'enseignement pour mineurs et jeunes adultes handicapés ;
- les établissements et services pour personnes âgées ;
- les établissements et services pour adultes handicapés.

Ces établissements et services sont soumis à un régime d'autorisation (art. L. 313-1). Cette autorisation est délivrée par le président du conseil départemental pour les établissements et services pour personnes âgées et handicapées et par le directeur général de l'agence régionale de santé (ARS) pour les établissements et services d'enseignement pour mineurs et jeunes adultes handicapés (art. L. 313-3).

Les services intervenant auprès de personnes dépendantes pouvaient jusqu'à une période récente relever soit du régime de l'autorisation prévu à l'article L. 313-1 soit du régime d'agrément par la Direccte prévu pour les services à la personne par l'article L. 7232-1 du code du travail. L'article 47 de la loi d'adaptation de la société au vieillissement (ADAV)¹, issu d'une initiative sénatoriale, a toutefois prévu une extension progressive du régime de l'autorisation à l'ensemble des services intervenant auprès de personnes âgées ou handicapées².

L'expérimentation pourra être menée selon deux modalités.

Dans le mode « prestataire », l'ESMS a recours à son propre salarié, qu'il met à disposition des personnes aidées. Le professionnel demeure salarié de l'établissement ou du service.

Le mode « mandataire » s'inscrit dans le cadre du placement de travailleurs autorisé par le 1° de l'article L. 7232-6 du code du travail. Selon ce régime, c'est la personne aidée (ou le cas échéant le proche aidant) qui est l'employeur du salarié³, mais l'établissement ou le service mandataire se charge pour son compte des formalités administratives et des déclarations sociales et fiscales.

Il est précisé que, dans les deux cas, les salariés concernés doivent être volontaires.

La mise en œuvre des prestations est portée à la connaissance de l'autorité qui a délivré, selon les cas, l'autorisation ou l'agrément.

À moins que l'autorisation ou l'agrément initial le prévoie, la mise en œuvre de ces prestations est subordonnée à une autorisation ou à un agrément spécifique.

Le II prévoit, pour les travailleurs exerçant une prestation de suppléance, des dérogations à un certain nombre de dispositions légales et de stipulations conventionnelles.

¹ L'insertion de cette expérimentation dans le présent projet de loi ne semble pas avoir fait l'objet d'une réflexion approfondie, le Conseil de l'âge du Haut-Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge ayant été saisi en urgence le 10 juillet 2017.

² L'article L. 313-1-2 du CASF, dans sa rédaction issue de l'article 47 de la loi ADAV, prévoit que les services médico-sociaux d'aide et d'accompagnement à domicile doivent disposer d'une autorisation pour intervenir auprès de bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de la prestation de compensation du handicap (PCH).

³ Le salarié est alors un salarié du particulier employeur tel que défini à l'article L. 7232-1 du code du travail.

Dans le cas du mode « prestataire », il est précisé que les salariés ne sont soumis ni aux dispositions du code du travail ni aux stipulations conventionnelles relatives :

- aux régimes d'équivalence (art. L. 3121-13 à L. 3121-15) ;
- aux durées maximales de travail et aux temps de pause (art. L. 3121-16 à L. 3121-26 et L. 3122-24) ;
- aux durées quotidiennes et hebdomadaires maximales de travail de nuit (art. L. 3122-6 et L. 3122-17 et L. 3122-7 et L. 3122-18) ;
- au repos quotidien (art. L. 3131-1 à L. 3131-3).

Dans le cas du mode « mandataire », il est précisé que les salariés ne sont pas soumis aux stipulations de la convention collective du particulier employeur relatives aux mêmes éléments.

Le **III** du présent article fixe le cadre juridique applicable.

La durée des interventions de suppléance ne pourra ainsi excéder six jours consécutifs ni quatre-vingt-quatorze jours par période de douze mois consécutifs.

Par ailleurs, le nombre d'heures accomplies pour le compte des établissements et services par un salarié ne pourra excéder quarante-huit en moyenne, appréciée par période de quatre mois consécutifs. Ce plafond devra être apprécié en tenant compte de l'ensemble des heures effectuées en établissement ou au domicile de la personne aidée.

Les salariés concernés devront bénéficier d'une période de repos minimale de onze heures consécutives au cours de chaque période de vingt-quatre heures. Dans sa rédaction initiale, le texte prévoyait que cette période de repos pouvait être soit supprimée soit réduite « *sans pouvoir être inférieure, dans le cas d'une réduction* », à huit heures.

Par ailleurs l'intervention ouvre le droit à un repos compensateur équivalent aux périodes de repos et de pause dont les salariés n'ont pas pu bénéficier, ce repos compensateur pouvant être accordé au cours de l'intervention. Un décret doit préciser les conditions dans lesquelles l'établissement ou le service plaçant le salarié s'assurera de l'effectivité du repos compensateur lorsque celui-ci est accordé pendant l'intervention. Cette disposition correspond à une recommandation formulée par le Conseil d'État dans son avis consultatif sur le présent projet de loi.

Le **IV** prévoit que les autorités compétentes, en lien avec les services et établissements expérimentateurs, remettent un rapport d'évaluation aux ministres chargés des personnes âgées et des personnes handicapées au plus tard douze mois avant l'échéance de la période d'expérimentation. Six mois avant cette échéance, le Gouvernement devra remettre au Parlement un rapport d'évaluation.

Le V prévoit enfin un décret fixant les conditions d'application de l'expérimentation. Il est précisé dans le I que la durée de trois ans prévue pour l'expérimentation débute à compter de la publication de ce décret.

B. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Au stade de l'examen en commission, six amendements ont été adoptés à l'Assemblée nationale.

Un amendement de notre collègue député Laurent Saint-Martin a élargi l'expérimentation proposée à la réalisation de prestations de suppléance en dehors du domicile, dans le cadre de « séjours dits de répit aidants-aidés » dont la liste serait fixée par décret en Conseil d'État. Cet amendement, apporte par ailleurs des modifications rédactionnelles au I du présent article.

La commission spéciale de l'Assemblée nationale a par ailleurs adopté quatre amendements rédactionnels et un amendement simplifiant les dispositions proposées en matière de temps de pause.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté neuf amendements, dont sept rédactionnels ou de précision de son rapporteur.

Un amendement du rapporteur précise que le décret prévu à l'alinéa 1 qui doit fixer la liste des « séjours de répits aidants-aidés » est un décret simple et non un décret en Conseil d'État.

Un amendement de notre collègue député Laurent Saint-Martin, qui a fait l'objet d'un sous-amendement rédactionnel du Gouvernement, a ajouté un III *bis* aux termes duquel, en cas de décès du conjoint employeur, le conjoint survivant peut poursuivre le contrat de travail avec l'aide à domicile.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur s'étonne que cet article relatif à la question du vieillissement et de la dépendance trouve sa place dans un texte dont l'objet est tout autre. On peut en effet s'interroger sur la sincérité du débat parlementaire lorsque des dispositions relatives aux proches aidants sont examinées entre un article habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnances sur des fusions ou rapprochements entre établissements d'enseignement supérieur (art. 28) et un article qui prévoit l'expérimentation de la saisine du tribunal administratif pour qu'il apprécie la légalité externe d'un acte (art. 31).

Le présent article reprend les dispositions de l'article 37 du projet de loi pour l'adaptation de la société au vieillissement examiné en mars 2015. Le Sénat avait supprimé cet article, nos anciens collègues Georges Labazée et Gérard Roche estimant notamment dans leur rapport qu'il était nécessaire de « *prendre le temps d'une étude plus approfondie* » sur cette question. Le Gouvernement et l'Assemblée nationale s'étaient rangés à l'avis du Sénat et n'avaient pas réintroduit cette disposition.

Une mission a toutefois été confiée à Mme Joëlle Huillier, alors députée de l'Isère, qui a rendu un rapport sur la question en mars 2017¹. Ce rapport identifiait les difficultés soulevées par l'adaptation en France du « baluchonnage » québécois et préconisait d'une part la budgétisation du financement de cette expérimentation et la création d'un statut ou d'un mode d'exercice particulier.

Pour autant, la rédaction initiale du présent article reprenait presque à l'identique la rédaction de l'article du projet de loi ADAV. Le dispositif proposé ne prévoit en effet aucun financement spécifique et se contente d'autoriser des dérogations au droit du travail. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale étant essentiellement rédactionnelles, les difficultés identifiées en 2015 par nos anciens collègues Labazée et Roche demeurent.

Ainsi que le souligne l'étude d'impact, le présent projet de loi ne crée pas de financement spécifique pour les prestations qu'il propose d'expérimenter. Le « relayage » du proche aidant devrait donc être financé par les aides de droit commun existantes, notamment l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), la prestation de compensation du handicap (PCH), la prestation compensatrice pour tierce personne (ACTP) ou encore l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH). Dans le cas du mode mandataire, les personnes concernées pourraient en outre bénéficier du crédit d'impôt prévu par l'article 199 *sexdecies du code général des impôts*².

L'étude d'impact ajoute que les collectivités territoriales ainsi que caisses de retraites, institutions de prévoyance et mutuelles pourront, de leur propre initiative, contribuer au financement des prestations. Néanmoins, il apparaît évident que le coût constituera un obstacle important au recours aux prestations de suppléance.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), le coût pour 24 h serait proche de 619 euros en mode prestataire et 312 euros en mode mandataire.

¹ *Du baluchonnage québécois au relayage en France : une solution innovante de répit, rapport de Mme Joëlle Huillier, députée en mission.*

² *Ce crédit d'impôt est égal à 50 % des dépenses engagées.*

À titre de comparaison, le montant mensuel maximal de l'APA varie selon le groupe iso-ressources (GIR) entre 1 719,93 euros pour les personnes les plus dépendantes (GIR 1) et 665,6 euros pour les bénéficiaires les plus autonomes, (GIR 4)¹. Au demeurant, ces plafonds sont rarement atteints, la dépense moyenne d'APA pour les personnes à domicile s'élevant en 2015 à 4 384 euros par bénéficiaire et par an, soit 365 euros par mois².

Par ailleurs, le cadre juridique dérogatoire qui est proposé vise à donner au dispositif toute la souplesse permise par le droit européen mais ne semble pas présenter toutes les garanties souhaitables ni pour les professionnels ni pour les personnes aidées.

Le texte prévoit ainsi une période de repos quotidien de 11 heures, pouvant être réduite ou supprimée à condition que le salarié bénéficie à l'issue de la prestation d'un repos compensateur équivalent aux périodes de repos non prises. Dans le cas du mode prestataire, ces périodes de repos compensateur à l'issue de la prestation augmenteraient la durée de l'absence des salariés, dans un contexte où les établissements et services concernés font face à un manque de personnel. Dans le mode mandataire, on voit mal à quoi correspond la notion de repos compensateur pris après la fin d'une prestation. On peut également s'interroger sur la possibilité laissée par le texte d'accorder un repos compensateur au cours de la prestation, alors même que celle-ci vise à accompagner une personne « *nécessitant une surveillance permanente* ». Le renvoi à un décret définissant la manière dont l'établissement ou le service s'assure de l'effectivité ne permet pas de lever les doutes de votre rapporteur.

Cette absence de protection pour les salariés apparaît préoccupante dans un contexte où la branche de l'aide et des services à la personne connaît un taux d'accidents du travail trois fois supérieur à la moyenne (94,6 AT pour 1 000 salariés) et en progression de 45 % sur les dix dernières années³.

Enfin, le dispositif proposé ne prévoit aucune disposition relative à la formation des professionnels et au contenu des prestations en question. Or, il existe une ambiguïté sur la nature du travail qui doit être accompli, le rôle d'un aidant familial bénévole étant par essence différent de celui d'un professionnel rémunéré et formé.

Si l'expérimentation prévue par le présent article est donc loin d'apporter une solution satisfaisante à la question du droit au répit des aidants, votre rapporteur est favorable à ce qu'elle soit menée, à condition que plusieurs modifications soient apportées.

¹ Selon la Drees, la répartition des bénéficiaires de l'APA à domicile était la suivante en 2015 : 59 % en GIR 4, 22 % en GIR 3, 16 % en GIR 2 et 2 % en GIR 1.

² Une participation financière au plan d'aide est prévue. Son montant varie en fonction des ressources du bénéficiaire.

³ Source : Assurance maladie, 2016.

Premièrement, l'extension de l'expérimentation aux séjours de répit « aidant-aidés » ne semble pas pertinente. En effet, si les dérogations au droit du travail prévues par le présent article peuvent sembler justifiées dans le cadre de prestations au domicile, tel n'est pas le cas lorsque la personne aidée est hébergée au sein d'une structure et que plusieurs professionnels sont par définition présents. Par ailleurs, les lieux de ces séjours ne constituant pas le domicile des personnes concernées, le mode mandataire ne trouverait pas à s'appliquer. Votre commission a adopté un **amendement COM-238** de votre rapporteur visant à supprimer cet ajout de l'Assemblée nationale.

Deuxièmement, exclure l'application de la convention collective du particulier employeur conduit à considérer toutes les heures de présence au domicile de la personne aidée comme des heures de travail effectif, ce qui renchérit considérablement les prestations envisagées. À l'inverse, la convention collective permet de distinguer des heures de travail effectif, des heures de présence responsable et des heures de présence de nuit.

Aux termes de l'article 3 de cette convention, les heures de présence responsable correspondent à des heures pendant lesquelles le salarié « *peut utiliser son temps pour lui-même tout en restant vigilant pour intervenir, s'il y a lieu* ». Une heure de présence responsable est comptabilisée comme 2/3 d'une heure de travail effectif. Aux termes de l'article 6, les heures de nuit correspondent au temps durant lequel le salarié est tenu de dormir sur place, dans une pièce séparée, « *sans travail effectif habituel, tout en étant tenu d'intervenir éventuellement dans le cadre de sa fonction* ». La présence de nuit ne peut excéder 12 heures et il ne peut être demandé plus de cinq nuits consécutives. La présence de nuit est rémunérée par une indemnité forfaitaire dont le montant ne peut être inférieur à 1/6 de la rémunération du travail effectif pour une durée équivalente.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur par la fédération des particuliers employeurs (Fepem), le coût d'une suppléance de 4 jours et 5 nuits, soit 108 heures, serait de 1 416 euros¹ hors frais de gestion et indemnités de fin de contrat avec le cadre proposé et serait compris entre 960 euros et 1 080 euros si la convention collective nationale était appliquée².

¹ Ce calcul se base sur un coût horaire brut chargé de 12 euros et tient compte des majorations pour heures supplémentaires.

² Les calculs de la Fepem conduisent à un coût de 960 euros si l'ensemble des heures de nuit sont comptabilisées comme des heures de présence de nuit et rémunérées la moitié d'une heure de travail effectif, et à un coût de 1 080 euros si ces heures sont comptabilisées en heures de présence responsable, rémunérées à hauteur de deux tiers d'heure de travail effectif. Cette simulation tient compte de la majoration de 25 % des heures complémentaires au-delà du plafond de 40 heures hebdomadaires prévu par la convention collective.

L'application de ce cadre, élaboré de manière conventionnelle précisément pour être appliqué à ce type de service à domicile, est de nature à réduire nettement le coût des prestations de relayage et rend plus réaliste leur mise en œuvre. Votre commission a adopté un **amendement COM-239** de votre rapporteur visant à rendre applicable la convention collective nationale du particulier employeur dans le cadre du mode mandataire.

Votre commission a également adopté **deux amendements** identiques de nos collègues Philippe Mouiller (**COM-123**) et Josiane Costes (**COM-166**) tendant à ce que l'expérimentation fasse l'objet d'une évaluation comptable et financière par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 30 (supprimé)

**Habilitation à légiférer par ordonnance pour alléger
ou supprimer le contrôle des exploitations agricoles**

Objet : Cet article habilite le Gouvernement à alléger ou supprimer le contrôle des structures des exploitations agricoles sur certains territoires, par ordonnance et à titre expérimental.

I - Le dispositif proposé

A. Le Gouvernement propose de supprimer ou d'alléger le contrôle des structures des exploitations agricoles sur certains territoires.

Le contrôle des structures des exploitations agricoles est prévu au chapitre Ier du titre III du livre III du code rural et de la pêche maritime. Il s'applique à la **mise en valeur des terres agricoles** ou des ateliers de production hors sol au sein d'une exploitation agricole, quels que soient la forme ou le mode d'organisation juridique de celle-ci et le titre en vertu duquel la mise en valeur est assurée. **Son objectif principal est**, selon les termes de l'article L. 331-1 du code précité, **de favoriser l'installation d'agriculteurs.**

Il repose sur un **dispositif d'autorisation administrative ou de déclaration préalables au niveau des services préfectoraux de certaines opérations énumérées** aux articles L. 331-2 du code rural et de la pêche maritime. L'autorisation s'applique à certaines opérations en raison de leurs conséquences pour les terres ou de la superficie concernée, un seuil étant défini au niveau régional par un schéma directeur des exploitations agricoles arrêté par le Préfet de région. La déclaration préalable concerne les opérations censées être soumises à autorisation mais menées sous forme de donation, location, vente ou succession d'un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclus, dès lors que certaines conditions sont réunies.

Considérant que cet outil, en vigueur depuis les années 1980, n'a pas enrayeré « *les phénomènes de concentration du foncier et la baisse sensible sur les deux dernières décennies des installations bénéficiaires d'aides à l'installation* », **le Gouvernement entend, à travers l'article commenté, mener par ordonnance une expérimentation pendant trois ans en vue de supprimer le contrôle des structures dans certaines régions ou certains départements et dispenser d'autorisation ou de déclaration préalable certaines catégories d'opérations dans d'autres régions ou départements.**

B. L'Assemblée nationale a supprimé cet article.

En commission, à travers des amendements identiques déposés par des représentants de l'ensemble des groupes (à l'exception des groupes La France insoumise et la Gauche démocrate et républicaine) ayant reçu un avis favorable du rapporteur et un avis de sagesse du ministre, les députés ont supprimé cet article, estimant qu'une réflexion plus approfondie sur la question du foncier agricole devait être menée. Cette suppression n'a pas été remise en cause en séance publique.

II - La position de votre commission

Les auditions menées par votre rapporteur l'ont convaincu de ce qu'il n'est pas nécessaire de revenir sur la suppression de cet article. Au sein des différents représentants de la profession agricole, il existe un consensus - à l'exception de la fédération nationale de la propriété privée rurale - sur le fait que le contrôle des structures doit être amélioré, mais pas supprimé. Au demeurant, ce sera l'un des sujets que le futur projet de loi sur le foncier agricole devra aborder, à l'issue d'un travail de réflexion à mener sur le sujet.

Votre commission a maintenu la suppression de cet article.

Article 31

**Expérimentation d'un régime spécifique d'exception
d'illégalité en matière administrative visant à sécuriser
les grands projets et opérations complexes**

Objet : Cet article propose d'expérimenter la limitation à six mois du délai au terme duquel les griefs de légalité externe de certaines décisions administratives non réglementaires prises dans le cadre de grands projets ou d'opérations complexes, ne peuvent plus être invoqués par voie d'exception devant les juridictions administratives.

I - Le droit en vigueur

En droit administratif, il existe certaines procédures limitant, dans un souci de sécurité juridique, les moyens d'agir des requérants.

L'article L. 600-1 du code de l'urbanisme prive ainsi les requérants de la faculté d'invoquer par voie d'exception devant les juridictions administratives l'illégalité pour vice de forme ou de procédure de plusieurs documents d'urbanisme¹, après expiration d'un délai de six mois à compter de la date de prise d'effet du document en cause. Ne sont toutefois concernés par cette faculté que certains vices de forme, puisque l'article réserve les cas de vices de forme substantiels².

Ce dispositif, qui constitue une forme de limitation du droit au recours, a été déclaré conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel³, dans sa décision sur la loi n° 94-112 du 9 février 1994 portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction, dans laquelle il indique qu'« il n'est pas porté d'atteinte substantielle au droit des intéressés d'exercer des recours ».

¹ Schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, carte communale ou document d'urbanisme en tenant lieu.

² Ceux-ci concernent la méconnaissance substantielle ou la violation des règles de l'enquête publique sur les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, ou l'absence du rapport de présentation ou des documents graphiques.

³ Conseil constitutionnel, décision n° 93-335 DC du 21 janvier 1994 sur la loi n° 94-112 du 9 février 1994 portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction. La Cour administrative d'appel de Paris a quant à elle jugé que ces dispositions ne méconnaissaient pas la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Cour administrative d'appel de Paris, formation plénière, arrêt du 17 décembre 1996, n° 95PA00039).

Plusieurs critères ont été pris en compte par le Conseil constitutionnel à l'appui de cette décision de conformité :

- la restriction apportée au droit au recours est limitée à certains documents d'urbanisme ;

- cette restriction est justifiée par la multiplicité des contestations de la légalité externe de ces documents, et le législateur a entendu prendre en compte le risque d'instabilité juridique en résultant, particulièrement marqué en matière d'urbanisme ;

- les vices de forme ou de procédure considérés comme substantiels demeurent exclus de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme ;

- un délai de six mois au cours duquel toute exception d'illégalité peut être invoquée est prévu ;

- enfin, les dispositions prises n'ont ni pour objet ni pour effet de limiter la possibilité ouverte à tout requérant de demander l'abrogation d'actes réglementaires illégaux ou devenus illégaux et de former des recours pour excès de pouvoir contre d'éventuelles décisions de refus explicites ou implicites.

Par la suite, dans un avis rendu en 2005¹, le Conseil d'État a confirmé que l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme faisait bien échec au principe général du droit selon lequel il incombe à l'autorité administrative de ne pas appliquer un règlement illégal, en l'absence même de toute décision juridictionnelle qui en aurait prononcé l'annulation ou l'aurait déclaré illégal². En conséquence, à titre d'illustration, saisi d'une demande d'autorisation, le maire est donc tenu, lorsqu'il statue après l'expiration du délai de six mois prévu à l'article précité, de se fonder sur le document d'urbanisme en vigueur, même si sa légalité est affectée par des vices de forme ou de procédure, sous réserve qu'ils ne soient pas substantiels³.

Toutefois, certaines exceptions au dispositif de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme demeurent. Premièrement, il est sans effet lorsqu'un requérant évoque, au-delà du délai de six mois, l'illégalité par voie d'exception d'un plan local d'urbanisme, dès lors qu'il fait état de ce qu'un recours contre ce document est pendant devant le juge administratif⁴.

¹ Conseil d'État, troisième et huitième sous-sections réunies, avis rendu le 9 mai 2005, n° 277280.

² Conseil d'État, section, décision Ponard du 14 novembre 1958.

³ Ceux-ci sont mentionnés aux deux derniers alinéas de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme. Autrement dit, au terme du délai de six mois, le maire ne pourra plus se fonder sur une telle insuffisance pour refuser de délivrer une autorisation d'urbanisme même si le document local d'urbanisme s'en trouve affecté d'illégalité.

⁴ Conseil d'État, dixième et neuvième sous-sections réunies, 5 novembre 2014, n° 362021.

Concrètement, dans le cas d'un recours pour excès de pouvoir formé à l'encontre d'une délibération municipale approuvant un document d'urbanisme, on ne peut opposer au requérant l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, même une fois le délai de six mois dépassé, s'il fait état d'un recours pour excès de pouvoir formé par ailleurs à l'encontre de ce même document d'urbanisme, encore pendant devant la juridiction administrative. Deuxièmement, un requérant peut utilement exciper des vices de forme ou de procédure affectant selon lui un plan local d'urbanisme ayant pris effet plus de six mois avant son recours contentieux, dès lors qu'il avait invoqué ces moyens dans un recours gracieux présenté dans les six mois suivant la prise d'effet de ce document d'urbanisme¹.

Pour le contentieux des projets régionaux de santé, l'article L. 1434-5 du code de la santé publique² dispose que « *l'illégalité pour vice de forme ou de procédure du projet régional de santé et de ses composantes prévues à l'article L. 1434-2 ne peut être invoquée par voie d'exception après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la prise d'effet du document concerné* ». À l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité soulevée devant lui à l'encontre de cet article L. 1434-5, le Conseil d'État a repris la grille d'analyse adoptée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 21 janvier 1994 précitée sur l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme et, ce faisant³, conclu qu'il n'y avait pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel ladite question prioritaire de constitutionnalité. En effet, selon son analyse, « *ces dispositions ne portent pas une atteinte substantielle au droit des intéressés d'exercer des recours ; [et] par suite, la question soulevée, qui n'est pas nouvelle, ne présente pas un caractère sérieux* »⁴.

¹ Cour administrative d'appel de Lyon, arrêt du 4 janvier 2012, n°10LY02219.

² Dans sa rédaction résultant de l'article 158 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

³ Considérant 5. « Considérant que la restriction apportée au droit au recours par la disposition contestée est limitée aux seuls plans régionaux de santé et à leurs composantes, (...) que, par cette disposition, le législateur a entendu, eu égard à la complexité de la procédure d'adoption des documents en cause et aux multiples contestations auxquelles pourraient donner lieu les nombreuses consultations qu'elle comporte, limiter le risque d'insécurité juridique, particulièrement préjudiciable pour des décisions qui ont des incidences financières de long terme tant pour les opérateurs privés que pour les collectivités et l'assurance maladie et dont les enjeux sont importants pour la santé publique ; qu'il a maintenu un délai de six mois au cours duquel tout moyen peut être soulevé à l'appui d'une exception d'illégalité ; que les dispositions qu'il a adoptées n'ont ni pour objet ni pour effet de limiter la possibilité ouverte à tout requérant y ayant un intérêt de demander l'abrogation d'un plan régional de santé illégal ou devenu illégal et de former un recours pour excès de pouvoir contre une éventuelle décision de refus explicite ou implicite (...) ».

⁴ Conseil d'État, première et sixième sous-sections réunies, décision du 29 avril 2015, n° 387773.

De même, en matière d'environnement et de participation du public, l'article L. 121-22 du code de l'environnement, prévoit que l'illégalité pour vice de forme ou de procédure des décisions prises en application du chapitre relatif à la participation du public à l'élaboration des plans, programmes et projets ayant une incidence sur l'environnement ne peut être invoquée, par voie d'exception, après l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de la prise d'effet de ces décisions.

Dans un autre domaine, celui du contentieux des étrangers, il existe un dispositif visant à encadrer les moyens susceptibles d'être invoqués par un étranger maintenu en zone d'attente devant le juge des libertés et de la détention. L'article L. 222-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile¹ rend ainsi irrecevables lors de l'audience relative à une seconde prolongation du maintien en zone d'attente, les moyens tirés d'irrégularités de procédure commises antérieurement à l'audience relative à la première prolongation. Une procédure similaire existe pour le maintien en rétention, en application de l'article L. 552-8 du même code. Ces dispositions ont, là encore, été déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel, selon lequel elles « *poursuivent l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice sans méconnaître le droit à un recours juridictionnel effectif* »².

Le Conseil constitutionnel s'est aussi prononcé sur un dispositif comparable, à l'article 175 du code de procédure pénale qui prévoit, en matière contraventionnelle et délictuelle, un mécanisme de « *purge* » des vices dont peut être entachée la procédure. Dans l'un et l'autre cas, l'ordonnance de renvoi du juge d'instruction, devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel, couvre, même s'il en existe, les vices de procédure. Le Conseil constitutionnel avait considéré ce dispositif comme n'étant « *contraire à aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle* »³, dans la mesure où toutes les parties à la procédure, y compris la personne mise en examen, disposaient du droit de saisir la chambre d'accusation, selon l'appellation de l'époque, de requêtes en annulation au cours de l'information judiciaire.

¹ Dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

² Conseil constitutionnel, décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011 sur la loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité.

³ Conseil constitutionnel, décision n° 93-326 DC du 11 août 1993 sur la loi modifiant la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme du code de procédure pénale.

En revanche, le Conseil constitutionnel a censuré une disposition législative qui limitait à quatre mois suivant la publication des délibérations de l'Assemblée de Polynésie française, le délai de recours pour excès de pouvoir à l'encontre des actes pris en application de ces délibérations, dès lors qu'était en cause la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes. Si l'acte en cause intervenait plus de quatre mois après la publication de la délibération, toute contestation devenait impossible sur un tel fondement¹. Dans une décision du 9 avril 1996², le Conseil constitutionnel a jugé qu'« eu égard à l'importance qui s'attache au respect de la répartition des compétences entre les autorités, le souci du législateur de renforcer la sécurité juridique des décisions de l'assemblée ne saurait justifier que soit portée une atteinte aussi substantielle au droit à un recours juridictionnel », se fondant sur son considérant de principe selon lequel : « toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution, [et] qu'il résulte de cette disposition qu'en principe il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ».

II - Le dispositif initial

Dans la continuité des dispositifs précédemment décrits, le Conseil d'État proposait dans son étude sur le rescrit publiée en 2013³, d'imaginer un « système dans lequel, sous réserve d'une publicité suffisante, toute personne intéressée, y compris le bénéficiaire [d'une] pré-décision, pourrait saisir un juge administratif qui se prononcerait en premier et dernier ressort dans un délai rapide. Le législateur pourrait alors prévoir, en veillant à ne pas porter une atteinte excessive au droit au recours, qu'une fois mise en œuvre cette procédure et si le juge conclut à la légalité de la pré-décision, que celle-ci ne pourrait plus être critiquée, y compris par voie d'exception à l'occasion d'un recours dirigé contre la décision finale »⁴. Il s'agissait, selon le Conseil d'État, de « créer une forme étendue d'autorité de la chose jugée »⁵.

¹ Cette disposition législative avait pour effet de priver de tout droit au recours devant le juge de l'excès de pouvoir la personne qui entendait contester la légalité d'un acte pris en application d'une délibération de l'assemblée territoriale, plus de quatre mois après la publication de cette délibération, lorsque la question à juger portait sur la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes.

² Conseil constitutionnel, décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996 sur la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

³ Les études du Conseil d'État, Le rescrit : sécuriser les initiatives et les projets, étude adoptée le 14 novembre 2013 par l'Assemblée générale du Conseil d'État. Ce document est éditée par la documentation française, et peut être demandé à l'adresse suivante : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Le-rescrit-securiser-les-initiatives-et-les-projets>

⁴ Ibid, p. 71.

⁵ Ibid.

C'est en quelque sorte ce que l'article 31 du projet de loi tend à prévoir : il met en œuvre, à titre expérimental, une procédure juridictionnelle de demande d'appréciation de la régularité d'une décision administrative non réglementaire auprès du tribunal administratif. Cette nouvelle voie de droit serait ouverte à l'auteur ou au bénéficiaire de l'acte, qui devrait, s'il souhaite l'exercer, saisir le tribunal administratif d'une demande d'examen de la légalité externe de l'acte dans les trois mois suivant sa notification ou sa publication.

**Les actes administratifs unilatéraux :
dichotomie entre actes réglementaires et non réglementaires**

Un acte réglementaire dispose de règles générales et impersonnelles. L'acte réglementaire ne peut pas être créateur de droits car il n'y a pas de droit au maintien d'une réglementation, conformément à la jurisprudence *Vannier* du Conseil d'État¹. L'acte réglementaire à la différence des autres, contient une norme.

Un acte non réglementaire, n'énonce pas une norme *a priori* mais est destiné à l'application à un cas particulier d'une norme générale préexistante, qu'elle soit législative ou réglementaire. Peu importe qu'il soit pris par décret ou arrêté, l'acte non réglementaire peut prendre plusieurs formes et, selon les cas, être créateur de droits.

Il peut s'agir :

- d'une décision individuelle (une autorisation administrative, l'octroi d'une subvention ou une nomination etc.) ;
- d'une décision collective (une décision regroupant une série de décisions individuelles, le décret de composition du gouvernement, ou la liste des admis à un concours etc.) ;
- ou encore d'une décision d'espèce (une déclaration d'utilité publique).

Source : Commission spéciale.

Le champ d'application des décisions non réglementaires susceptibles de faire l'objet de cette procédure a été précisé, sur la suggestion du Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, pour éviter que l'absence totale de définition des décisions concernées ne fasse obstacle à la constitutionnalité du dispositif. À l'exclusion des décisions prises par décret, seraient seules concernées les décisions non réglementaires prises sur le fondement du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, du code de l'urbanisme ou du régime de déclaration d'insalubrité des immeubles (articles L. 1331-25 à L. 1331-29 du code de la santé publique). La liste précise des décisions concernées serait toutefois déterminée ultérieurement par décret en Conseil d'État.

¹ Conseil d'État, décision du 27 janvier 1961, Sieur Vannier.

La saisine du tribunal administratif, qui statuerait en premier et dernier ressort¹ et se prononcerait dans un délai fixé par voie réglementaire², suspendrait l'examen des éventuels recours dirigés contre cette décision, à l'exclusion des demandes en référé³.

Le juge saisi de la demande en appréciation de régularité de la décision devrait examiner l'ensemble des moyens de légalité externe qui lui seront soumis, ainsi que tout motif d'illégalité externe qu'il estimerait devoir relever d'office, y compris s'il n'est pas d'ordre public.

Les moyens de légalité externe invocables

Trois catégories de moyens pourraient être invoqués par le requérant à l'appui de sa demande en appréciation de régularité :

- la compétence de l'auteur de l'acte, qui correspond à la compétence de l'autorité au nom de laquelle l'acte a été signé (à distinguer de la personne qui signe l'acte *via* une délégation de signature). L'auteur de l'acte doit être légalement habilité à intervenir matériellement et temporellement. Les règles de compétence sont d'ordre public et le juge administratif peut soulever d'office leur méconnaissance ;

- les formalités prévues par la procédure d'édiction de l'acte, qui peuvent être de trois ordres. Il s'agit de respecter : en matière de procédure non contentieuse, la procédure contradictoire, en particulier en ce qui concerne les décisions défavorables ; en matière de procédure consultative, la délivrance des avis par une commission administrative ; et enfin en matière de procédure de concertation et de participation du public, les procédures relatives aux enquêtes publiques ou aux débats publics.

- et la forme de l'édiction de l'acte : outre la motivation des décisions individuelles défavorables, les vices de forme concernent plus généralement le défaut de signature, de contreseing ou de visas.

Source : Commission spéciale

En cas de constatation par le tribunal de la légalité externe de la décision, aucun moyen tiré de cette cause juridique ne pourra plus être invoqué à l'encontre de la décision, que ce soit par voie d'action ou par voie d'exception.

¹ Par dérogation aux articles L. 211-1 et L. 211-2 du code de justice administrative.

² Il est rappelé que le non-respect du délai n'emporte aucun dessaisissement du tribunal.

³ Voir livre V du code de justice administrative, articles L. 511-1 à L. 555-2.

Procédure administrative contentieuse par voie d'exception

L'exception d'illégalité est un moyen contentieux permettant de contester indirectement la légalité d'un acte administratif à l'occasion d'un recours en annulation d'une mesure d'application de cet acte.

Si l'exception d'illégalité a été soulevée à bon escient par le requérant, l'acte dont l'illégalité est reconnue par voie d'exception ne disparaît pas pour autant de l'ordonnancement juridique. Cet acte administratif sera seulement déclaré illégal, sans être pour autant annulé. Cela implique son inapplicabilité à l'espèce et l'abstention ultérieure de toute application de la part de l'administration, sans toutefois lui imposer son retrait. Cette illégalité rejaillit en revanche sur la mesure d'application litigieuse, qui, même dénuée de vices propres, doit être annulée.

Par ailleurs, les possibilités de contestation varient selon le type de décision : l'exception d'illégalité des actes réglementaires est perpétuellement recevable¹, quand celle des actes non réglementaires ne l'est que tant qu'ils ne sont pas devenus définitifs. En effet, s'agissant d'un acte non réglementaire, l'exception d'illégalité n'est recevable que tant qu'il n'est pas définitif, à savoir jusqu'à l'expiration du délai de recours². Toutefois, l'illégalité d'une décision non réglementaire devenue définitive peut être invoquée par voie d'exception à l'occasion d'un recours dirigé contre une autre décision, dans l'hypothèse d'une opération complexe, qui s'illustre principalement dans le contentieux des expropriations³.

Source : Commission spéciale.

En cas de constatation par le tribunal de l'illégalité externe de la décision, il ne pourrait ni l'annuler ni l'abroger, n'étant pas précisément saisi d'un recours en annulation.

Par dérogation à l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration⁴, l'autorité administrative pourrait, sur le fondement de cette nouvelle voie de droit, retirer ou abroger la décision en cause si elle l'estimait illégale, à tout moment de la procédure et jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois suivant la notification de la décision du tribunal.

¹ Il est possible d'invoquer par voie d'exception l'illégalité d'un acte réglementaire de manière perpétuelle dès lors que la décision contestée est une mesure d'application du règlement illégal et que sa légalité est subordonnée à celle du règlement (Conseil d'État, décision du 29 mai 2008, Poulin ; et décision du 19 février 1967, n°s 59125, 59126 et 59329).

² Conseil d'État, décision du 17 décembre 1997, n° 171201.

³ Conseil d'État, décision du 29 juin 1951, Lavandier.

⁴ Celui-ci dispose en effet que « l'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision. ».

Prévue pour une durée de trois ans, dans le ressort de quatre tribunaux administratifs désignés par voie réglementaire, cette expérimentation serait évaluée six mois avant son terme.

Les conditions dans lesquelles les tiers seraient informés des demandes en appréciation de régularité, de façon à permettre à toute personne ayant intérêt agir contre la décision d'intervenir à la procédure, de leurs conséquences éventuelles et des réponses qui seraient apportées à ces demandes par le tribunal seraient, là encore, précisées par voie réglementaire.

III - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement en séance publique, à l'initiative de notre collègue députée Laurianne Rossi, précisant que la décision du tribunal, lorsqu'il constate la légalité externe de la décision en cause, peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation, point qui, sans être expressément prévu par le texte, n'était en rien exclu, comme l'avait d'ailleurs souligné le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi.

IV - La position de votre commission

Votre commission souscrit à l'objectif recherché : réduire les risques contentieux et sécuriser des projets de grande ampleur s'inscrivant dans le cadre d'opérations complexes. Peuvent être définies comme faisant partie d'une opération complexe les actes qui, *« en raison de leurs liens étroits, forment une série de décisions successives indispensables pour permettre l'édiction de la mesure finale »*¹.

Le contentieux de l'expropriation et celui de l'urbanisme en sont de parfaites illustrations. Il s'agit en effet de décisions qui peuvent être contestées, malgré leur caractère définitif, par voie d'exception, à l'occasion de recours dirigés contre des actes qui leur sont postérieurs. En matière d'urbanisme, des arrêtés de cessibilité engageant la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, pris en application d'une déclaration d'utilité publique, peuvent permettre d'exciper de l'illégalité de celle-ci, alors même que le recours par voie d'action à son encontre est forclus².

¹ Droit administratif, Pierre-Laurent Frier et Jacques Petit, Montchrestien, 7^{ème} édition, 2012, p. 505

² Conseil d'État, décisions du 29 juin 1951, Lavandier, du 26 juillet 1977, Manrot Le Goarnic et du 22 mars 1978, Groupement foncier agricole Cinq Ponts.

Comme le notait le professeur Jacques Petit, entendu par vos rapporteurs, cette nouvelle forme de « *rescrit juridictionnel* » marque clairement un mouvement visant à assurer la primauté de la sécurité juridique sur la légalité, en raison de la complexité croissante du droit, et s'inscrit dans la continuité de plusieurs autres dispositions du projet de loi, parmi lesquelles l'opposabilité des circulaires mêmes illégales¹ est une autre illustration. Le dispositif proposé s'apparente en effet à une forme de « *purge juridictionnelle* »² des irrégularités de légalité externe susceptibles d'affecter un acte administratif, visant à écarter tout risque d'annulation pour un vice de forme, de procédure ou d'incompétence de l'auteur de l'acte.

L'idée d'instaurer un tel mécanisme avait déjà fait l'objet de plusieurs tentatives³, la plus récente étant une proposition de loi de notre ancien collègue député Bruno Le Roux, portant adaptation du code minier au droit de l'environnement, adoptée par l'Assemblée nationale le 25 janvier 2017⁴ et qui prévoit la mise en place d'un dispositif comparable à celui proposé par le présent article, limitée aux questions de procédure⁵, pour certaines décisions administratives prises sur le fondement du code minier⁶.

Toutefois, le dispositif proposé par le présent article soulève, selon votre commission, des difficultés de plusieurs ordres.

En premier lieu, il présente des risques d'ordre constitutionnel, eu égard aux principaux critères de la décision précitée prise en 1994 par le Conseil constitutionnel sur l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme⁷.

¹ Voir commentaire de l'article 9.

² Étude du Conseil d'État précitée.

³ Elle a été notamment émise dans le cadre du rapport « Un urbanisme de projet » remis à M. Benoît Apparu en 2011 et faisait partie des propositions du groupe de travail sur la refonte du code minier, dont le rapport a été remis en 2013 à MM. Arnaud Montebourg, Philippe Martin et Victorin Lurel. Des éléments sur ces deux groupes de travail peuvent être consultés aux adresses suivantes <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20110426/eco.html> et <http://www2.developpement-durable.gouv.fr/Remise-au-Gouvernement-du-projet.html>

⁴ Article 5 de la proposition de loi portant adaptation du code minier au droit de l'environnement, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 25 janvier 2017. Le dossier législatif de cette proposition de loi est consultable à l'adresse suivante : http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/droit_environnement_adaptation_code_minier.asp

⁵ Ne sont donc pas concernés les vices de forme ou l'incompétence de l'auteur de l'acte.

⁶ Lors de son examen à l'Assemblée nationale, le dispositif initial de la proposition de loi, qui concernait de très nombreuses décisions administratives, a été restreint aux seules décisions prises sur le fondement du code minier et portant sur l'octroi, la prolongation, la fusion, la mutation, l'extension, l'amodiation, la renonciation ou le retrait d'un titre minier ou sur l'autorisation d'ouverture des travaux de recherches ou d'exploitation.

⁷ Conseil constitutionnel, décision n° 93-335 DC du 21 janvier 1994 sur la loi n° 94-112 du 9 février 1994 portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction.

Certes, la restriction apportée au droit au recours est limitée aux décisions administratives non réglementaires prise sur le fondement du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, du code de l'urbanisme ou des articles L. 1331-25 à L. 1331-29 du code de la santé publique, dont la liste précise serait toutefois déterminée par décret en Conseil d'État qui devrait prendre en compte la multiplicité des contestations auxquelles ces décisions sont susceptibles de donner lieu.

Certes, la restriction est justifiée par la multiplicité des contestations auxquelles ces décisions sont susceptibles de donner lieu, que le décret en Conseil d'État devrait d'ailleurs prendre en compte.

Certes, enfin, et comme l'a confirmé le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, les dispositions prises n'ont ni pour objet ni pour effet de limiter la possibilité ouverte à tout requérant de demander l'abrogation d'actes réglementaires illégaux ou devenus illégaux et de former des recours pour excès de pouvoir contre d'éventuelles décisions de refus explicites ou implicites.

Toutefois, votre commission estime que le champ d'application du dispositif, même s'il a été circonscrit suivant l'avis du Conseil d'État¹, demeure trop large dans la mesure où sont potentiellement concernées l'ensemble des décisions administratives non réglementaires - à l'exception de celles prises par décret - prises sur le fondement des deux codes de l'urbanisme et de l'expropriation pour cause d'utilité publique, ainsi que des articles L. 1331-25 à L. 1331-29 du code de la santé publique.

Or, eu égard à la jurisprudence constitutionnelle déjà citée de 1994, il apparaît à votre commission que ce champ d'application pourrait porter une atteinte substantielle au droit des personnes intéressées à exercer un recours effectif².

Ainsi, comme déjà indiqué par le Conseil constitutionnel, il résulte de l'article 16 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789³ « *qu'en principe, il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction* ».

¹ Visiblement le dispositif de l'avant-projet de loi soumis au Conseil d'État faisait référence à toute décision administrative non réglementaire, sans même préciser un quelconque fondement.

² Le droit au recours pour excès de pouvoir est ouvert, même sans texte, à l'encontre de toute décision administrative, depuis la décision bien connue du Conseil d'État « Dame Lamotte », du 17 février 1950.

³ « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

Or il s'agit potentiellement de limiter le droit au recours dans le cadre de décisions portant atteinte au droit de propriété des personnes privées (code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ou dispositions relatives à la déclaration d'insalubrité d'immeubles), dont le Conseil constitutionnel opère un contrôle approfondi de son respect¹, en examinant le rapport entre d'une part, la gravité de l'atteinte au droit de propriété² et, d'autre part, l'intérêt général poursuivi ainsi que les conditions et garanties procédurales qui entourent la réalisation de cette atteinte³.

De plus, dans la mesure où la liste précise des décisions concernées serait déterminée par voie réglementaire, il semble à votre commission que le législateur pourrait être amené à méconnaître sa compétence au profit du pouvoir réglementaire. Or, les limitations du droit au recours ne peuvent intervenir que par la loi.

Dans ces conditions, l'expérimentation paraît difficilement satisfaire aux conditions constitutionnelles selon lesquelles elle doit avoir un objet limité et les conditions de sa mise en œuvre doivent être définies de façon suffisamment précise, comme l'a indiqué le Conseil constitutionnel⁴.

En deuxième lieu, vos rapporteurs sont circonspects sur la faisabilité du dispositif. Comme l'indiquait le professeur Jacques Petit, qu'ils ont entendu, il semble en effet très hétérodoxe de prévoir à l'auteur même d'un acte administratif d'attaquer sa propre décision. Il n'aurait en effet aucun intérêt à soulever l'ensemble des moyens de légalité externe à l'encontre de l'acte dont il est lui-même l'auteur... ce serait alors au juge de relever d'office tous les moyens, y compris ceux qui ne sont pas d'ordre public. Son office serait donc d'une nature immanquablement différente de celui exercé lors d'un recours en annulation ou un référé, à l'occasion duquel le requérant a tout intérêt à développer un argumentaire soulevant tous les moyens susceptibles de fonder l'illégalité de la décision, puisqu'il s'agit du but recherché.

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 2010-26 QPC du 17 septembre 2010, SARL l'Office central d'accès au logement.

² La protection matérielle du droit de propriété se fonde sur les articles 2 « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression » et 17 « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

³ Conseil constitutionnel, décision n° 89-256 DC du 25 juillet 1989, loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles.

⁴ Conseil constitutionnel, décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, sur la loi relative aux libertés et responsabilités locales.

Le dispositif proposé semble relever d'une toute autre logique : purger la décision administrative de tout risque d'illégalité externe, en reportant, d'une certaine façon, la responsabilité de la régularité de l'acte sur le juge administratif, et en encourageant par là-même les saisines systématiques par les autorités administratives auteurs de décisions entrant dans son champ d'application.

En outre, faute pour le Gouvernement d'avoir précisément défini le champ d'application de l'article et de tout élément dans l'étude d'impact sur ce point, il est impossible d'évaluer le nombre de décisions potentiellement concernées chaque année et, partant, la charge précise qu'il en résulterait pour les juridictions administratives¹.

L'étude d'impact mentionne pourtant un objectif de réduction du coût des contentieux devant la juridiction administrative par la mise en place d'une procédure rapide et simple, mais omet complètement d'évaluer l'afflux contentieux de saisines nouvelles devant le juge administratif que cela risque de générer par ailleurs. Elle indique que celui-ci est à relativiser car les décisions concernées ne sont prises que sur certains fondements : votre commission estime, au contraire, que le champ est très large et concerne potentiellement un très grand nombre de décisions.

Dans cette perspective, votre commission rejoint l'analyse du Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, selon lequel *« cette augmentation de la charge des juridictions administratives s'accompagnerait d'un allongement de la durée des procédures, puisque les demandes de rescrit suspendraient l'examen des recours contentieux dirigés contre les mêmes décisions. Le dispositif accroîtrait également la complexité du fonctionnement de la justice administrative, notamment dans l'hypothèse où le juge du « rescrit » et le juge de l'excès de pouvoir, voire le juge des référés, saisis de la même décision, ne se prononceraient pas dans le même sens. »*

Enfin, en troisième lieu, le dispositif semble poser plusieurs difficultés quant à la procédure envisagée.

Tout d'abord, l'attribution de la compétence au tribunal administratif pourrait poser des difficultés lorsque la cour d'appel est compétente d'office pour certains actes.

¹ À cet égard, le Conseil d'État relevait dans son avis sur le projet de loi que : « force est de constater qu'il est impossible d'évaluer aussi bien l'efficacité attendue du dispositif que son incidence sur le fonctionnement de la juridiction administrative, faute pour le Gouvernement d'avoir prévu les décisions entrant dans le champ du dispositif et réalisé une étude d'impact présentant une estimation du nombre de ces décisions, le nombre de contentieux auxquels elles donnent lieu et la proportion d'annulations pour des vices de forme ou de procédure. »

Ensuite, vos rapporteurs ne s'expliquent pas pourquoi le Gouvernement a choisi d'exclure les décrets du champ d'application de cette mesure, alors que, à titre d'illustration, en matière de déclaration d'utilité publique, les décisions les plus importantes sont prises par décret¹.

La procédure de publicité prévue semble quant à elle être relativement imprécise ou, au moins, source de complexité inutile. Rendre publique la demande en appréciation de régularité dans les conditions permettant à « *toute personne ayant intérêt à agir contre cette décision d'intervenir à la procédure* » pourrait s'avérer délicat. À titre d'illustration, en droit de l'urbanisme, les conditions de l'intérêt à agir concernant un document d'urbanisme sont réunies pour tous les habitants d'une même commune.

Par ailleurs, l'étude d'impact justifie l'utilité de cette procédure par la disparition de l'ordonnancement juridique de la décision en cause. Or, le dispositif ne prévoit en aucun cas que le juge prononce l'annulation de la décision, dans l'hypothèse où il constaterait son irrégularité. Il dispose seulement que l'autorité administrative peut retirer ou abroger la décision en cause, mais seulement si elle estime qu'elle est illégale : aucune injonction du juge n'est donc prévue pour contraindre l'administration à le faire.

Pour autant, votre commission adhère à l'objectif premier du dispositif, préserver la sécurité juridique des grands projets : comme le relevait le Conseil d'État, il répond à un intérêt général de sécurité juridique qui n'est pas contestable.

Elle estime cependant nécessaire de revoir ses modalités afin, d'une part, d'écartier tout risque constitutionnel d'atteinte au droit au recours et d'incompétence négative du législateur et, d'autre part, de renforcer sa faisabilité opérationnelle, tout en maîtrisant la charge pour les juridictions administratives, dans un objectif de bonne administration de la justice. Enfin, l'expérimentation est particulièrement opportune, ce qui ne dispense pas le législateur de prévoir un dispositif ciblé et efficient, dans la mesure où la perspective à terme est toujours la généralisation.

Compte tenu de l'ensemble des éléments précédemment exposés, votre commission a adopté un **amendement COM-189** de rédaction complète de l'article, sur la proposition de son rapporteur, pour le modifier sur trois points.

¹ Voir article R. 121-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

En premier lieu, elle a réduit son champ d'application aux décisions administratives non réglementaires prises sur le fondement des dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique régissant les déclarations d'utilité publique, et des dispositions du code de la santé publique relatives aux déclarations d'insalubrité, dans la mesure où cela rejoint l'objectif principal du texte initial tout en restreignant les hypothèses dans lesquelles il est porté atteinte au droit au recours.

Ce faisant, votre commission a exclu les décisions prises sur le fondement du code de l'urbanisme, dans la mesure où ce droit comprend déjà certains dispositifs restreignant le droit au recours à l'encontre des documents d'urbanisme, tout comme d'ailleurs, le droit de l'environnement. Votre commission a, de plus, réintégré dans le champ d'application du dispositif les décisions administratives non réglementaires prises par décret, dans la mesure où, en matière d'utilité publique, elles sont les plus importantes et concernent, justement, les grands projets et les opérations complexes que le Gouvernement entend sécuriser.

En deuxième lieu, votre commission a substitué au dispositif initial, qui lui a semblé trop complexe, un schéma similaire à celui de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme ou de l'article L. 121-22 du code de l'environnement, prévoyant qu'un grief portant sur la légalité externe (vice de forme, vice de procédure ou incompétence de l'auteur de l'acte) d'une décision entrant dans le champ d'application de l'article, ne pourrait plus être invoqué par voie d'exception, après l'expiration d'un délai de six mois¹ à compter de la publication ou notification de la décision en cause.

Enfin, en troisième et dernier lieu, votre commission a maintenu le caractère expérimental du dispositif pour trois ans, particulièrement opportun, sans le codifier, tout en l'étendant à l'ensemble du territoire national, compte tenu de l'absence d'incidence *a priori*, de ce nouveau dispositif sur la charge des juridictions administratives.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Le délai choisi de six mois correspond à celui du code de l'urbanisme, tandis que celui du code de l'environnement non retenu, était de quatre mois, ce qui a semblé trop court à vos rapporteurs.

Article 32

(art. L. 544-4, L. 544-5, L. 544-6 et L. 613-52-6 du code monétaire et financier, et art. L. 225-100-1, L. 232-1 et L. 950-1 du code de commerce)

Habilitation pour la simplification des règles de mention et de sanction du taux effectif global – Simplification du régime de responsabilité des agences de notation de crédit – Suppression du rapport de gestion pour les petites entreprises

Objet : Cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour simplifier le droit financier et le droit de la consommation et pour lutter contre des sur-transpositions de directives. Il propose également la suppression du rapport annuel de gestion pour les petites entreprises.

I – Le droit existant

A. L'obligation de mention du taux effectif global d'un crédit s'accompagne de plusieurs types de sanctions

1. Le taux effectif global et le taux annuel effectif global reposent sur des fondements juridiques distincts

Le taux effectif global (TEG) s'entend du coût total du crédit pour l'emprunteur, exprimé en pourcentage annuel du montant total du crédit. Pour les contrats de crédit à la consommation et de crédit immobilier, régis par le code de la consommation, il est question de **taux annuel effectif global (TAEG)¹.**

À cet effet, ce taux prend en compte outre les intérêts dus, les frais, les taxes, les commissions ou rémunérations de toute nature, directs ou indirects, supportés par l'emprunteur, qui :

- sont connus du prêteur à la date d'émission de l'offre de crédit, ou dont le montant peut être déterminé à cette date ;
- et constituent une condition pour l'obtention du crédit².

¹ Le TAEG et le TEG se distinguent par leurs méthodes de calcul. Le premier est calculé selon la méthode équivalente, fondée sur un calcul d'actualisation à compter de la date de déblocage des fonds. Le second est calculé selon la méthode proportionnelle, fondée sur un calcul par périodes de temps égales à compter du déblocage des fonds.

² Voir le rapport « Le taux effectif global », d'Emmanuel Constans, président du Comité consultatif du secteur financier, juillet 2017.

Le calcul du taux effectif global participe d'un **double objectif** :

- d'une part, **faciliter la comparaison** des offres de crédit soumises à l'emprunteur ;
- d'autre part, **vérifier le respect par le crédit du taux de l'usure** – lorsque celui-ci lui est applicable¹.

Les fondements juridiques des TEG et TAEG sont distincts.

Le TEG s'applique en vertu de la loi du 28 décembre 1966 relative à l'usure, aux prêts d'argent et certaines opérations de démarchage et de publicité². Le caractère usuraire du crédit est apprécié au regard du TEG du crédit. Le TEG doit par ailleurs être mentionné dans tout contrat écrit.

Le TAEG découle de la réglementation européenne, qui a procédé à l'harmonisation de son calcul à compter de 1993³. Sa méthode de calcul a ensuite été précisée en 2008 pour les contrats de crédit aux consommateurs⁴, puis étendue aux crédits immobiliers en 2014⁵. De fait, l'harmonisation européenne du calcul du TAEG concerne l'ensemble des crédits régis par le code de la consommation.

La France se distingue vis-à-vis du cadre juridique de l'Union européenne. Celui-ci ne concerne que les crédits souscrits par les ménages, alors que le droit national étend leur application aux crédits contractés par les entreprises publiques et privées, les associations et les collectivités territoriales. Cette extension s'explique initialement par l'application des règles de l'usure à l'ensemble de ces acteurs, que le TEG permettait de contrôler.

Toutefois, depuis deux évolutions intervenues en 2003 et 2005⁶, **les dispositions relatives à l'usure ne s'appliquent plus aux prêts professionnels**, à l'exception des découverts en compte.

¹ Le taux de l'usure est défini par un taux effectif global excédant de plus du tiers le taux effectif moyen pratiqué au cours du trimestre précédent par la Banque de France.

² Loi n° 66-1010 du 28 décembre 1966.

³ Directive 90/88/CEE du Conseil du 22 février 1990.

⁴ Directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs.

⁵ Directive 2014/17/UE sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel.

⁶ Loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique excluant les crédits souscrits par les personnes morales se livrant à une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou professionnelle non commerciale de l'application de la réglementation de l'usure, hormis pour les découverts en compte et la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises excluant les personnes physiques agissant pour leurs besoins professionnels de la réglementation de l'usure, hormis pour les découverts en compte.

2. Les obligations applicables sont assorties de sanctions diverses

Pour tous les crédits, **les TEG ou TAEG doivent être mentionnés dans tout écrit constatant un contrat de prêt¹.**

En cas de manquement à cette obligation, **les sanctions peuvent être de plusieurs ordres :**

- des **sanctions pénales**, reposant sur des peines d'amende ;
- des **sanctions administratives**, prononcées par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) ;
- des **sanctions civiles**, entraînant la nullité de la clause ou la déchéance totale ou partielle du droit aux intérêts.

Le tableau ci-après récapitule les principales sanctions civiles et pénales prévues.

¹ *Articles L. 314-5 du code de la consommation et L. 314-1 du code monétaire et financier.*

**Sanctions civiles et pénales encourues en cas d'erreur
ou de défaut de mention du TEG**

Type	Intitulé	Type de crédit	Objet
Civile	Déchéance totale du droit aux intérêts	Crédit à la consommation	Absence ou erreur du TEG dans la fiche d'information précontractuelle européenne normalisée (FIPEN) ou dans le contrat écrit
Civile	Déchéance totale ou partielle du droit aux intérêts à l'appréciation du juge	Contrat immobilier	Non-remise de la Fiche d'information standardisée européenne (FISE) et donc absence d'information pour l'emprunteur sur le TAEG
			Non-respect par le prêteur de l'obligation de fournir une offre écrite, ou remise de l'offre écrite mais non-respect des mentions prescrites, dont le TAEG (ou avec un TAEG erroné)
Civile	Déchéance proportionnée et plafonnée du droit aux intérêts	Crédit immobilier	Remise d'une FISE qui n'est pas dans les formes ou ne comporte pas les mentions prescrites, dont le TAEG (ou avec un TAEG erroné)
Civile	Nullité de la clause d'intérêt avec application du taux d'intérêt légal	Opération de crédit	Absence ou erreur de TEG/TAEG dans le contrat de crédit
Pénale	Amende contraventionnelle de 5 ^e classe	Crédit à la consommation	Non-remise de la FIPEN, ou remise de la FIPEN mais non-respect de la forme ou des mentions prescrites dont le TAEG (ou avec un TAEG erroné) Non-respect par le prêteur de l'obligation de fournir un contrat de crédit à la consommation écrit, ou remise d'un contrat mais non-respect de la forme ou des mentions prescrites, dont le TAEG (ou avec un TAEG erroné)
		Crédit immobilier	Non-remise de la FISE ou remise de la FISE mais non-respect des formes et des mentions prescrites, dont le TAEG (ou avec un TAEG erroné)
Pénale	Amende délictuelle (150 000 euros)	Crédit immobilier	Non-respect par le prêteur de l'obligation de fournir une offre de crédit, ou remise d'une offre écrite mais non-respect des mentions prescrites, dont le TAEG (ou avec un TAEG erroné)
		Tout crédit	Absence ou erreur de TEG dans le contrat de crédit

Source : Commission spéciale, à partir de l'annexe 5 du rapport d'Emmanuel Constans « Le taux effectif global », juillet 2017

S'agissant des crédits régis par le code de la consommation, dont le régime est harmonisé par le droit de l'Union européenne, **les directives applicables renvoient aux États membres le soin de définir les sanctions de l'erreur ou du défaut de TEG, sous réserve que ces sanctions présentent un caractère « dissuasif, effectif et proportionné ».**

Soulignant « *un manque de cohérence des sanctions civiles* », le rapport d'Emmanuel Constans de juillet 2017 relève que « *les sanctions pénales ainsi que les sanctions administratives que peut prononcer l'ACPR ne semblent pas donner lieu à débat. En revanche, les sanctions civiles manquent de cohérence et de lisibilité, en lien avec l'origine de leur construction* », à la fois normative et jurisprudentielle. En effet, « *si la seule sanction civile applicable aux crédits aux entreprises est la nullité de la clause d'intérêt, il n'en va pas de même pour les crédits aux consommateurs qui peuvent également faire l'objet d'une déchéance, totale ou partielle, du droit aux intérêts. Pour ces crédits se pose ainsi la question de l'articulation entre les sanctions existantes et notamment des modalités d'application du principe de primauté de la règle spéciale (sanction de la déchéance du droit aux intérêts prévue par les textes) sur la règle générale (nullité de la clause prononcée pour tout type de crédit).* »

Il en résulte une **difficulté vis-à-vis de la conformité du régime de sanctions civiles au principe de proportionnalité** imposé par le droit de l'Union européenne. En effet, dans le cas de la nullité de la clause d'intérêt comme de la déchéance totale du droit aux intérêts, ouvertes respectivement en cas de défaut ou d'erreur du TEG/AEG dans tout écrit valant contrat ou en matière de crédit à la consommation, le juge ne dispose pas de la possibilité de prononcer une sanction proportionnée au manquement constaté : la sanction s'impose.

S'ajoute de surcroît une **analyse complexe pour les crédits aux entreprises**, dès lors que le calcul du TEG repose sur plusieurs hypothèses sources d'aléas. Tel est en particulier le cas des crédits à taux d'intérêt variable, des lignes de crédit de court terme ou des prêts syndiqués. Il en découle une **situation d'insécurité juridique**.

B. Le droit national assujettit les agences de notation de crédit à un régime de responsabilité extensif des dispositions européennes harmonisées

L'encadrement des agences de notation résulte essentiellement de textes adoptés à la suite de la crise financière de 2008.

Plusieurs dispositions européennes sont intervenues, conduisant à transférer la compétence en matière de régulation des agences de notation des autorités nationales à l'Autorité européenne des marchés financiers à compter du 1^{er} juillet 2011.

Deux textes doivent être mentionnés :

- **le règlement européen n° 1060/2009, dit « CRA 1 »** (*credit rating agencies*) entré en vigueur le 7 décembre 2009 soumet les agences de notation opérant au sein de l'Union européenne à un enregistrement préalable et leur impose des règles relatives aux conflits d'intérêt, à la transparence, à l'émission et à la qualité des notations ;

- **le règlement n° 462/2013 du 21 mai 2013 dit « CRA 3 »** précise le **régime de responsabilité** des agences de notation.

Il convient de distinguer **deux types de responsabilité** :

- **la responsabilité à l'égard des tiers** peut être mise en cause par un investisseur ou un émetteur au titre du préjudice subi lorsqu'une agence de notation de crédit a commis une infraction aux règles européennes de manière intentionnelle ou par négligence grave, **sous réserve que le requérant apporte la preuve de cette infraction** ;

- **en matière de responsabilité contractuelle** entre l'agence de notation et l'émetteur, les clauses d'exonération totale de responsabilité sont proscrites mais il est loisible aux contractants de définir des clauses limitatives de responsabilité, sous réserve que cette limitation soit raisonnable et proportionnée et qu'elle soit autorisée par le droit national applicable.

Les dispositions nationales déterminant le régime de responsabilité civile des agences de notation de crédit **résultent d'un texte antérieur au règlement européen « CRA 3 »**¹. Elles sont codifiées aux articles L. 544-4 à L. 544-6 du code monétaire et financier.

La France se distingue à deux égards du cadre européen harmonisé :

- **s'agissant du type de responsabilité ouvert** : l'article L. 544-5 du code monétaire et financier reconnaît la **responsabilité délictuelle** d'une agence de notation, tant à l'égard de ses clients que des tiers. Malgré l'existence d'un contrat liant l'émetteur à l'agence, le requérant peut donc ester sur le fondement de la responsabilité délictuelle. Contrairement aux dispositions harmonisées européennes, la charge de la preuve ne s'impose pas au requérant ;

- **s'agissant du pouvoir d'appréciation du juge** : alors que le droit de l'Union européenne retient 95 cas de fautes de nature à engager la responsabilité civile des agences de notation, **le régime français repose sur une responsabilité large, qu'il revient au juge de qualifier.**

¹ Loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 sur la régulation bancaire et financière.

C. Le rapport annuel de gestion des entreprises est une obligation qui comprend plusieurs exceptions au bénéfice des petites entreprises

Conformément à une directive 2013/34/UE, dite « directive comptable »¹, de l'Union européenne², transposée en droit interne dans le code de commerce, les dirigeants des sociétés commerciales ont l'obligation d'établir chaque année un rapport de gestion et de le présenter lors de l'assemblée annuelle des associés qui approuvent les comptes sociaux³.

En application de l'article L. 232-1 du code de commerce, ce document doit exposer « *la situation de la société durant l'exercice écoulé, son évolution prévisible, les événements importants survenus entre la date de la clôture de l'exercice et la date à laquelle il est établi, ses activités en matière de recherche et de développement* ». Il doit également y être « *fait mention des succursales existantes* ».

L'article L. 225-100-1 du même code détaille son contenu, qui comprend notamment, pour les sociétés anonymes :

- une analyse objective et exhaustive de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation financière de la société, notamment de sa situation d'endettement, au regard du volume et de la complexité des affaires ;

- des indicateurs clefs de performance de nature financière, dans la mesure nécessaire à la compréhension de l'évolution des affaires des résultats ou de la situation de la société ;

- une description des principaux risques et incertitudes auxquels la société est confrontée.

Le non-respect de cette obligation est sanctionné par une amende de 9 000 euros, prévue aux articles L. 241-4 du code de commerce pour les sociétés à responsabilité limitée et L. 242-8 du même code pour les sociétés anonymes.

¹ Directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil. Le texte de cette directive est consultable à l'adresse suivante : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:32013L0034>

² Le droit des sociétés, relève, au titre de l'article 50 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne relatif au droit d'établissement, de la libre circulation des personnes, des services et des capitaux sur le marché intérieur. Il s'agit d'une compétence partagée entre l'Union européenne et les États membres, sur le fondement de l'article 4 du même traité. Ces textes sont consultables aux adresses suivantes :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:12012E050> et <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:12012E004>

³ Ces dispositions s'appliquent aux sociétés anonymes (SA), aux sociétés en commandite par actions (SCA), ainsi que, pour une partie d'entre elles, aux sociétés à responsabilité limitée (SARL) et à certaines sociétés en nom collectif (SNC).

La « *directive comptable* » prévoit à son article 19 la possibilité pour les États membres d'exempter, sous certaines conditions, les petites entreprises de l'obligation d'établir un rapport de gestion.

Les petites entreprises concernées sont celles qui ne dépassent pas deux des trois seuils suivants :

- un total de bilan de 4 millions d'euros (avec possibilité pour les États membres de fixer un seuil supérieur dans la limite de 6 millions d'euros) ;
- un chiffre d'affaires hors taxes d'un total de 8 millions d'euros (avec possibilité pour les États membres de fixer un seuil supérieur dans la limite de 12 millions d'euros) ;
- un nombre moyen de 50 salariés.

De plus, cette dérogation n'est permise que si, le cas échéant, des informations relatives à l'acquisition par une société de ses propres actions, soit par elle-même, soit par un tiers¹, figurent dans l'annexe comptable, c'est à dire le document joint au bilan et compte de résultat de l'entreprise.

La France n'a que très partiellement utilisé cette possibilité, même si des exceptions à l'obligation d'établir un rapport de gestion sont prévues selon la taille et le statut juridique de l'entreprise, conformément au droit de l'Union européenne précédemment décrit.

Bénéficient en premier lieu d'une telle dispense, en application du IV de l'article L. 232-1 du code de commerce², les sociétés à responsabilité limitée (SARL) et les sociétés par action simplifiée (SAS) dont la gérance ou la présidence est assumée personnellement par un associé unique, personne physique, dès lors qu'elles constituent des « *petites entreprises* » au sens de l'article L. 123-16 du même code. Les critères sont réunis si l'entreprise ne dépasse pas, à la clôture d'un exercice, deux des trois seuils suivants, fixés à l'article D. 123-200 du code de commerce :

- un total du bilan³ de 4 millions d'euros ;
- un montant net du chiffre d'affaires⁴ de 8 millions d'euros ;
- un nombre moyen de salariés employés¹ au cours de l'exercice de 50.

¹ Prévues au paragraphe 2 de l'article 24 de la directive 2012/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 tendant à coordonner, pour les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article 54, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en vue de la protection des intérêts tant des associés que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital. Ce texte est consultable à l'adresse suivante : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0030>

² À l'exception des sociétés dont l'activité consiste à gérer des titres de participations ou des valeurs mobilières.

³ Le total du bilan est égal à la somme des montants nets des éléments d'actif.

⁴ Le montant net du chiffre d'affaires est égal au montant des ventes de produits et services liés à l'activité courante, diminué des réductions sur ventes, de la taxe sur la valeur ajoutée et des taxes assimilées.

En second lieu, pour toutes les petites entreprises réunissant les critères de l'article L. 123-16 du code de commerce déjà cité, mais qui ne sont pas unipersonnelles, les exigences du rapport de gestion sont également simplifiées : ne sont exigées ni la mention des activités en matière de recherche et développement, ni le recensement des succursales existantes (conformément au V de l'article L. 232-1).

De plus, ce rapport de gestion simplifié, peut, pour les sociétés anonymes, qui doivent y renseigner des informations spécifiques limitativement énumérées à l'article L. 225-100-1 du code de commerce², ne pas comprendre certaines d'entre elles, conformément au dernier alinéa de son I.

Ces simplifications résultent de l'ordonnance n° 2017-1162 du 12 juillet 2017 portant diverses mesures de simplification et de clarification des obligations d'information à la charge des sociétés. Celle-ci avait été prise sur le fondement de l'habilitation conférée au Gouvernement par le Parlement dans la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

II. Le dispositif proposé

A. Une demande d'habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer les dispositions applicables au Taux effectif global

Le I du présent article propose d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance **dans un délai de douze mois** à compter de la publication de la loi les mesures relevant du domaine de la loi dans une **double perspective**.

En premier lieu, il s'agit de **modifier les dispositions du code de la consommation et du code monétaire et financier relatives au taux effectif global**.

¹ Le nombre moyen de salariés employés au cours de l'exercice est égal à la moyenne arithmétique des effectifs à la fin de chaque trimestre de l'année civile, ou de l'exercice comptable lorsque celui-ci ne coïncide pas avec l'année civile, liés à l'entreprise par un contrat de travail.

² Indicateurs clés de performance de nature non financière, notamment des informations relatives aux questions d'environnement et de personnel, et des indications concernant sa politique de couverture des risques de prix, de crédit, de liquidité et de trésorerie.

L'habilitation porte sur **deux séries de dispositions** :

- elle permet de **supprimer la mention obligatoire du taux effectif global dans les contrats de crédit aux entreprises**, lorsque cette mention est inappropriée à ces contrats ;

- elle permet de **clarifier et d'harmoniser le régime des sanctions civiles applicables en cas d'erreur ou de défaut de ce taux**, en veillant en particulier, conformément aux exigences fixées par le droit de l'Union européenne¹, à leur caractère proportionné au regard des préjudices effectivement subis par les emprunteurs.

Contrairement au premier objet de l'habilitation, la modification envisagée du régime des sanctions vise également les crédits régis par le code de la consommation contractés par les particuliers.

B. Une demande d'habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer le régime de responsabilité des agences de notation de crédit

En second lieu, il s'agit de modifier les dispositions du code monétaire et financier afin de **simplifier le régime de responsabilité des agences de notation de crédit**, en conformité avec les dispositions du règlement du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013².

Il est précisé que le dépôt du projet de loi de ratification intervient dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

C. La suppression du rapport annuel de gestion pour toutes les petites entreprises répondant aux critères du droit de l'Union européenne

Le II du présent article procède à la suppression de l'obligation d'établir un rapport de gestion pour les sociétés répondant à la définition d'une petite entreprise, comme l'autorise la directive comptable 2013/34/UE.

Ce faisant, il élargit l'exemption du rapport de gestion à toutes les petites entreprises qui correspondent aux critères définis à l'article L. 123-16 du code de commerce, à savoir celles qui ne dépassent pas, à la clôture d'un exercice, deux des trois seuils déjà cités. L'article L. 232-1 du même code viserait donc toutes les sociétés commerciales qui correspondraient à ces critères.

¹ Directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs ; directive 2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel.

² Règlement (UE) n° 462/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 modifiant le règlement (CE) n° 1060/2009 sur les agences de notation de crédit.

Par cohérence, des mesures de coordination suppriment les deux autres dispositifs allégés de rapport de gestion pour les petites entreprises :

- le rapport de gestion simplifié pour les petites entreprises, défini au V de l'article L. 232-1 du code de commerce ;

- l'exonération, à l'article L. 225-100-1 du code de commerce, de présentation de certains indicateurs clés de performance de nature non financière pour les sociétés anonymes.

L'article L. 950-1 du code de commerce relatif aux dispositions applicables dans les îles Wallis et Futuna serait modifié, afin que les articles L. 225-100-1 et L. 232-1 du même code soient applicables dans leur version issue de la présente loi.

La disposition envisagée implique par ailleurs de prendre un décret en Conseil d'État afin que figurent dans l'annexe aux comptes annuels les informations visées à l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2012/30/UE concernant l'acquisition des actions propres.

Enfin, le III du présent article prévoit son application aux rapports afférents aux exercices clos à compter de la publication de la présente loi.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

La commission spéciale de l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Stanislas Guerini, rapporteur, a adopté un amendement rédactionnel et **un amendement remplaçant la demande d'habilitation relative au régime de responsabilité des agences de notation de crédit par la suppression des articles du code monétaire et financier qui la régissent (articles L. 544-4, L.544-5 et L.544-6).**

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté cinq amendements, dont quatre amendements rédactionnels ou de coordination à l'initiative de notre collègue rapporteur Stanislas Guerini.

La modification essentielle adoptée résulte d'un amendement du Gouvernement prévoyant que la suppression de la mention obligatoire du taux effectif global dans les contrats de crédit aux entreprises ne concerne pas les contrats de crédit à taux fixe.

Les dispositions relatives à la suppression du rapport de gestion pour les petites entreprises ont été adoptées sans modification, à l'exception d'un amendement rédactionnel sur leur entrée en vigueur du rapporteur, notre collègue député Stanislas Guerini.

IV. La position de votre commission spéciale

A. La suppression de la mention obligatoire du taux effectif global impose de définir des outils alternatifs

Le champ de l'habilitation défini en séance publique à l'Assemblée nationale a permis d'atteindre un **équilibre satisfaisant** par rapport aux dispositions initiales.

En prévoyant que les contrats de crédit à taux fixe des entreprises devaient continuer à mentionner obligatoirement le taux effectif global, **le dispositif prend acte de la pertinence de cet indicateur pour ce type de crédit ainsi que de son importance pour de nombreuses très petites entreprises**. Or, selon les indications de Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, près des trois-quarts de l'encours de crédit des très petites entreprises étaient à taux fixe au cours du troisième trimestre 2017¹.

À défaut de la capacité humaine et matérielle de calculer et de comparer les différentes offres de crédits, les très petites entreprises dépendent exclusivement de l'information qui leur est transmise en amont par l'établissement bancaire. Or, s'agissant de crédits à taux fixe, le calcul du TEG n'intègre pas plusieurs hypothèses qui entachent sa pertinence réelle.

Telle est précisément la difficulté posée pour les autres types de crédits contractés par les entreprises, qui entrent pour leur part dans le champ de l'habilitation sollicitée et ne seraient plus astreints à la mention obligatoire du TEG.

Pour ces derniers types de contrats de crédit, le double objectif présidant au calcul du TEG n'est donc pas rempli :

- les règles de l'usure ne leur étant pas applicables, son rôle de révélateur du taux vis-à-vis de l'usure est inexistant ;
- sa construction reposant sur des hypothèses soumises à de nombreux aléas, sa fonction de comparaison entre différentes offres n'est pas effective.

Aussi la suppression de sa mention obligatoire pour ce type de crédit se justifie-t-elle.

Cependant, **les conditions dans lesquelles cette suppression est envisagée ne respectent guère les pouvoirs du Parlement**. En effet, **cette suppression doit être assortie de la définition d'outils alternatifs**, permettant aux entreprises d'apprécier l'offre qui leur est soumise. Ainsi que le relève le rapport d'Emmanuel Constans de juillet 2017, pour être proportionnés, pertinents et efficaces, **ces dispositifs doivent procéder d'une négociation de place entre acteurs, établissements bancaires et entreprises**. La voie législative n'offrirait pas la même souplesse.

¹ Assemblée nationale, compte-rendu n° 15 de la séance du mercredi 17 janvier 2018.

Ce faisant, le Gouvernement met le Parlement au pied du mur. La suppression proposée de la mention obligatoire du TEG pour les crédits aux entreprises, exceptés ceux contractés à taux fixe, participe d'une démarche de simplification souhaitable. Toutefois, inscrire cette suppression directement dans la loi priverait, à titre transitoire, les entreprises d'un mécanisme d'information alternatif, tant que l'accord de place n'est pas intervenu.

*Cette situation est **d'autant plus critiquable** que l'habilitation sollicitée s'inscrit directement dans le sillage des recommandations formulées par Emmanuel Constans en juillet 2017¹, tant pour la mention du taux effectif global que pour la définition d'outils alternatifs d'information des emprunteurs et pour la clarification du régime de sanctions civiles. **Le temps nécessaire pour engager la réflexion et soumettre au Parlement un cadre définitif était donc disponible.***

*Pour toutes ces raisons, et afin de concilier l'évolution équilibrée résultant du vote de nos collègues députés avec le respect des pouvoirs du Parlement, **il convient de réduire la durée de l'habilitation sollicitée à neuf mois.** Votre commission a donc adopté, sur la proposition de son rapporteur, **un amendement COM-222 en ce sens.***

B. Une mise en conformité du régime de responsabilité des agences de notation de crédit conforme à leur supervision européenne commune

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale permet de procéder directement à **l'alignement du régime de sanction des agences de notation de crédit au cadre harmonisé résultant des règlements européens.**

Cette évolution est **cohérente avec l'exercice d'une supervision commune des agences de notation au niveau européen** par l'Autorité européenne des marchés financiers.

Elle s'inscrit de surcroît dans le cadre du **renforcement de l'attractivité de la place de Paris** dans le contexte de la sortie future de l'Union européenne du Royaume-Uni, pôle financier majeur du continent. Ainsi que le récent rapport de la commission des finances du Sénat l'a montré², la France dispose de nombreux atouts qu'elle doit concrétiser pour tirer au mieux parti de la probable perte du passeport financier par le Royaume-Uni.

¹ Le rapport du président du Comité consultatif du secteur financier de juillet 2017 envisage ainsi plusieurs outils. Sont par exemple envisagées la création de comparateurs de crédit pour les entreprises sous l'impulsion de la puissance publique, comme l'a fait le Royaume-Uni, ou la présentation dans les offres de crédit aux entreprises d'un tableau synthétique regroupant les différents frais afférents.

² « Places financières : quelle stratégie française face au Brexit ? », Rapport d'information n° 574 (2016-2017) d'Albéric de Montgolfier, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances, 7 juin 2017.

C. La suppression pour les petites entreprises de l'obligation d'établir un rapport annuel de gestion constitue une mesure de simplification opportune

Comme l'a souligné le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, la suppression pour les petites entreprises de l'obligation d'établir un rapport annuel de gestion, permise par le droit européen, ne soulève pas d'objection d'ordre constitutionnel ou conventionnel.

Si, dans les grandes entreprises, le rapport de gestion constitue un élément important de l'information des parties prenantes et notamment des actionnaires ou des investisseurs, cet exercice se révèle relativement lourd et inutile dans les petites entreprises, puisque les données pertinentes pour l'information des actionnaires et des tiers pourvoyeurs de fonds, présentes dans le rapport de gestion, se trouvent également dans les documents comptables, plus faciles d'accès que dans les sociétés de taille plus importante. L'ensemble des organisations représentant les entreprises entendues par votre rapporteur a, d'ailleurs, salué cette suppression.

Dans la mesure où ces dispositions ne devraient pas préjudicier aux droits des tiers, votre commission spéciale, suivant l'analyse de votre rapporteur, les a jugées opportunes.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 33

Simplification, à titre expérimental, des modalités de consultation du public concernant des projets soumis aux réglementations ICPE ou IOTA nécessaires à l'exercice d'une activité agricole

Objet : Cet article prévoit d'expérimenter, pour une durée de trois ans, la simplification des modalités de consultation du public relative aux projets soumis aux réglementations ICPE ou IOTA nécessaires à l'exercice d'une activité agricole.

I - Le droit en vigueur

Les projets d'infrastructures ayant une incidence sur l'environnement¹, et qui répondent à certains critères, **doivent faire l'objet d'une procédure de participation du public**. Cette participation du public peut intervenir à deux stades :

- **en amont**, au stade de l'élaboration du projet par le maître d'ouvrage ;

- **en aval**, au stade de l'autorisation du projet par l'autorité administrative compétente.

¹ L'article L. 122-1 du code de l'environnement définit les projets comme « la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ».

Les modalités de participation du public **ont été récemment modifiées par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016** portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

A. La participation du public « en amont »

Cette procédure a lieu **pendant la phase d'élaboration du projet par le maître d'ouvrage**, c'est-à-dire avant qu'une demande d'autorisation du projet ait été déposée.

Les articles L. 120-1 et suivants du code de l'environnement prévoient que les projets d'aménagement ou d'équipement répondant à certains critères ou à des seuils techniques ou financiers fixés par décret en Conseil d'État¹, **font l'objet d'une saisine de la Commission nationale du débat public (CNDP)** soit de manière obligatoire, par le maître d'ouvrage, soit de manière facultative, à la demande de dix mille ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant en France, de dix parlementaires, d'un conseil régional, départemental, municipal ou d'un établissement public de coopération intercommunale territorialement intéressé, ou d'une association environnementale agréée.

Le maître d'ouvrage doit adresser à la CNDP **un dossier qui décrit les objectifs et les principales caractéristiques du projet**, ses enjeux socio-économiques, son coût estimatif, ses impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ainsi que les solutions alternatives existantes.

La CNDP dispose d'un délai de deux mois pour déterminer les suites à donner à sa saisine. **Si elle l'estime nécessaire, elle peut décider la tenue d'une procédure de participation du public**, qui peut prendre deux formes :

- **un débat public** : il est organisé par la CNDP, qui nomme à cette fin une commission particulière, et a une durée qui ne peut excéder quatre mois (ce délai peut être prolongé de deux mois par une décision motivée de la CNDP). Ce débat peut prendre des formes diverses : réunions publiques en présence du maître d'ouvrage, ateliers participatifs sur des thèmes précis, questions/réponses sur internet, débats mobiles, etc. ;

¹ L'article R 121-2 du code de l'environnement fixe la liste des projets d'aménagement ou d'équipement dont la Commission nationale du débat public est saisie de droit ou sur initiative de personnes compétentes. S'agissant par exemple des infrastructures routières et ferroviaires et des équipements industriels, culturels, sportifs, scientifiques ou touristiques, cette saisine est obligatoire lorsque le coût des projets est supérieur à 300 millions d'euros. Elle est facultative lorsque ce coût est compris entre 150 et 300 millions d'euros.

- **une concertation préalable avec garant** : elle est organisée par le maître d'ouvrage et animée par un garant désigné par la CNDP parmi une liste nationale de garants. Sa durée est comprise entre 15 jours et 3 mois.

Le bilan du débat public est élaboré par le président de la CNDP dans un délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat, celui de la concertation préalable est réalisé par le garant. À la suite de la publication du bilan d'un débat public ou d'une concertation préalable, **le maître d'ouvrage doit indiquer les mesures qu'il juge nécessaire de prendre** pour répondre aux enseignements qu'il tire de la consultation.

Les projets qui ne donnent pas lieu à saisine de la CNDP mais qui sont soumis à évaluation environnementale **peuvent également faire l'objet d'une concertation préalable avec ou sans garant**, sur initiative du maître d'ouvrage, sur décision de l'autorité compétente pour autoriser le projet, ou, lorsqu'il s'agit d'un projet réalisé sous maîtrise d'ouvrage public dont le montant des dépenses prévisionnelles dépasse un certain seuil fixé par décret en Conseil d'État, sur initiative de personnes compétentes¹.

B. La participation du public « en aval »

Cette procédure a lieu **après le dépôt de la demande d'autorisation d'un projet, et avant la décision de l'autorité administrative compétente.**

Les articles L. 123-1-A et suivants du code de l'environnement prévoient que **les projets qui sont soumis à évaluation environnementale doivent faire l'objet d'une procédure de participation du public** avant leur autorisation par l'autorité administrative compétente.

Sont soumis à évaluation environnementale **les projets qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement**, et dont la liste est arrêtée à l'article R. 122-2 du code de l'environnement. Il s'agit, entre autres, des installations classées pour la protection de l'environnement, des installations nucléaires de base, de certaines infrastructures de transport ou encore des projets ayant une incidence sur les milieux aquatiques, littoraux et maritimes.

En fonction de certains critères et de seuils définis par décret, **l'évaluation environnementale est soit systématique, soit effectuée au cas par cas**, après examen de l'autorité environnementale compétente.

¹ Un nombre de ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant dans le périmètre de la déclaration d'intention égal à 20 % de la population recensée dans les communes du même périmètre, ou à 10 % de la population recensée dans le ou les départements ou dans la ou les régions où se trouve tout ou partie du territoire mentionné dans la déclaration d'intention, un conseil régional, départemental ou municipal ou l'organe délibérant d'un EPCI dont le territoire est compris en tout ou partie dans celui défini dans la déclaration d'intention, ou des associations environnementales agréées.

La participation du public préalablement à l'autorisation de ces projets **prend, par principe, la forme d'une enquête publique**, à l'exception de certains projets qui ne sont pas soumis à cette procédure – il s'agit :

- des projets de création d'une zone d'aménagement concerté ;
- des projets de caractère temporaire ou de faible importance ;
- des demandes de permis de construire et de permis d'aménager portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement donnant lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale ;
- des projets d'îles artificielles et d'installations sur le plateau continental ou dans la zone économique exclusive.

L'enquête publique est **organisée par l'autorité compétente pour autoriser le projet ou approuver le plan ou programme, et conduite par un commissaire-enquêteur** désigné par le président du tribunal administratif parmi une liste d'aptitude départementale.

Le public est informé de la tenue d'une enquête publique quinze jours avant son ouverture, par voie dématérialisée, par voie d'affichage sur le lieu concerné par l'enquête ainsi que par voie de publication locale selon l'importance et la nature du projet. Un dossier d'enquête publique est mis à la disposition du public, et mentionne les caractéristiques du projet, plan ou programme.

Le public peut **transmettre ses observations et propositions par courrier électronique**. Le commissaire-enquêteur peut par ailleurs recevoir tout document utile, visiter les lieux concernés, entendre les personnes concernées par le projet, plan ou programme et organiser une réunion d'information et d'échange avec le public en présence du maître d'ouvrage.

La durée de l'enquête publique est fixée par l'autorité compétente en charge de l'autoriser, et **ne peut être inférieure à trente jours**.

Dans un délai d'un mois suivant la clôture de l'enquête, le commissaire-enquêteur rend son rapport, qui fait état des observations et propositions du public, ainsi qu'un avis motivé sur le projet, plan ou programme. Cet avis peut être favorable, réservé ou défavorable. **Si l'avis est réservé ou défavorable, l'autorité compétente peut organiser une réunion publique** pour que le maître d'ouvrage réponde aux remarques du commissaire-enquêteur. Par ailleurs, **un référé peut être déposé devant le juge administratif** afin de suspendre une décision d'autorisation qui aurait été prise malgré cet avis, si un doute sérieux existe sur la légalité de celle-ci.

Les projets, plans et programmes qui sont soumis à évaluation environnementale mais qui sont exemptés d'enquête publique, font l'objet d'une **procédure de participation du public par voie électronique**¹. Comme l'enquête publique, elle est organisée par l'autorité administrative compétente et a une durée minimale de trente jours.

Le public est informé par un avis mis en ligne ainsi que par un affichage en mairie ou sur les lieux concernés quinze jours avant l'ouverture de la participation électronique.

Le dossier, dont le contenu est identique à celui exigé pour une enquête publique, est mis en ligne et, sur demande, disponible sur support papier. **Le public transmet ses observations et propositions par voie électronique.**

Au plus tard à la date de la publication de sa décision, l'autorité compétente **publie une synthèse des observations et propositions**, en indiquant celles dont il a été tenu compte.

II - Le dispositif proposé

L'article 33 du projet de loi prévoit, à titre expérimental pour une durée de trois ans dans certaines régions désignées par décret, que les projets nécessaires à l'exercice d'une activité agricole relevant du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) susceptibles d'avoir des incidences sur les milieux aquatiques font l'objet, en lieu et place de l'enquête publique, d'une procédure de participation du public par voie électronique lorsqu'ils ont donné lieu à une concertation préalable sous l'égide d'un garant. La liste des projets concernés par cette dérogation doit être fixée par décret en Conseil d'État.

Cet article prévoit également que le juge administratif des référés doit faire droit à toute demande de suspension d'une décision d'autorisation qui serait prise sans qu'une consultation par voie électronique ait eu lieu préalablement alors que celle-ci est nécessaire.

Six mois avant la fin de l'expérimentation, un rapport d'évaluation de cette expérimentation doit être transmis au Parlement.

¹ Cette nouvelle procédure, codifiée à l'article L. 123-19 du code de l'environnement, a été créée par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

III - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements de précision du rapporteur Stanislas Guérini ainsi que deux amendements identiques de Mathieu Orphelin et Laurent Saint-Martin visant à préciser que les modalités d'organisation de la consultation du public par voie électronique doivent **veiller à prévoir « des dispositifs pour intégrer des citoyens éloignés du numérique »**.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté :

- trois amendements identiques de Fabrice Brun, Jeanine Dubié et Laurent Saint-Martin visant à **élargir l'expérimentation à l'ensemble du territoire** afin de pouvoir avoir un retour d'expérience sur « *une masse critique de projets* » ;

- un amendement de Laurent Saint-Martin prévoyant que la **consultation du public par voie électronique soit réalisée « à l'échelle du territoire sur lequel se situe le projet ainsi que sur le territoire susceptible d'être affecté par le projet »**. Cet amendement prévoit par ailleurs que l'information du public sur l'ouverture de la consultation par affichage soit effectuée non seulement sur le lieu concerné par le projet mais également dans les mairies des communes sur le territoire desquelles se situe le projet ainsi que dans les mairies dont le territoire est susceptible d'être affecté par le projet ;

- un amendement de Boris Vallaud qui demande à ce que le Gouvernement remette au Parlement un rapport d'évaluation de la réforme des procédures de participation opérée par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Ce rapport doit notamment évaluer « *l'impact de cette ordonnance sur la participation effective du public en amont* » ainsi que « *les délais de réalisation des projets soumis à cette nouvelle procédure* ».

IV - La position de votre commission

La réforme des procédures de participation du public opérée par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 a pour objectif **d'associer le public le plus en amont possible à l'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement importants**, afin de favoriser leur acceptabilité, tout en maintenant et en modernisant les procédures existantes de participation du public en aval, au moment de l'autorisation de ces projets.

Les procédures amont et aval de participation du public sont complémentaires. L'organisation d'un débat public ou d'une concertation préalable avec ou sans garant permet au public de formuler ses observations au moment où le projet n'est pas encore arrêté, et que des alternatives

peuvent être étudiées. Une fois que le projet est établi et que la demande d'autorisation est déposée, la participation en aval, par le biais de l'enquête publique ou, à titre supplétif, de la consultation par voie électronique, permet au public de se prononcer sur les aménagements souhaités.

Le présent article vient **déroger, à titre expérimental, pour une durée de trois, à cette architecture issue de l'ordonnance** s'agissant des projets nécessaires à l'exercice d'une activité agricole relevant des régimes ICPE et IOTA qui feraient l'objet, en lieu et place de l'enquête publique, d'une procédure de participation du public par voie électronique lorsqu'ils ont donné lieu à une concertation préalable sous l'égide d'un garant. La liste des projets concernés doit être précisée par voie réglementaire. D'après les informations transmises à votre commission, il s'agirait notamment de projets d'élevages de grande taille, de méthaniseurs, ou encore de projets de stockage de l'eau pour l'irrigation des cultures. **Une centaine de projets pourraient être concernés annuellement.**

Cet article vise à **inciter les agriculteurs à faire participer le public à l'élaboration de leurs projets en amont**, en contrepartie d'un allègement des procédures de participation au moment de l'autorisation des projets.

S'il paraît utile d'inciter les porteurs de projets à consulter le public le plus en amont possible, afin de lever d'éventuels blocages, **cela ne doit pas se faire au détriment de la participation du public en aval**, qui reste déterminante pour assurer l'acceptabilité des projets.

Ceci est d'autant plus vrai que la concertation préalable organisée en amont, sous l'égide d'un garant, **est de nature différente de l'enquête publique réalisée en aval par un commissaire-enquêteur**. En effet, les garants désignés par la Commission nationale du débat public (CNDP) ont pour fonction de veiller à la bonne organisation de la consultation du public par le porteur de projet, alors que les commissaires-enquêteurs animent le débat public et se prononcent, à la fin de leur enquête, sur l'opportunité du projet par un avis motivé.

Lors de l'enquête publique, les citoyens qui le souhaitent peuvent rencontrer les commissaires-enquêteurs pour leur faire part de leurs observations et participer à des réunions publiques qui peuvent également associer les porteurs de projet. **Cette dimension « présenteielle », qui fait défaut à la procédure de consultation par voie électronique, est importante** puisqu'elle facilite les échanges et permet aux citoyens éloignés du numérique d'être associés à la prise de décision.

Votre commission considère par conséquent qu'il est important de maintenir l'obligation pour les porteurs de projet de réaliser une enquête publique préalablement à l'autorisation des projets agricoles, et **a adopté un amendement COM-190 de suppression de l'expérimentation prévue par l'article 33.**

En revanche, **votre commission a conservé la demande de rapport devant évaluer la réforme des procédures de participation du public opérée par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 et proposer d'éventuelles mesures correctives.** Ce rapport est utile, puisqu'il permettra de dresser le bilan de la réforme et d'évaluer si les procédures de participation en amont mises en œuvre sont efficaces.

Afin de laisser le temps à ces procédures de se mettre en place, **votre commission a adopté un amendement COM-191 qui prévoit d'allonger le délai de remise du rapport au Parlement.** Actuellement, l'article prévoit que ce rapport soit remis dans un délai de deux ans à compter de la publication de l'ordonnance, **c'est-à-dire d'ici le 3 août 2018.** Ce délai, trop court, ne permettra pas d'évaluer la réforme des procédures de participation du public qui commence à se mettre en place. Il est donc proposé que ce rapport soit remis **dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi de ratification de cette ordonnance.**

Le même amendement **complète par ailleurs les informations qui devront être contenues dans ce rapport,** afin que celui-ci évalue également les procédures de participation du public en aval (en particulier la procédure de consultation par voie électronique), le recours des porteurs de projets à ces procédures ainsi que leur coût.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 33 bis

(art. L. 121-16 et L. 123-19 du code de l'environnement)

Information du public de l'ouverture d'une concertation préalable ou d'une consultation par voie électronique par publication locale

Objet : Cet article prévoit d'informer le public, par voie de publication dans la presse locale, de l'ouverture d'une procédure de concertation préalable ou de consultation par voie électronique.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

L'article 33 *bis* a été **inséré en séance publique à l'Assemblée nationale,** à l'initiative de Véronique Louwagie, avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement. Cet article prévoit que **le public soit informé par voie de publication dans la presse locale de l'ouverture des procédures de concertation préalable et de consultation du public par voie électronique,** respectivement définies aux articles L. 121-16 et L. 123-19 du code de l'environnement¹. Actuellement, l'information du public sur la tenue de ces procédures se fait **par voie dématérialisée ainsi que par voie**

¹ Voir le commentaire de l'article 33 pour une présentation détaillée de ces procédures.

d'affichage en mairie ou sur les lieux concernés, quinze jours avant leur ouverture.

En revanche, s'agissant des enquêtes publiques, l'article L. 123-10 du code de l'environnement prévoit une information du public par voie de publication locale, en fonction de l'importance et de la nature du projet. L'article R. 123-9 dispose, plus précisément que l'avis d'ouverture de l'enquête publique doit être **publié dans deux journaux régionaux ou locaux** diffusés dans le ou les départements concernés et, pour les projets d'importance nationale, dans deux journaux à diffusion nationale.

II - La position de votre commission

L'article 33 *bis* vise à **améliorer l'information du public sur la mise en œuvre de procédures de consultation du public** en amont (concertation préalable) et en aval (consultation du public par voie électronique), par le biais d'une publication dans la presse locale, à l'instar de ce qui est actuellement pratiqué pour les enquêtes publiques.

Cette mesure représentera un coût pour le porteur de projet. Pour les projets ne nécessitant qu'une publication dans la presse locale, ce coût est estimé entre 700 et 1 000 euros. Ce coût est en revanche plus élevé s'il est publié dans un quotidien national. Par ailleurs, cet article **rapproche la consultation du public par voie électronique de l'enquête publique**, alors même que cette procédure a été conçue pour être une procédure allégée par rapport à l'enquête publique.

Cependant, eu égard à la nécessité d'informer les citoyens de la tenue de consultations sur des projets ayant une incidence sur l'environnement, et compte tenu de l'insuffisance des modes d'information actuels, **il paraît utile de prévoir l'information du public par voie de presse**, qui pourra toucher un nombre plus important de personnes, et en particulier celles qui sont éloignées du numérique.

Votre commission a **adopté un amendement COM-192 de précision rédactionnelle** et de mise en cohérence de cet article avec les dispositions relatives aux enquêtes publiques.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 34

Habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier les règles applicables à l'attribution des projets d'énergies marines renouvelables

Objet : Cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour accélérer la réalisation des projets d'énergies marines renouvelables. Il permettra en particulier à l'État de réaliser les études techniques et

environnementales et d'organiser l'information et la participation du public en amont de l'appel d'offres, ou de délivrer aux lauréats un « permis enveloppe » adaptable en fonction notamment des évolutions technologiques.

I - Le dispositif proposé

A. Malgré des objectifs de développement ambitieux, les premiers projets attribués tardent à être mis en service

Avec l'adoption de la loi « Transition énergétique » du 17 août 2015¹, la France s'est dotée d'**objectifs ambitieux de développement des énergies renouvelables** en prévoyant de porter leur part dans la consommation finale brute d'énergie de **14,9 % en 2016**² à 23 % en 2020 et **32 % en 2030** – dont 40 % pour la seule production électrique³.

Ces objectifs ont par la suite été **déclinés par filière dans la programmation pluriannuelle de l'énergie**⁴ qui prévoit, s'agissant des énergies marines renouvelables (EMR)⁵ :

- **pour l'éolien « posé », 500 MW installés fin 2018 et 3 000 MW fin 2023, et jusqu'à 6 000 MW de projets attribués à cette date ;**

- **pour les autres EMR (en particulier l'éolien flottant et l'hydrolien), dont les technologies sont moins matures, 100 MW installés fin 2023 et jusqu'à 2 000 MW attribués à la même date.**

Or, bien que les deux premiers appels d'offres d'éoliennes en mer aient été **lancés en 2011 et 2013** et attribués respectivement en 2012 et 2014, **la mise en service des six parcs concernés, de 450 à 500 MW chacun, n'est pas attendue, au mieux, avant 2020 ou 2021**⁶. Une nouvelle procédure de mise en concurrence est par ailleurs en cours pour l'attribution d'un nouveau parc de 250 à 750 MW au large de Dunkerque.

De nombreuses raisons expliquent le retard observé pour la réalisation des parcs **ainsi que leur coût très élevé pour la collectivité** – entre 180 et 200 euros/MWh produit, soit 40,7 milliards d'euros de soutien public sur la durée de vie des parcs, selon la Commission de régulation de

¹ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

² Source : Chiffres clés de l'énergie, édition 2016, Service de l'observation et des statistiques (SOeS).

³ Art. L. 100-2 du code de l'énergie.

⁴ Décret n° 2016-1442 du 27 octobre 2016 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Une seconde PPE est en cours d'élaboration en 2018.

⁵ Les énergies marines renouvelables désignent l'ensemble des technologies permettant de produire de l'énergie à partir des forces ou ressources du milieu marin : installations éoliennes « posées » ou « flottantes », hydroliennes (utilisant la force des courants), marémotrices (utilisant le flux et le reflux des marées), houlomotrices (utilisant la force des vagues), osmotiques (utilisant la différence de salinité entre l'eau de mer et l'eau douce) ou maréthermique (utilisant la différence de température entre la surface et le fond des mers).

⁶ Ces parcs sont situés au large des communes de Fécamp, Courseulles-sur-Mer, Saint-Brieuc, Saint-Nazaire, Dieppe-Le Tréport et Yeu Noirmoutier.

l'énergie (CRE) –, en particulier lorsqu'on le compare à ceux d'autres parcs opérés en mer du Nord¹ : **fonds marins et régimes de vent moins favorables, mise en place d'une filière industrielle, lourdeur des procédures administratives, multiplication des recours** – qui sont une spécificité française – ou encore **complexité du cadre de raccordement** des installations au réseau, notamment en termes de partage des responsabilités entre le producteur – qui le finance – et le gestionnaire de réseau, RTE – qui le réalise.

B. Des premières mesures ont été prises pour accélérer, simplifier et sécuriser les projets

- Afin de simplifier et d'accélérer le traitement des recours, **la Cour administrative d'appel de Nantes est**, depuis le 1^{er} février 2016², **la seule juridiction compétente, en premier et dernier ressort, pour l'ensemble du contentieux relatif aux énergies marines renouvelables**³. Les délais de dépôt – quatre mois, dans le cas général – et d'instruction des recours – douze mois – sont par ailleurs encadrés.

- À compter du 1^{er} mars 2017⁴, les différentes procédures et décisions environnementales requises pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) soumis à la loi sur l'eau, dont les énergies marines renouvelables, ont été fusionnées au sein d'**une unique autorisation environnementale** (*cf. infra*).

- Depuis 2015, plusieurs dispositions législatives ont été adoptées **pour limiter les retards de raccordement et sécuriser les producteurs** :

- un **délai maximal de dix-huit mois** pour le raccordement des installations, en mer ou sur terre, nécessitant des travaux d'extension ou de renforcement du réseau – **assorti, en cas de non-respect, du versement d'indemnités** – a d'abord été fixé dans la loi « Transition énergétique »⁵ ;

- ce dispositif de droit commun a ensuite été complété, dans **la loi « Autoconsommation »** du 24 février 2017⁶, par un **régime indemnitaire spécifique** des producteurs en cas de retard de raccordement des **énergies**

¹ Même si les comparaisons en la matière sont difficiles tant les cadres réglementaires et économiques diffèrent d'un pays à l'autre et que les dates de mise en service respectives des parcs jouent beaucoup compte tenu de la rapidité des évolutions technologiques.

² Décret n° 2016-9 du 8 janvier 2016 concernant les ouvrages de production et de transport d'énergie renouvelable en mer.

³ Du reste, et dans le même objectif, le Gouvernement prévoit désormais de procéder à la même suppression d'un premier niveau de juridiction pour traiter le contentieux de l'éolien terrestre (proposition n° 1 du groupe de travail sur l'éolien terrestre).

⁴ Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

⁵ Art. 105 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 précitée.

⁶ Art. 14 de la loi n° 2017-227 du 24 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables.

renouvelables en mer, avec un plafonnement des indemnités dues pouvant atteindre 150 millions d'euros par an pendant trois ans, et **une couverture partielle ou totale¹ de ces indemnités par les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE)** acquittés par tous les consommateurs ;

- la loi « Hydrocarbures » du 30 décembre 2017² a finalement instauré **un nouveau régime**, inspiré du modèle en vigueur dans les pays nordiques et **applicable à compter du troisième appel d'offres en cours**, en vertu duquel RTE assumera désormais **à la fois le financement³ et la réalisation** du raccordement, ce qui devrait permettre d'anticiper, de standardiser et de mutualiser les opérations, et donc de **réduire les coûts et les risques** ; ce nouveau dispositif est par ailleurs assorti **de nouvelles règles d'indemnisation plus favorables au producteur⁴**.

• En application de la loi du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, un **régime assurantiel simplifié** a par ailleurs été mis en place au profit des énergies marines renouvelables⁵.

C. Les procédures actuelles pour l'attribution et l'autorisation de projets d'énergies marines renouvelables génèrent des délais importants

Le développement d'un projet d'énergies marines renouvelables se déroule en plusieurs phases et est conditionné au respect de procédures impliquant des délais importants⁶ :

• une phase de consultation et de concertation locales, conduite par le préfet (six mois) ;

• une phase de mise en concurrence, régie par les articles L. 311-10 et suivants du code de l'énergie, qui peut prendre la forme d'un appel d'offres « classique » ou, depuis août 2016, d'un dialogue concurrentiel, inspiré du dialogue compétitif du code des marchés publics et mis en œuvre pour le parc au large de Dunkerque (vingt mois, en incluant les études préalables sur les données de base de la zone, réalisées par l'État) ;

• une phase de débat public, de réalisation de l'état initial environnemental puis de réalisation des études d'impact par le lauréat (vingt mois) ;

¹ Selon que la cause du retard est imputable ou non au gestionnaire de réseau, ce dernier étant redevable d'une partie des indemnités dans le premier cas.

² Loi n° 2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, art. 15.

³ Sur ses fonds propres mais en étant couvert par le TURPE.

⁴ Qui pourra être indemnisé non seulement en cas de retard de raccordement à la mise en service du parc, mais aussi en cas d'avarie ou de dysfonctionnement des ouvrages de raccordement, en mer ou sur terre, qui limiterait sa production en cours d'exploitation. Le gestionnaire de réseau comme le producteur resteront redevables des coûts pour lesquels leur responsabilité est engagée, les indemnités étant par ailleurs plafonnées.

⁵ Loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue, art. 84 et décret n° 2017-627 du 26 avril 2017 relatif au régime assurantiel des installations d'énergies marines renouvelables.

⁶ Le phasage et l'estimation des délais sont repris des informations fournies par le ministère de la transition écologique et solidaire telles que présentées dans le rapport n° 575 (AN – XV^e législature).

• une phase d'obtention des autorisations administratives par le lauréat (dix-huit mois au total) avec :

- d'une part, l'autorisation environnementale, qui regroupe désormais des autorisations qui faisaient jusqu'alors l'objet de procédures séparées et requises, entre autres, pour les ICPE ou les IOTA, pour l'exploitation des installations de production d'électricité et le transport et la distribution d'énergie, ou pour l'installation d'éoliennes au titre du code des transports, du code de la défense, du code des postes et des communications électroniques et du code du patrimoine ; cette autorisation fait l'objet d'une enquête publique ;

- d'autre part, l'autorisation d'occupation du domaine public maritime¹, qui passe par une demande de concession, elle aussi soumise à enquête publique.

• une phase de recours contentieux, quasi-systématique², et qui peut s'étendre sur deux ans (devant la CAA de Nantes puis en cassation devant le Conseil d'État) ;

• enfin, la décision finale d'investissement, la construction et la mise en service du parc (trois ans).

Comme rappelé dans l'étude d'impact, « *cette procédure est longue et risquée pour le lauréat. Actuellement, il se passe plus de 10 ans entre l'attribution de l'appel d'offres et la mise en service de l'installation, notamment du fait que le lauréat de l'appel d'offres doit obtenir les autorisations nécessaires pour réaliser l'installation à l'issue de l'appel d'offres. Par ailleurs, le lauréat n'a pas de garantie de les obtenir et il ne connaît pas les prescriptions que l'État fixera dans ce cadre. Ces incertitudes constituent des aléas majeurs pour les projets. Cela se traduit directement dans les tarifs demandés par les candidats dans le cadre de l'appel d'offres* ».

D. Le droit proposé dans le texte initial : délivrer les autorisations en amont de l'attribution, qui vaudrait aussi autorisation d'occupation du domaine public

Afin de « *simplifier le processus décisionnel en matière d'éolien en mer* »³, le présent article habilitait le Gouvernement, dans sa rédaction initiale, à légiférer par ordonnance pour :

- **permettre la délivrance à l'État, en amont** de la procédure de mise

¹ Lorsque le projet se situe dans les limites de la mer territoriale, soit jusqu'à une distance de 12 milles marins. Dans le cas où des projets d'EMR se situeraient au-delà, soit dans la zone économique exclusive (ZEE) ou sur le plateau continental, l'autorisation requise est celle prévue à l'article 20 de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française.

² En matière d'éolien terrestre, près de 70 % des autorisations délivrées font l'objet de recours (source : groupe de travail sur l'éolien terrestre).

³ Exposé des motifs du projet de loi.

en concurrence, **de l'autorisation environnementale¹ pour la transférer ensuite au lauréat** de la procédure. Grâce à ce « **pré-développement** » **des projets par l'État**, les lauréats n'auraient ainsi plus à subir – et à intégrer dans le prix proposé – l'aléa lié à l'obtention de cette autorisation ; un tel « dérisquage » des projets devrait contribuer à **réduire les coûts comme les délais**, comme observé dans les pays européens qui l'ont déjà mis en œuvre (1° du texte initial) ;

- prévoir que la décision portant désignation du lauréat vaudrait aussi attribution de l'autorisation d'occupation du domaine public maritime, alors que cette dernière fait aujourd'hui l'objet d'une demande distincte et postérieure à la désignation (2° du texte initial) ².

Au-delà des seules énergies marines renouvelables, il était aussi prévu, toujours par voie d'ordonnance et sans que les motifs ni les impacts de ces mesures en soient explicités dans l'étude d'impact, qui n'en dit rien, de :

- **simplifier la procédure d'élaboration et de révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR)** « afin d'accélérer leur entrée en vigueur » (4° du texte initial) ;

- **rendre applicable aux ouvrages des réseaux publics d'électricité la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation** (5° du texte initial).

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, nos collègues députés ont adopté trois amendements rédactionnels du rapporteur, ainsi qu'un amendement de notre collègue Véronique Louwagie prévoyant la remise par le Gouvernement **d'un rapport « dressant un bilan de l'application » des ordonnances relatives aux énergies marines renouvelables**, dans les quatre ans suivant leur publication, et comportant notamment une « *évaluation de [leur] impact sur les délais de réalisation des projets* » et proposant d'« *éventuelles mesures correctives pour l'amélioration de ces [délais]* ».

Après que plusieurs députés ont déploré la **confusion entretenue par l'article entre l'éolien en mer et les installations terrestres**, le Gouvernement a par ailleurs retiré un amendement qui en récrivait la presque totalité pour « *prendre en compte les concertations approfondies qui ont été menées avec l'ensemble des parties prenantes au dernier trimestre 2017* »³.

En séance publique, outre un amendement rédactionnel du rapporteur, le même **amendement de réécriture du Gouvernement, à l'exception des dispositions sur les énergies renouvelables terrestres**, a été

¹ Ou, selon les cas, de l'autorisation prévue par l'article 20 de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 précitée.

² Le 3° renvoyant, de façon générique, à la mise en cohérence de certaines dispositions législatives avec les dispositions prévues aux 1° et 2°.

³ Exposé des motifs de l'amendement de commission n° 906.

présenté et adopté. S'il en « [conserve] *l'esprit* », l'amendement **modifie et précise substantiellement le champ de l'habilitation**, le Gouvernement indiquant que les concertations avec les parties prenantes l'ont conduit à « *faire évoluer [sa] réflexion* »¹ sur de nombreux points :

- **le débat public ou la concertation préalable** sur le projet aura désormais « *lieu uniquement en amont de la procédure de mise en concurrence* » (1° du texte adopté), l'exposé des motifs – mais pas le dispositif – précisant que cette phase d'information et de participation du public sera conduite « *sous maîtrise d'ouvrage de l'État, en associant autant que possible les collectivités locales* » ;

- **l'État réalisera « une partie de l'étude d'impact des projets (...) et de leur raccordement au réseau électrique »** (2° du texte adopté) ; l'exposé des motifs évoque des « *études techniques et environnementales (...), en particulier les études de levée des risques et l'état initial de l'environnement* » et l'étude d'impact du projet de loi précise, bien que cette orientation ne fut pas explicite dans le dispositif initial, que **le montant de l'étude d'impact « s'élève par projet à quelques millions, voire [à une] dizaine de millions d'euros »** et que sa prise en charge par l'État « *nécessiterait la création de 2 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires pour mener à bien les procédures de préparation des appels d'offres : réalisation des études d'impact et des études préalables* » ;

- seront mises en place « *une ou plusieurs* » **autorizations, communément qualifiées par les acteurs de la filière de « permis enveloppe »** (3° du texte adopté) **car permettant**, dans les limites fixées par elles et postérieurement à leur obtention, **de faire évoluer les caractéristiques du projet et de son raccordement** pour tenir compte, en particulier, de l'innovation et de l'optimisation techniques des projets tout au long de leur conception, ce qui devrait là aussi faire baisser les coûts. Cette possibilité était mentionnée dans l'étude d'impact² mais n'était jusqu'alors pas explicite dans le dispositif d'habilitation. On notera par ailleurs que la formulation retenue, renvoyant à « *une ou plusieurs* » autorizations **n'interdit pas, si cette solution s'avérait pertinente, de fusionner autorisation environnementale et autorisation d'occupation du domaine public maritime** ;

- **la candidature à l'appel d'offres vaudra demande d'occupation temporaire du domaine public maritime**, le temps de mener les études nécessaires au développement du projet, **et la désignation du lauréat vaudra attribution de cette autorisation** (4° du texte adopté) ; il est par ailleurs prévu, au 3°, que les conditions d'autorisation, définies dans la procédure de mise en concurrence, « *doivent permettre d'assurer la sécurité de la navigation et préserver les intérêts de la défense nationale* » ;

¹ Exposé des motifs de l'amendement de séance n° 1089.

² « L'autorisation environnementale délivrée à l'État devrait pouvoir prendre en compte des variantes, sur la base des caractéristiques maximales en termes d'impact que l'installation qui sera in fine lauréate devra respecter ».

- enfin, il est prévu d'**élargir le champ d'application et de renforcer le régime des sanctions applicables aux candidats et aux lauréats des appels d'offres ainsi qu'aux producteurs** lorsqu'ils bénéficient, ont demandé à bénéficier ou ont bénéficié de dispositifs de soutien (tarifs d'achat ou complément de rémunération), l'exposé des motifs évoquant seulement le cas « *où le bénéficiaire du dispositif de soutien ne réaliserait pas le projet sans motif valable* »¹.

Les dispositions relatives aux S3REnR ainsi qu'aux procédures d'expropriation sont quant à elles supprimées et réintroduites à l'article 34 quinquies (cf. infra).

III - La position de votre commission

Votre rapporteur **approuve les grands principes de la réforme proposée** par le présent article et juge que **la nouvelle rédaction** introduite par voie d'amendement gouvernemental à l'Assemblée **a le mérite de :**

- **lever toute confusion entre énergies renouvelables marines et terrestres ;**

- **de mieux expliciter les deux principaux enjeux de la réforme : le pré-développement des projets par l'État et la mise en place d'un « permis enveloppe » ;**

- **et d'avoir tenu compte des concertations menées avec les professionnels de l'éolien :** dans sa version initiale, le projet de loi prévoyait en effet que l'État mènerait les études techniques et obtiendrait les autorisations nécessaires avant de les transférer au lauréat de l'appel d'offres. À ce schéma, **les professionnels ont préféré que l'État s'en tienne au pré-développement des projets mais qu'il leur appartienne de demander les autorisations** parallèlement aux concertations locales et à la finalisation de l'étude d'impact, et de fixer les limites dans lesquelles pourra évoluer le « permis enveloppe »².

Cette réforme, qui s'inscrit en réalité dans le prolongement d'autres mesures rappelées plus haut, doit permettre à la fois d'**accélérer la réalisation** des projets et de **réduire les coûts du soutien** financé par l'ensemble des consommateurs d'énergie *via* la fiscalité énergétique³. De ce point de vue, votre rapporteur appelle cependant le Gouvernement à **aller plus loin en revoyant**, dans le cadre d'une négociation avec les lauréats – qui ont tout autant intérêt à la soutenabilité financière des aides à la filière que

¹ Comme dans le dispositif initial, un 6° prévoit par ailleurs la mise en cohérence de certaines dispositions législatives avec les dispositions prévues aux 1° et 5°.

² Ces évolutions pourront concerner la taille des éoliennes, la vitesse de rotation des pales, la puissance unitaire de la turbine, le nombre d'éoliennes ou encore leur emplacement précis dans la zone attribuée.

³ Contribution au service public de l'énergie (CSPE) et taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE, ex-TIPP), pour l'essentiel.

les pouvoirs publics –, **les conditions financières des projets déjà attribués en 2012 et 2014 afin de s'assurer que leur rentabilité n'est pas excessive.** À défaut, l'acceptabilité sociale de tels projets, qui font déjà l'objet d'oppositions, pourrait encore se dégrader.

Le présent article appelle par ailleurs les observations ou précisions suivantes.

- Si l'étude d'impact estimait que la réforme, dans sa version initiale, devait permettre de « *réduire le temps de réalisation des projets de 10 ans actuellement à environ 3 ans* », **le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur que la réforme, dans sa version issue de l'Assemblée nationale, devrait ramener le délai de réalisation à quatre ans sans recours et six ans avec recours. On notera à cet égard que le projet de loi ne change rien en matière de recours.**

- **En matière de coûts, aucune cible n'a été fixée** mais le fait que le lauréat ne supportera plus l'ensemble des risques de développement des projets **devrait contribuer à faire baisser les coûts.** Le Gouvernement précise qu'**un prix maximal de 100 euros/MWh sera fixé pour l'appel d'offres en cours** au large de Dunkerque – pour lequel l'État s'attend en pratique à des offres significativement plus basses – et que ce prix maximal sera diminué dans l'appel d'offres suivant.

- Enfin, **le coût du pré-développement des projets par l'État**, qui sera financé par le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique », est estimé, pour un parc éolien de 500 MW, à 12 millions d'euros pour les études techniques, 3 millions pour l'état initial de l'environnement et 2 millions pour le débat public, à multiplier par le nombre d'appels d'offres lancés dans les années à venir – de un à douze d'ici à 2023 selon la fourchette très large de l'actuelle programmation pluriannuelle de l'énergie.

Votre commission a adopté, sur la proposition de votre rapporteur, outre un **amendement COM-193** précisant des références :

- un **amendement COM-195** qui **réduit** de six à trois mois le délai de dépôt du projet de loi de ratification et **de dix-huit à douze mois le délai d'habilitation**, ce qui paraît à la fois suffisant compte tenu des réflexions et des concertations déjà engagées avec les parties prenantes et plus adapté à une entrée en vigueur rapide de ces dispositions ;

- un **amendement COM-194** qui **supprime une précision inutile, car satisfaite par le droit existant**, relative à la préservation de la sécurité de la navigation et des intérêts de la défense nationale ;

- et un **amendement COM-240** qui complète le rapport d'évaluation de la réforme par une présentation de son **impact sur les coûts associés** pour la collectivité et par des propositions d'éventuelles mesures correctives pour réduire ces coûts.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 34 bis

(art. L. 323-11 et L. 342-2 du code de l'énergie)

Suppression de l'approbation préalable de certains ouvrages électriques et droit à réaliser des travaux de raccordement en maîtrise d'ouvrage déléguée

Objet : Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, entend supprimer l'approbation préalable des ouvrages électriques, à l'exception des seules lignes aériennes dont la tension est supérieure à 50 000 volts, et autoriser tout producteur ou consommateur à faire réaliser ses travaux de raccordement en maîtrise d'ouvrage déléguée.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Introduit par deux amendements identiques de nos collègues députés Philippe Bolo et Laurent Saint-Martin et **sans doute inspiré par le Gouvernement**, cet article procède à **deux modifications bien distinctes**.

- En premier lieu, il entend **supprimer l'approbation préalable de certains ouvrages électriques** afin, selon les auteurs de ces amendements, « *d'accélérer le développement des énergies renouvelables et de faciliter les raccordements* ».

En application de l'article L. 323-11 du code de l'énergie, **font aujourd'hui l'objet d'une autorisation administrative**, dite « approbation de projet d'ouvrage » (APO) et qui consiste à en **vérifier la conformité technique**, « *les ouvrages [de transport et de distribution d'électricité] dont la tension maximale est supérieure à 50 kilovolts ainsi que les ouvrages privés qui empruntent le domaine public* ».

Par son 1° a), le présent article **supprimerait l'APO pour tous les ouvrages électriques à l'exception des lignes électriques aériennes de plus de 50 000 volts** pour lesquelles, « *du fait de leur volumétrie et de leurs enjeux de sécurité* »¹, elle serait maintenue. Par son 1° b), il prévoit par ailleurs que **les ouvrages ainsi dispensés d'APO**, dès lors qu'ils « [acheminent] *de l'électricité sur le domaine public* ou [présentent] *des risques pour les tiers* » **resteraient contrôlés**, comme le principe en était déjà prévu par l'article L. 323-11, **dans des conditions fixées par des décrets en Conseil d'État**, « *les frais de contrôle étant à la charge du concessionnaire et de l'exploitant* ». Dans l'exposé des motifs des amendements, il est précisé que ce contrôle serait « *effectué par un organisme indépendant agréé dans le cadre de procédures existant par ailleurs pour certains ouvrages, comme les postes ou des lignes souterraines* ».

¹ Exposé des motifs de l'amendement.

Concrètement, **une autorisation administrative préalable**, délivrée par les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal), **serait donc remplacée par un contrôle technique a posteriori effectué par des organismes de certification** (Apave, Veritas, etc.). La suppression de l'APO reprend en réalité l'une des **propositions¹ formulées par le groupe de travail sur l'éolien terrestre** mis en place par le Gouvernement **pour l'étendre à tous les ouvrages électriques**, qu'ils alimentent des parcs éoliens ou non – et hors l'exception faite pour les lignes à haute et très haute tension. Selon les conclusions du groupe de travail, l'APO « *relève uniquement d'une vérification de conformité technique, vérification qui pourra être effectuée par ailleurs. Elle constitue ainsi une procédure supplémentaire jugée peu pertinente et sujette à des recours. Dans une optique de simplification, il a été convenu de la suppression de l'APO* »².

• En second lieu, le présent article entend, par son 2°, **autoriser tout consommateur ou producteur à faire réaliser ses travaux de raccordement électrique en maîtrise d'ouvrage déléguée.**

Introduite par la loi du 13 juillet 2005 dite loi « Pope »³ et codifiée à l'article L. 342-2 du code de l'énergie⁴, la maîtrise d'ouvrage déléguée était jusqu'à présent ouverte **aux seuls producteurs d'électricité** pour le raccordement de leur installation et surtout **prévoyait l'accord du maître d'ouvrage**, c'est-à-dire, selon les cas, le gestionnaire du réseau de transport ou de distribution.

Dans l'esprit du législateur, **un tel accord avait vocation à porter sur les modalités de mise en œuvre** de la maîtrise d'ouvrage déléguée – et non sur son principe même – ainsi qu'à coordonner les différents raccordements⁵. Or, la pratique a montré que **le principal gestionnaire de réseau de distribution, Enedis, s'était appuyé sur cette condition pour refuser toute demande de maîtrise d'ouvrage déléguée.** Pour rendre ce droit effectif, la modification proposée consiste donc à **supprimer l'accord du maître d'ouvrage** ainsi qu'à **ouvrir la maîtrise d'ouvrage déléguée à tout utilisateur du réseau**, qu'il soit consommateur ou producteur.

¹ Proposition 5 : « *Suppression de l'approbation d'ouvrage électrique pour les ouvrages électriques inter-éoliens et les raccordements des parcs éoliens à terre et en mer* » (conclusions du groupe de travail « éolien », dossier de presse, 18 janvier 2018).

² Dossier de presse précité.

³ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, art. 63.

⁴ « Art. L. 342-2. – Lorsque le raccordement est destiné à desservir une installation de production, le producteur peut, sous réserve de l'accord du maître d'ouvrage mentionné à l'article L. 342-7 ou à l'article L. 342-8, exécuter à ses frais exclusifs les travaux de raccordement par des entreprises agréées par le maître d'ouvrage selon les dispositions d'un cahier des charges établi par le maître d'ouvrage. »

⁵ Dans l'exposé des motifs comme dans la présentation du sous-amendement à l'origine de la disposition lors de l'examen de la loi « Pope » en deuxième lecture au Sénat (sous-amendement n° 311 rect. à l'amendement n° 305), l'accord du maître d'ouvrage est en effet prévu « pour s'assurer que ce dernier n'a pas prévu l'implantation d'autres producteurs dans le futur ».

Les autres conditions prévues resteraient inchangées : réalisation des travaux **aux frais exclusifs du producteur, par des entreprises agréées** par le maître d'ouvrage et selon les conditions d'un **cahier des charges établi par lui**. En permettant à tous les utilisateurs de réseaux de **faire jouer la concurrence** pour leurs travaux de raccordement, une telle mesure **devrait permettre d'améliorer le service rendu**, tant en termes de coûts et de délais que de relation client.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur approuve les deux mesures prévues au présent article. L'approbation préalable des ouvrages par l'administration n'a plus lieu d'être et **sa suppression constitue une simplification** attendue de tous les acteurs **qui ne remet pas en cause la sécurité et la conformité technique des ouvrages**, qui seront contrôlées par ailleurs. Quant à la maîtrise d'ouvrage déléguée, l'ouverture proposée ici revient à **permettre la mise en œuvre effective de ce droit et ainsi à rétablir l'esprit de la loi de 2005**, qui était jusqu'à présent méconnu par Enedis.

Afin d'**assurer le caractère opérationnel du nouveau dispositif**, votre rapporteur, par l'**amendement COM-196** adopté par votre commission, a souhaité apporter les clarifications suivantes, qui paraissent convenir aux différents acteurs : les travaux seront réalisés **aux frais et sous la responsabilité** de l'utilisateur de réseau ; ils devront concerner **uniquement les ouvrages dédiés à l'installation** ; les gestionnaires de réseaux devront rendre publics les modèles de cahiers des charges les liant au demandeur du raccordement ; les ouvrages devront être réceptionnés par le gestionnaire de réseau concerné ; enfin, un décret pris après avis de la Commission de régulation de l'énergie en précisera les modalités d'application.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 34 ter

(art. L. 511-2 et L. 511-3 du code de l'énergie)

Dispense d'autorisations pour les activités hydroélectriques accessoires d'une activité principale régulièrement autorisée

Objet : Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, vise à dispenser d'autorisations au titre du code de l'environnement les activités hydroélectriques accessoires d'une activité principale régulièrement autorisée, en prévoyant un simple porter-à-connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Introduit par quatre amendements identiques de nos collègues députés François-Michel Lambert, Véronique Louwagie, Jeanine Dubié et

Marie-Noëlle Battistel **adoptés contre l'avis de la commission et du Gouvernement**, cet article vise selon ses auteurs à « *simplifier le cadre juridique applicable aux installations hydroélectriques* ».

Aux termes de l'article L. 511-2 du code de l'énergie, les projets d'ouvrages relevant du régime dit « IOTA » (installations, ouvrages, travaux et activités soumis à la législation sur l'eau et les milieux aquatiques)¹ « *et ayant vocation à produire accessoirement de l'électricité* » sont **jusqu'à présent** :

- **dispensés de l'obtention d'une concession ou d'une autorisation au titre du code de l'énergie** (telle que prévue à l'article L. 511-5 dudit code) ;

- **mais soumis aux articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement** qui prévoient en particulier, selon que ces ouvrages présentent des dangers ou non, un régime d'autorisation environnementale ou de déclaration assortie du respect de certaines prescriptions².

C'est de ce second régime d'autorisation, prévu par le code de l'environnement, **que le présent article entend dispenser les activités hydroélectriques accessoires** d'une activité principale régulièrement autorisée, **en le remplaçant par un simple porter-à-connaissance du préfet** assorti, selon son dispositif mais sans plus de précision, de « *tous les éléments d'appréciation* ».

Ce faisant, les auteurs des amendements à l'origine de cet article **affirment vouloir « revenir à la logique simplificatrice »** qu'aurait prévu le législateur en 2005 dans la loi dite « Pope »³ et qui aurait été « *progressivement gommée par l'application du code de l'environnement* » à ces activités hydroélectriques accessoires, **au point de supprimer « la dispense de procédure »⁴ dont elles auraient bénéficié jusqu'alors.**

¹ Soit « *les installations, les ouvrages, travaux et activités réalisés à des fins non domestiques par toute personne physique ou morale, publique ou privée, et entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants* », art. L. 214-1 du code de l'environnement.

² Autorisation environnementale lorsqu'ils sont « *susceptibles de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publique, de nuire au libre écoulement des eaux, de réduire la ressource en eau, d'accroître notablement le risque d'inondation, de porter gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique, notamment aux peuplements piscicoles* » et déclaration dans le cas contraire (art. L. 214-3) mais assortie du respect des « *règles générales de préservation de la qualité et de répartition des eaux superficielles, souterraines et des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales* » (art. L. 211-2) et, le cas échéant, « *des prescriptions nationales ou particulières à certaines parties du territoire* » (art. L. 211-3).

³ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, art. 47.

⁴ Exposé des motifs des amendements.

En réalité, comme cité par les auteurs eux-mêmes, l'article 47 de la loi « Pope » n'a pas exonéré ces activités d'une autorisation ou d'une déclaration environnementale, puisqu'il disposait que la dispense d'autorisation au titre du code de l'énergie s'exerçait « *sans préjudice de l'application de l'article L. 214-3* » du code de l'environnement qui les prévoit¹. Ces dispositions sont toujours en vigueur aujourd'hui, quoique dans une rédaction différente à la suite de leur codification en 2011 mais qui n'en modifie pas le fond².

II - La position de votre commission

Votre rapporteur est bien entendu **favorable à toute mesure de nature à faciliter l'installation d'ouvrages hydroélectriques** sur des canaux d'irrigation, de navigation ou sur des ouvrages quelconques déjà existants, **pour autant qu'un nombre minimal de prescriptions**, tenant en particulier au respect de l'environnement, **soit respecté**.

En l'espèce, **le droit en vigueur dispense déjà ces activités hydroélectriques** dites « accessoires » d'une autorisation au titre du code de l'énergie, ce qui constitue une mesure de simplification substantielle. Aller au-delà, c'est-à-dire **exonérer ces installations de toute autorisation environnementale** comme le propose le présent article et renvoyer à la simple information du préfet, **reviendrait à présumer qu'un ouvrage hydroélectrique n'a pas d'impact significatif sur l'environnement**.

Or, votre rapporteur considère qu'en la matière, **on ne peut faire l'économie d'un examen au cas par cas de chaque ouvrage** dans le cadre de la procédure prévue par le code de l'environnement.

Sur la forme, il n'est du reste **pas certain que la rédaction actuelle de l'article soit parfaitement opérationnelle** puisque, tout en dispensant ces activités « *de la procédure d'autorisation relevant du code de l'environnement* » à l'article L. 511-2, elle vise, à l'article L. 511-3, les ouvrages déjà « *régulièrement autorisés en application du 1° de l'article L. 181-1 [régime IOTA] ou des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement* ».

Aussi votre rapporteur a-t-il proposé à votre commission, qui l'a adopté, un **amendement COM-197** de suppression.

Votre commission a supprimé cet article.

¹ Art. 47 de la loi n° 2005-781 précitée : « *L'exploitation de l'énergie hydraulique d'installations ou ouvrages déjà autorisés au titre des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement est dispensée de la procédure de concession ou d'autorisation instituée au premier alinéa du présent article, sans préjudice de l'application des dispositions de l'article L. 214-3 du même code* ».

² Art. L. 512-1. – *Les projets d'ouvrages entrant dans le champ d'application des articles L. 214-1 du code de l'environnement et ayant vocation à produire accessoirement de l'électricité sont autorisés en application des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement et sont dispensés de la procédure d'autorisation prévue à l'article L. 511-5 (créé par l'ordonnance n° 2011-504 du 9 mai 2011 portant codification de la partie législative du code de l'énergie).*

*Article 34 quater
(art. 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017
relative à l'autorisation environnementale)*

Unification du régime des permis de construire d'éoliennes

Objet : *Cet article prévoit que les permis de construire autorisant des projets d'installations d'éoliennes terrestres en cours de validité au 1^{er} mars 2017 ont valeur d'autorisation environnementale.*

I - Le droit existant

Avant 2010, le régime d'autorisation des projets d'éoliennes terrestres reposait essentiellement sur la procédure du permis de construire. La délivrance de ce dernier par le préfet était précédée d'une étude d'impact et d'une enquête publique pour les éoliennes de plus de 50 mètres de hauteur, et les éoliennes comprises entre 12 et 50 mètres étaient soumises à une notice d'impact. En dessous de 12 mètres, elles n'étaient soumises à aucune procédure.

Afin de renforcer le régime d'autorisation des éoliennes terrestres et de le confier à une police administrative spéciale, l'article 90 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II, a inclus les éoliennes dans le régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)¹.

Les projets d'éoliennes sont depuis soumis à la procédure d'autorisation ou de déclaration des ICPE². Les porteurs de projets doivent adresser leurs demandes aux services instructeurs compétents, assorties des autorisations environnementales requises. Ces projets font l'objet d'une enquête publique, organisée dans un rayon de six kilomètres à partir du parc éolien.

Jusqu'à récemment, l'entrée des projets éoliens dans le régime ICPE ne dispensait pas les porteurs de projets de déposer une demande de permis de construire devant l'autorité administrative compétente, afin de s'assurer de la conformité de leur projet aux dispositions d'urbanisme et aux règles générales d'occupation du sol³, cette procédure étant toutefois allégée (dispense d'enquête publique)⁴.

¹ Le décret n° 2011-984 du 23 août 2011 a complété la nomenclature des installations classées pour y inclure les projets d'éoliennes.

² Le régime d'autorisation s'applique lorsque l'installation comprend au moins une éolienne d'une hauteur supérieure à 50 mètres, ou lorsqu'elle comprend des éoliennes d'une hauteur comprise entre 12 et 50 mètres représentant une puissance installée supérieure à 20 mégawatts. Le régime de déclaration s'applique aux installations comprenant uniquement des éoliennes d'une hauteur comprise entre 12 et 50 mètres représentant une puissance totale installée inférieure à 20 MW.

³ Le permis de construire permettait également de s'assurer que le projet ne constituait pas une gêne à la navigation aérienne, cet aspect n'étant pas traité par la législation des installations classées.

⁴ Voir la circulaire du 29 août 2011 relative aux conséquences et orientations du classement des éoliennes dans le régime d'installations classées.

La simplification des procédures d'autorisation environnementale opérée par l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017¹, mise en œuvre à compter du 1^{er} mars 2017, a eu pour effet de **regrouper, au sein d'une autorisation unique², plusieurs autorisations existantes**, comme l'autorisation ICPE, les autorisations relatives aux espèces protégées, l'autorisation de défrichement ou encore l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité.

Par ailleurs, le décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale pris en application de l'ordonnance **dispense désormais les projets d'éoliennes terrestres de permis de construire**. Ainsi, l'article R. 425-29-2 du code de l'urbanisme dispose que « *lorsqu'un projet d'installation d'éoliennes terrestres est soumis à autorisation environnementale [...], cette autorisation dispense du permis de construire* ».

II - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

L'article 34 quater a été introduit en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative de deux amendements identiques de nos collègues députés Laurent Saint-Martin et Philippe Bolo, **avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement**.

Il complète l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 précitée afin de prévoir que **les permis de construire en cours de validité au 1^{er} mars 2017 autorisant des projets d'installation d'éoliennes terrestres sont considérés comme des autorisations environnementales**.

Cela doit permettre, d'après les auteurs des amendements, d'éviter que les parcs éoliens qui ont été autorisés avant 2010 par le biais d'un simple permis de construire, et qui feraient l'objet de modifications, **ne soient obligés de déposer une demande d'autorisation environnementale complète**, au même titre que les installations nouvelles.

III - La position de votre commission

La mesure proposée est **issue des travaux du groupe de travail sur l'éolien mis en place par le Gouvernement**, qui a rendu ses conclusions le 18 janvier 2018.

La proposition n°3 du plan gouvernemental prévoit de **clarifier les règles relatives au renouvellement des installations éoliennes**, afin de « *permettre le maintien, voire l'augmentation des capacités déjà raccordées* » par le biais du remplacement d'éoliennes existantes par des éoliennes plus puissantes (« repowering »). Environ 5 gigawattheures de puissance installée pourraient ainsi être gagnés d'ici 2030 par le renouvellement des parcs éoliens existants.

¹ Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

² Le régime de cette autorisation environnementale unique est défini au chapitre unique du titre VIII du livre 1^{er} du code de l'environnement (articles L. 181-1 et suivants).

L'article 34 *quater*, qui fait du permis de construire initialement délivré le fondement de l'autorisation d'exploiter, permettra aux projets éoliens qui, en raison d'un contentieux ou d'un retard, n'ont pas pu voir le jour, ou qui font l'objet d'une modification, d'être exemptés d'une nouvelle demande d'autorisation. Votre commission considère qu'il s'agit d'une **mesure de simplification bienvenue, qui favorisera le renouvellement des parcs éoliens.**

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 34 quinquies

Habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier l'élaboration et la révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables et étendre aux ouvrages des réseaux publics d'électricité la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation

Objet : Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour, d'une part, simplifier l'élaboration et la révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) et, d'autre part, étendre aux ouvrages des réseaux publics d'électricité la procédure d'extrême urgence prévue par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Alors que l'article 34 du projet de loi initial agrégeait des mesures de simplification relatives aux énergies renouvelables en mer ou sur terre, entretenant au passage une certaine confusion entre les unes et les autres, le Gouvernement a finalement présenté, en séance, un amendement portant article additionnel et regroupant, sans en modifier la rédaction, les deux mesures portant sur les installations terrestres. Tel est l'objet du présent article, qui habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour :

- d'une part, « *simplifier la procédure d'élaboration et de révision* » des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) « *afin d'accélérer l'entrée en vigueur de ces schémas* » ;

- d'autre part, « *rendre applicable aux ouvrages des réseaux publics d'électricité la procédure d'extrême urgence* » prévue par le code de l'expropriation pour cause d'utilisation publique.

- Élaborés par le gestionnaire du réseau public de transport, RTE¹, et arrêtés par les préfets de région, les S3REnR décrivent les ouvrages à créer ou à renforcer pour atteindre les objectifs de développement des énergies renouvelables fixés par les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE)².

Ils permettent surtout de mutualiser les coûts de raccordement entre les producteurs en fixant, dans le périmètre de mutualisation qu'ils définissent, une quote-part du coût des ouvrages mutualisés dont chaque producteur est redevable en plus de sa contribution au titre du raccordement propre à son installation³.

Enfin, l'élaboration comme la révision des S3REnR, également arrêté par le préfet de région, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale⁴.

Dans le cadre de la présente habilitation, le Gouvernement envisagerait de supprimer l'exigence d'une évaluation environnementale et s'interrogerait sur l'opportunité d'une approbation du schéma par le préfet dans la mesure où, d'une part, la protection de l'environnement est déjà assurée par les autorisations environnementales requises pour la construction des ouvrages eux-mêmes et où, d'autre part, les schémas sont un mode d'organisation et de mutualisation des raccordements au réseau qui n'a pas, par nature, à être approuvé par le préfet. La réflexion est cependant toujours en cours⁵, ce qui justifierait le recours à une ordonnance plutôt qu'à une législation directe.

- En matière d'expropriation, les ouvrages des réseaux publics d'électricité – lignes et postes électriques – ne peuvent aujourd'hui bénéficier de la procédure d'extrême urgence prévue par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'expropriation est rare s'agissant du passage de lignes électriques, qui ne requièrent en général que l'établissement d'une servitude, mais peut s'avérer nécessaire pour l'établissement de postes électriques.

Or, selon les éléments présentés dans le rapport de l'Assemblée nationale⁶ et confirmés par le Gouvernement, il apparaît que certains opposants à l'éolien diviseraient le terrain devant accueillir un poste entre une centaine de coindivisaires pour retarder la création du poste et différer d'autant le raccordement du parc éolien à alimenter.

¹ En accord avec les gestionnaires des réseaux de distribution et après avis des autorités organisatrices de la distribution.

² Art. L. 321-7 du code de l'énergie.

³ Art. L. 342-12 du code de l'énergie.

⁴ Art. R. 122-17 du code de l'environnement.

⁵ Une solution intermédiaire, consistant à ce que l'autorité administrative n'approuve plus le schéma dans son ensemble mais seulement la quote-part de mutualisation, serait par exemple aussi à l'étude.

⁶ Rapport n° 575 (AN – XV^e législature).

Face à de telles stratégies, la procédure d'extrême urgence permettrait d'accélérer la prise de possession du terrain avant l'expropriation effective et l'indemnisation des propriétaires, qui serait mise sous séquestre en attendant le règlement.

Une telle procédure, qui suppose la prise d'un décret après avis conforme du Conseil d'État, existe aujourd'hui pour les travaux « *intéressant la défense nationale dont l'utilité publique a été ou est régulièrement déclarée* » ainsi que pour les travaux de « *construction d'autoroutes, de routes express, de routes nationales ou de sections nouvelles de routes nationales, de voies de chemins de fer, de voies de tramways ou de transport en commun en site propre et d'oléoducs régulièrement déclarés d'utilité publique [lorsque leur exécution] risque d'être retardée par des difficultés tenant à la prise de possession d'un ou de plusieurs terrains non bâtis, situés dans les emprises de l'ouvrage* »¹.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable aux deux mesures proposées.

La simplification des règles d'élaboration et de révision des S3REnR doit permettre de recentrer ces schémas sur leur objet premier, soit la mutualisation des coûts de raccordement au réseau des installations de production d'énergie renouvelable, et non la planification spatiale des investissements des gestionnaires de réseau. Il doit aussi s'agir d'accélérer les procédures afin d'éviter, comme c'est le cas aujourd'hui, que les dynamiques de raccordement ne saturent les schémas avant que ceux-ci n'aient pu être révisés, générant des phénomènes de « *stop and go* » néfastes au développement des filières.

De même, la possibilité d'appliquer la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation aux ouvrages des réseaux publics d'électricité permettra d'accélérer le raccordement des installations et votre rapporteur l'approuve donc sur le fond. Sur la forme en revanche, **le recours à une ordonnance n'apparaît justifié ni par la technicité ni par l'incertitude de la solution juridique** à mettre en œuvre, qui consiste simplement à ajouter ces ouvrages dans la liste des ouvrages linéaires auxquels cette procédure peut être appliquée.

Aussi l'**amendement COM-198** de votre rapporteur, adopté par votre commission, propose-t-il d'**introduire cette disposition directement dans la loi** et de **l'étendre** par ailleurs, pour des raisons identiques², **aux ouvrages des réseaux publics de gaz**. Votre rapporteur a aussi proposé à votre commission, qui l'a accepté, un **amendement COM-199** pour réduire à trois mois le délai de dépôt du projet de loi de ratification.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Art. L. 521-1 et L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

² On ne saurait en effet exclure des opposants à l'installation d'un méthaniseur usent un jour de la même stratégie dilatoire.

Article 34 sexies (nouveau)
(art. L. 341-2 du code de l'énergie)

Exclusion des projets d'électricité renouvelable soutenus dans le cadre d'une procédure concurrentielle du bénéfice de la réfaction tarifaire

Objet : Cet article, introduit par votre commission, entend exclure du bénéfice de la « réfaction tarifaire » les installations d'électricité renouvelable qui sont soutenues dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence.

Le mécanisme dit de la « **réfaction tarifaire** » consiste à **réduire les coûts de raccordement** des consommateurs ou des producteurs d'électricité éligibles **en les faisant partiellement prendre en charge par les tarifs d'utilisation des réseaux** (Turpe) que chaque consommateur acquitte.

Alors que la réfaction tarifaire avait été **réservée en 2010¹ aux seules installations de consommation** pour limiter la charge de trésorerie croissante qu'elle représentait pour les gestionnaires de réseau², le législateur, **en février 2017³, l'a de nouveau étendue aux installations de production** afin de **faciliter le développement de projets plus éloignés du réseau**, et dont les coûts de raccordement seraient donc renchérissés d'autant. Depuis décembre dernier⁴, **ce taux de réfaction est fixé à 40 %**, soit un niveau équivalent à celui déjà en vigueur pour les consommateurs.

Cette réduction bénéficie aujourd'hui à **tous les projets d'électricité renouvelable**, qu'ils aient été **sélectionnés ou non à l'issue d'une procédure de mise en concurrence**. Or, pour ces derniers, il est **des cas où la réfaction tarifaire pourrait avoir pour effet de sélectionner**, à rebours de l'objectif même de l'appel d'offres, **un projet globalement plus coûteux pour la collectivité** lorsqu'on additionne le tarif d'achat ou le complément de rémunération versé au producteur, et financé par la fiscalité énergétique, et la réduction du tarif de réseau dont il bénéficierait par ailleurs, et mise à la charge des autres utilisateurs de réseau.

¹ Art. 11 de la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, codifié ensuite à l'article L. 341-2 du code de l'énergie.

² Ainsi que son effet inflationniste sur les tarifs.

³ Art. 14 de la loi n° 2017-227 du 24 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables.

⁴ Arrêté du 30 novembre 2017 relatif à la prise en charge des coûts de raccordements aux réseaux publics d'électricité, en application de l'article L. 341-2 du code de l'énergie, publié au Journal officiel du 3 décembre 2017.

Aussi le présent article, issu d'un **amendement COM-49** de notre collègue Christine Lavarde approuvé par votre rapporteur et adopté par notre commission, prévoit-il de **limiter la réfaction tarifaire aux seuls projets soutenus en guichet ouvert**, et non à ceux qui le seraient dans le cadre d'un appel d'offres.

Ce faisant, **la procédure de mise en concurrence est recentrée sur son objet**, soit la sélection, à qualité technique et environnementale équivalente, des projets au meilleur coût pour la collectivité.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 35

(art. L. 122-1, L. 123-14, L. 181-5 et L. 515-29 du code de l'environnement)

Simplification des modalités de la participation du public relatives à certaines installations polluantes à l'occasion d'un réexamen périodique - Simplification des modalités d'examen au cas par cas lors de modifications ou d'extensions d'installations, d'ouvrages, de travaux ou d'activités existants

Objet : Cet article prévoit, d'une part, de pérenniser la procédure allégée de participation du public lors d'un réexamen périodique des conditions d'autorisation d'une installation IED et, d'autre part, de confier à l'autorité administrative et non plus à l'autorité environnementale le soin de déterminer si la modification ou l'extension d'une installation existante nécessite d'être soumise à évaluation environnementale.

I - Le droit existant

A. La participation du public lors du réexamen des conditions d'autorisation des installations IED

La directive 2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles, dite directive IED, a pour **objectif de prévenir et réduire la pollution provenant des activités industrielles et agricoles**¹. Cette directive prévoit, entre autres :

- **le recours des exploitants aux meilleures techniques disponibles (MTD)** dans l'exploitation de leurs activités, les MTD constituant le fondement de la définition des valeurs limites d'émission (VLE) dans les arrêtés d'autorisation d'exploiter² ;

- **le réexamen périodique des conditions d'autorisation des installations ;**

¹ Les activités visées sont listées à l'annexe I de cette directive.

² Dans certains cas, sur demande de l'exploitant, une dérogation peut être accordée lorsque la hausse des coûts induits par le respect d'une VLE qui n'excéderait pas ce niveau d'émission serait disproportionnée au regard des bénéfices pour l'environnement en raison de l'implantation géographique, des conditions locales de l'environnement ou des caractéristiques techniques de l'installation.

- **la remise en état du site** dans un état au moins équivalent à celui figurant dans un « rapport de base » qui décrit l'état du sol et des eaux souterraines avant la mise en service.

L'article 24 de la directive dispose que les citoyens doivent être **informés des procédures d'autorisation des installations** et qu'ils peuvent adresser à l'autorité compétente leurs observations avant que celle-ci ne prenne sa décision. Lorsqu'une décision concernant le réexamen d'une autorisation existante est prise, la directive prévoit que **les informations relatives à cette décision et sa motivation sont mises à disposition du public**.

Cette directive a été **transposée en droit national par l'ordonnance n° 2012-7 du 5 janvier 2012**¹, qui a inclus, au sein de la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), des dispositions particulières relatives aux installations IED². Les activités listées par la directive IED ont ainsi été introduites dans la nomenclature des ICPE³.

L'article L. 515-28 du code de l'environnement, créé par l'ordonnance, prévoit que les prescriptions nécessaires au respect des conditions d'autorisation des installations *« sont fixées de telle sorte qu'elles soient exploitées en appliquant les meilleures techniques disponibles et par référence aux conclusions sur ces meilleures techniques »*. Cet article prévoit également **qu'« il est procédé périodiquement au réexamen et, si nécessaire, à l'actualisation de ces conditions pour tenir compte de l'évolution de ces meilleures techniques »**.

S'agissant de la participation du public, l'article L. 515-29 du même code prévoit que les informations fournies par l'exploitant nécessaires au réexamen périodique des conditions d'autorisation de l'installation **sont soumises à enquête publique** :

- **lors d'un réexamen périodique, si l'exploitant sollicite une dérogation** permettant de fixer des valeurs limites d'émission qui excèdent les niveaux d'émission associés aux meilleures techniques disponibles ;

- **lors d'un réexamen à l'initiative de l'autorité administrative**, si la pollution causée par l'installation nécessite de réviser les valeurs limites d'émission indiquées dans l'autorisation ou d'inclure de nouvelles valeurs limites d'émission.

¹ Ordonnance n° 2012-7 du 5 janvier 2012 portant transposition du chapitre II de la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution).

² Création d'une nouvelle Section 8 « Installations mentionnées à l'annexe I de la directive n° 2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles » au sein du Chapitre V « Dispositions particulières à certaines installations du Titre Ier « Installations classées pour la protection de l'environnement » du Livre V du code de l'environnement.

³ D'après le ministère de la transition écologique et solidaire, environ 7 000 installations sont visées par la directive IED en France, dont 3 400 élevages.

Lorsqu'une telle dérogation est accordée, l'article L. 515-29 prévoit que l'autorité compétente met à la disposition du public la décision et sa motivation, ainsi que les conditions dont la dérogation a été assortie.

Toutefois, l'article L. 515-29 prévoit, **à titre transitoire jusqu'au 1^{er} janvier 2019**, que les informations de l'exploitant font l'objet, en lieu et place d'une enquête publique, d'une mise à disposition du public. Le public doit être informé des modalités selon lesquelles il peut les consulter, par voie d'affichage ou par voie dématérialisée, et peut formuler des observations avant qu'une décision soit prise par l'autorité administrative compétente.

B. L'évaluation environnementale au cas par cas des projets

L'article L. 122-1 du code de l'environnement prévoit que les projets de travaux, d'ouvrages, et d'aménagements¹ qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement ou la santé humaine, **font l'objet d'une évaluation environnementale.**

Dans le cadre d'une évaluation environnementale, les maîtres d'ouvrages doivent **élaborer une étude d'impact évaluant les incidences de leur projet sur l'environnement**, puis soumettre cette étude et leur demande d'autorisation pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet. Les projets sont également soumis à enquête publique avant leur autorisation.

La liste des projets soumis à évaluation environnementale est arrêtée par l'article R. 122-2 du code de l'environnement. Il s'agit, entre autres, des installations classées pour la protection de l'environnement, des installations nucléaires de base, de certaines infrastructures de transport ou encore des projets ayant une incidence sur les milieux aquatiques, littoraux et maritimes.

En fonction de certains critères et de seuils définis par décret, **l'évaluation environnementale est soit systématique, soit effectuée au cas par cas.** S'agissant par exemple des ICPE, l'article R. 122-2 fixe la liste des installations devant faire l'objet d'une évaluation environnementale systématique – il s'agit, entre autres, des installations IED, des installations susceptibles de créer des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, ou encore des parcs éoliens soumis à autorisation –, les autres installations étant par défaut soumises au régime du cas par cas.

Lorsqu'un projet relève d'un examen au cas par cas, **la décision de le soumettre ou non à évaluation environnementale relève de l'autorité environnementale compétente.**

¹ L'article L. 122-1 définit les projets comme « la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ».

Lorsque des **modifications ou extensions de projets déjà autorisés** font entrer ces derniers dans les seuils fixés par l'article R. 122-2, elles font l'objet d'une évaluation environnementale ou d'un examen au cas par cas. Lorsqu'il s'agit de **modifications portant sur des projets ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale** et qui peuvent avoir des incidences négatives notables sur l'environnement, elles sont soumises à examen au cas par cas, après avis de l'autorité environnementale.

L'autorité environnementale compétente pour chaque projet est déterminée selon les critères fixés à l'article R. 122-6 du code de l'environnement. Il peut s'agir :

- **du ministre chargé de l'environnement**, lorsque le projet donne lieu à une autorisation prise par un autre ministre ou par une autorité administrative indépendante. Le ministre chargé de l'environnement peut également se saisir de sa propre initiative de toute étude d'impact relevant du préfet de région ;

- **de la formation d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)**, notamment pour les projets qui donnent lieu à une décision du ministre chargé de l'environnement ou sont réalisés sous maîtrise d'ouvrage du ministère chargé de l'environnement ou d'un organisme placé sous sa tutelle ;

- **des missions régionales d'autorité environnementale du CGEDD** pour les projets qui doivent être réalisés sur le territoire de la région concernée et qui font l'objet d'une saisine obligatoire de la commission nationale du débat public. Toutefois, lorsque le projet est situé sur plusieurs régions, l'autorité compétente est la formation d'autorité environnementale du CGEDD.

- **du préfet de région** sur le territoire de laquelle le projet doit être réalisé, dans tous les autres cas.

II - Le dispositif proposé

A. Une pérennisation de la procédure allégée de participation du public

L'article 35 modifie l'article L. 515-29 du code de l'environnement en vue de **pérenniser la procédure de consultation du public allégée lors du réexamen des conditions d'autorisation des installations IED**, qui, en l'état du droit, doit être remplacée par une procédure d'enquête publique au 1^{er} janvier 2019¹.

Cet article prévoit par ailleurs, que « *les observations du public qui sont recueillies font l'objet d'une synthèse rendue publique, indiquant celles dont il a été tenu compte* ».

¹ Pour plus d'informations sur la procédure d'enquête publique, voir le commentaire de l'article 33.

B. La simplification des procédures d'examen au cas par cas

L'article 35 complète l'article L. 122-1 du code de l'environnement pour prévoir que, lorsque des modifications ou extensions d'installations existantes sont soumises à examen au cas par cas, l'autorité qui détermine si ces modifications ou extensions doivent être soumises à évaluation environnementale **n'est pas l'autorité environnementale mais l'autorité administrative en charge de les autoriser.**

Il vise à **clarifier les règles d'examen des modifications d'installations existantes**, en remédiant à la situation actuelle qui voit se superposer les compétences de l'autorité administrative et de l'autorité environnementale.

En effet, comme il a été rappelé *supra*, l'article R. 122-2 du code de l'environnement prévoit que **l'autorité environnementale est compétente pour décider si une modification doit ou non être soumise à évaluation environnementale.**

Or cette disposition, issue de la réforme de l'évaluation environnementale opérée par l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016, s'ajoute aux dispositions de l'article R. 181-46, qui dispose que **les modifications notables apportées à des installations existantes doivent être portées à la connaissance du préfet** avant leur réalisation, ce dernier pouvant, s'il y a lieu, arrêter des prescriptions complémentaires ou adapter l'autorisation environnementale.

Le droit en vigueur impose donc une **double pré-instruction** des demandes de modification, par le préfet et par l'autorité environnementale, à laquelle le présent article entend remédier.

L'Assemblée nationale a, en commission, adopté **trois amendements rédactionnels de notre collègue député Stanislas Guerini, rapporteur.**

III - La position de votre commission

Les installations IED qui, à l'occasion d'un réexamen de leurs conditions d'autorisation, demandent des dérogations relatives aux valeurs limites d'émission qui leur sont prescrites, **sont soumises depuis janvier 2012 à une procédure de participation du public allégée.**

Obliger ces installations à soumettre les informations relatives à leurs demandes à enquête publique à compter du 1^{er} janvier 2019 **représenterait une charge supplémentaire pour les exploitants**, alors même que la directive IED du 24 novembre 2010 n'impose qu'une procédure de mise à disposition du public, et représenterait une sur-transposition inutile.

En effet, bien que l'enquête publique présente la vertu d'associer plus directement le public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement, **votre commission considère qu'il n'est pas opportun de changer les modalités de consultation du public après sept années de procédure allégée.**

S'agissant des modalités d'examen au cas par cas des modifications ou extensions d'installations existantes, la simplification proposée par l'article 35 **permettra d'éviter que les exploitants n'aient à saisir à la fois le préfet** afin de savoir si la modification opérée est substantielle ou notable et nécessite des prescriptions complémentaires, **et l'autorité environnementale** afin de savoir si la modification doit être soumise à évaluation environnementale ou non.

Dans son avis sur le projet de loi du 23 novembre 2017, **le Conseil d'État a estimé que cette disposition était conforme au droit européen**, puisque la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement *« n'impose pas que l'examen au cas par cas des modifications ou extensions de projets, destiné à déterminer s'ils doivent être soumis à évaluation environnementale, soit nécessairement effectué par l'autorité environnementale »,* celle-ci *« demeurant compétente, lorsqu'une évaluation environnementale est requise, pour se prononcer ensuite sur l'étude d'impact ».*

Votre commission **a adopté un amendement COM-200** qui procède à une rectification, **afin de s'assurer que toutes les modifications ou extensions d'installations existantes soient soumises à cette nouvelle procédure**, à l'exception des modifications d'installations qui n'ont pas été autorisées, enregistrées ou déclarées préalablement, c'est-à-dire les installations qui opèrent illégalement.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 35 bis (nouveau)

(art. L. 181-17 et L. 514-6 du code de l'environnement)

**Réduction des délais de recours contre les décisions relatives
aux installations classées pour la protection de l'environnement**

Objet : Cet article, introduit par votre commission, vise à réduire de quatre à deux mois le délai de recours par les tiers contre les décisions des autorités administratives compétentes relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

Les articles L. 181-17 et L. 514-6 du code de l'environnement prévoient que les décisions relatives à l'autorisation, à l'enregistrement ou à la déclaration d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), et les prescriptions dont elles peuvent faire l'objet par les préfets, sont soumises à un contentieux de pleine juridiction.

Les articles R. 181-50 et R. 514-3-1 du même code précisent que ces décisions peuvent être déférées à la juridiction administrative :

- par les demandeurs ou exploitants, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle la décision leur a été notifiée ;
- par les tiers intéressés en raison des inconvénients ou des dangers que le fonctionnement de l'installation présente, dans un délai de quatre mois à compter de l'affichage en mairie de ces décisions ou de leur publication sur le site internet de la préfecture.

Ces délais peuvent être prolongés de deux mois en cas de recours gracieux ou hiérarchique préalable.

Le délai de recours ouvert au tiers a été récemment réduit dans le cadre de la réforme des procédures d'autorisation environnementale mise en œuvre par l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale et le décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 pris pour son application, puisqu'il était auparavant d'un an à compter de la publicité de l'autorisation d'exploiter, ou de six mois à compter la mise en service de l'installation si celle-ci n'était pas intervenue dans la première année de l'autorisation.

Cette durée de quatre mois reste toutefois supérieure au délai de droit commun de recours contre les décisions administratives, qui est de deux mois¹. Or, les ICPE font l'objet, en amont de leur autorisation ou de leur enregistrement, de nombreuses études préalables portant sur leurs

¹ Article R. 421-1 du code de justice administrative.

incidences environnementales, le cas échéant d'un avis de l'autorité environnementale compétente et des collectivités concernées, d'une instruction des services compétents de l'État, et sont soumises à consultation du public par le biais d'une enquête publique dont la durée est au minimum d'un mois.

Aussi, il ne paraît pas injustifié qu'une fois la décision prise par l'autorité administrative compétente, le délai de recours des personnes intéressées soit limité à une durée de deux mois. Ce nouveau délai **assurera une plus grande sécurité juridique pour les exploitants, tout en préservant le droit au recours des tiers.**

À cette fin, **votre commission a adopté deux amendements identiques COM-143 et COM-154** de nos collègues François Bonhomme et Daniel Gremillet qui réduisent à deux mois le délai dans lequel les recours peuvent être formés à l'encontre des décisions relatives aux ICPE.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 36

Habilitation à réformer par ordonnances le régime de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants

Objet : Cet article habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures pour simplifier, moderniser et améliorer l'efficacité du régime de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants.

I - Le dispositif proposé

Le paragraphe I autorise le Gouvernement à prendre par ordonnances plusieurs mesures relatives à l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants dans un délai de **dix-huit mois**.

Ces mesures répondent à **quatre finalités**.

a) *Simplifier et moderniser le régime juridique de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants*

La licence d'entrepreneur de spectacles vivants est aujourd'hui **nécessaire pour exercer une activité d'exploitation de lieux de spectacles, de production ou de diffusion de spectacles**. Elle s'applique à tout entrepreneur, quelle que soit sa forme juridique, qui assure la représentation au public d'une œuvre de l'esprit, dès lors que le spectacle implique « *la présence physique d'au moins un artiste du spectacle percevant une rémunération* » (article L. 7122-1 du code du travail).

Seuls les entrepreneurs de spectacles vivants à titre occasionnel (cafés-restaurants, campings, collectivités territoriales...) et les groupements

d'artistes amateurs bénévoles faisant occasionnellement appel à des artistes du spectacle rémunérés peuvent être dispensés de cette formalité, sous réserve de ne pas dépasser six représentations par an. Ils sont néanmoins soumis à l'obligation de déclarer leurs représentations, au moins un mois avant la première représentation publique.

L'impératif de licence sert **plusieurs objectifs**. Créée par l'ordonnance n° 45-2339 du 13 octobre 1945 relative aux spectacles dans un souci de **préserver l'ordre public** et les bonnes mœurs, mais aussi de **réguler le secteur**, la licence vise également, depuis la réforme mise en œuvre par la loi n° 99-198 du 18 mars 1999, à professionnaliser davantage le secteur et à **assurer le respect du droit du travail, le paiement des cotisations sociales et des droits d'auteur ainsi que la sécurité des salles de spectacles**. Par ailleurs, le dispositif de licence doit servir à contrôler le champ des heures prises en compte dans le spectacle vivant pour l'accès au régime d'assurance chômage des ouvriers et techniciens du spectacle.

Le dispositif de licence d'entrepreneur de spectacles vivants

La **licence est obligatoire** pour toute structure privée ou publique, à but lucratif ou non, dont l'activité principale est la production (compagnies de théâtre, de danse, groupes et ensembles musicaux, producteurs, tourneurs) ou la diffusion de spectacle (organisateur de tournées sans plateau artistique, associations de programmation) ou l'exploitation de lieu de spectacle (salles de concert, espaces culturels, théâtres, auditoriums, chapiteaux, cabarets), et qui emploie des artistes. Un même entrepreneur de spectacles peut être détenteur d'une ou plusieurs des **trois licences**, en fonction de ses diverses activités.

À la fin de l'année 2016, 46 293 licences étaient en cours de validité et concernaient environ 23 000 titulaires. Les trois quarts d'entre eux exerçaient leur activité dans le spectacle vivant à titre principal.

La licence est personnelle et incessible : elle est **toujours délivrée à une personne physique et accordée pour la direction d'une entreprise déterminée**. Ne peuvent y prétendre que les personnes majeures titulaires d'un diplôme bac +2 ou justifiant d'une expérience professionnelle dans le spectacle d'au moins un an ou d'une formation d'au moins 500 heures dans le secteur du spectacle. Le demandeur ne doit également pas avoir fait l'objet d'une décision judiciaire lui interdisant d'exercer une activité commerciale. La délivrance de la licence de catégorie 1 (exploitant de lieux de spectacles) est par ailleurs subordonnée au suivi préalable d'une formation à la sécurité des spectacles.

La licence est **délivrée pour trois ans renouvelables par le préfet de région, après avis d'une commission consultative régionale**. Chaque commission est présidée par le préfet de région et comprend trois membres représentant les personnels artistiques et techniques, trois membres représentant les auteurs et trois personnalités qualifiées nommées en raison de leur compétence en matière de sécurité des spectacles et de relations du travail. Les représentants d'employeurs ne siègent plus dans ces commissions depuis 2014 pour assurer la conformité du dispositif aux dispositions de la directive « services » du 12 décembre 2006.

L'autorisation d'exercer est subordonnée au respect du droit du travail et de la sécurité sociale, des règles de la propriété littéraire et artistique, et de l'ordonnance de 1945 relative aux lieux de spectacles. Ces critères font l'objet d'un examen particulier à l'occasion des demandes de renouvellement de licences, l'entrepreneur devant alors prouver qu'il est à jour de ses paiements de cotisations sociales et de droits d'auteur.

Source : Commission spéciale

Une **évaluation de ce dispositif**, réalisée par l'inspection générale des affaires culturelles et l'inspection générale des affaires sociales¹, a révélé un **fonctionnement insatisfaisant et disparate de la procédure de délivrance, de renouvellement et de retrait des licences**, marqué par des lourdeurs et un échange insuffisant d'informations entre les administrations.

Le rapport a identifié plusieurs principes et procédures qui lui paraissent disproportionnés et peu adaptés à l'exercice de la profession et qui sont liés au caractère personnel de la licence, à l'inadéquation des critères pour une première demande ou à la rigidité de la périodicité du renouvellement, obligatoirement fixée à trois ans.

L'étude d'impact du projet de loi précise que **la future ordonnance ne remettra pas en cause le principe d'un dispositif obligatoire**. Le ministère de la culture estime que le principe de la licence est important pour s'assurer que l'ensemble des réglementations sont correctement appliquées par les acteurs économiques, compte tenu du caractère sensible du champ dans lequel ils interviennent. Le rapport conjoint aux deux inspections générales mentionnait également, au titre des différentes options, la possibilité du remplacement de la licence par un agrément facultatif ou même sa suppression pure et simple. Elles ont toutes deux été écartées pour ne pas remettre en cause l'équilibre de l'accord du 28 avril 2016 relatif au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle. Seules les heures effectuées par les ouvriers et techniciens du spectacle au sein d'entreprises titulaires de la licence ou à l'occasion de représentations ayant fait l'objet d'une déclaration sont comptabilisées pour le calcul des droits de l'assurance chômage.

Le Gouvernement n'exclut cependant pas de **remplacer le régime actuel d'autorisation explicite par « un régime déclaratif assorti d'un pouvoir d'opposition de l'administration »** afin de pallier les difficultés rencontrées par les professionnels pour démarrer leur activité du fait des lenteurs dans l'instruction des demandes.

¹ Rapport de Sylvie Clément-Cuzin, Inspectrice générale des affaires culturelles, et Didier Eyssartier, Membre de l'Inspection générale des affaires sociales, de septembre 2016 « Évaluation de politique publique (EPP) concernant le dispositif de licence d'entrepreneur de spectacles vivants – diagnostic et scénarios ».

D'après les informations communiquées à votre rapporteur, l'objectif serait de créer un dispositif alliant la souplesse du système déclaratif aux garanties juridiques du système d'autorisation et de permettre à l'administration de se concentrer sur les cas des entrepreneurs en infraction.

Il est envisagé à ce stade de permettre à un entrepreneur d'exercer son activité en l'absence de réponse de l'administration à leur demande de licence. L'administration pourrait refuser la licence à une personne qui ne répondrait pas aux critères fixés par le code du travail, telle une personne qui n'exercerait pas son activité dans le champ du spectacle vivant. Elle pourrait également retirer la licence en cas de méconnaissance des règles applicables en matière de droit du travail, de droit de la protection sociale ou de droit de la propriété intellectuelle et artistique. La nature des infractions justifiant le refus, le retrait ou la suspension de la licence devrait être davantage caractérisée qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Le Gouvernement fait également part de son intention de refondre, voire de supprimer la notion de « catégories de licence » afin de réduire significativement le nombre de licences délivrées.

L'étude d'impact précise que le caractère personnel de la licence pourrait être abandonné au profit du **rattachement de celle-ci aux seules personnes morales**. Les **verrous relatifs à la compétence et à l'expérience du demandeur seraient également levés** pour ne plus faire obstacle à l'insertion dans l'activité du spectacle des personnes en reconversion ou dont la formation première n'a pas été celle du spectacle.

Les **obligations pesant sur les entrepreneurs occasionnels devraient également être assouplies**. Le Gouvernement envisage à ce stade de leur accorder une dérogation à l'obligation de disposer d'une licence. Il indique que les obligations de déclarations de spectacles occasionnels devraient être simplifiées, par la fusion de cette déclaration et de la « déclaration unique simplifiée » du guichet unique du spectacle vivant, dit « Guso ».

b) Remplacer le régime actuel de sanctions pénales par un régime de sanctions administratives

L'exercice sans licence de l'activité d'entrepreneur de spectacles, qu'il résulte, soit d'un défaut de demande ou de renouvellement, soit d'un refus ou d'un retrait de licence, est aujourd'hui passible de sanctions pénales lourdes.

Le régime de sanctions en cas de défaut de licence

Le défaut de licence est **passible de sanctions pénales**, pouvant aller, pour les personnes physiques, jusqu'à deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende et, pour les personnes morales, jusqu'à 150 000 € d'amende. Le juge peut compléter ces peines par la fermeture du ou des établissements pour une période maximale de cinq ans.

Le défaut de déclaration préalable pour les entrepreneurs occasionnels est passible d'une contravention de cinquième classe, soit une amende pouvant aller jusqu'à 1 500 €.

Source : Commission spéciale

Même si le niveau de la fraude est difficile à évaluer, **les cas de défaut de licence seraient nombreux**, notamment parmi les professionnels dont l'activité principale n'est pas le spectacle vivant (hôtels, cafés, restaurants, hôtellerie de plein air, collectivités territoriales). Pourtant, **le nombre de sanctions prononcées est faible et leur niveau est très inférieur aux plafonds prévus**. Le Gouvernement souligne, dans l'étude d'impact, que cette situation porte atteinte à la crédibilité du dispositif de licence et engendre une « *situation de concurrence déloyale à l'égard des entrepreneurs qui respectent leurs obligations* ».

Tout en reconnaissant que la situation est partiellement imputable à l'incompétence des DRAC pour constater le défaut de licence, à une insuffisance des contrôles et à un manque d'informations à destination des professionnels intervenant à titre principal dans un autre domaine que le spectacle vivant, le rapport de 2016 commun aux deux inspections générales estime qu'elle est largement **révélatrice de l'inadéquation et de l'inefficacité du régime actuel des sanctions**.

Fort de ces conclusions, le Gouvernement sollicite une habilitation législative pour remplacer les sanctions pénales par des sanctions administratives, conformément aux préconisations du rapport, qui évoquait l'intérêt qu'elles puissent aller « *jusqu'à la fermeture de l'établissement* ». D'après les informations communiquées à votre rapporteur, il est envisagé que le plafond de l'amende s'établisse à 15 000 €. Même si ce montant est nettement inférieur à celui prévu par la législation actuelle, il correspond davantage au montant des amendes jusqu'ici prononcées à l'encontre des personnes sanctionnées. D'après les chiffres communiqués dans le rapport conjoint de septembre 2016, le montant moyen des amendes fermes prononcées entre 2010 et 2015 était de 1 100 € et la seule personne morale poursuivie avait été condamnée à une amende avec sursis. Il convient de noter que l'unique peine d'emprisonnement prononcée pendant cette même période l'a été avec un sursis total.

c) Abroger ou modifier les dispositions devenues inadaptées ou obsolètes

L'habilitation doit permettre au Gouvernement de **rectifier les dispositions obsolètes ou incohérentes avec des évolutions législatives intervenues ultérieurement**. L'étude d'impact mentionne ainsi la nécessité de supprimer l'obligation qui pèse sur les entrepreneurs de spectacles non établis dans un État membre de l'Union européenne de conclure un contrat avec un entrepreneur de spectacles détenteur d'une licence pour exercer temporairement en France, du fait de son manque de cohérence avec les dispositions du code du travail qui sanctionnent le fait de conclure un contrat avec une personne n'ayant pas fait de déclaration.

d) Garantir le respect des règles relatives à la sécurité des lieux de spectacles et des dispositions relatives au droit du travail, au droit de la protection sociale et au droit de la propriété littéraire et artistique

Le rapport de septembre 2016 de l'inspection générale des affaires culturelles et de l'inspection générale des affaires sociales a mis en lumière **l'efficacité réduite du dispositif de licence en termes de régulation du spectacle vivant**. D'une part, le dispositif ne permettrait que très partiellement de s'assurer du respect du droit du travail et de la réglementation sociale. D'autre part, il apporterait peu de valeur ajoutée quant à la sécurité des lieux de spectacles.

D'après les informations communiquées à votre rapporteur, la réforme de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants doit être l'occasion d'améliorer le respect des règles relatives à la sécurité, du droit du travail, du droit social et du droit de la propriété intellectuelle.

Pour garantir la sécurité, l'obligation, pour les exploitants de lieux de spectacles, d'avoir suivi une formation en matière de sécurité et reçu un avis favorable de la commission sécurité, aujourd'hui prévue par des dispositions de nature réglementaire, pourrait être inscrite dans la loi. Elle serait complétée par une nouvelle obligation destinée à garantir la sensibilisation d'un membre du personnel de l'entreprise à la sûreté des spectacles, au regard des risques d'attentats pesant sur les lieux de spectacles.

En ce qui concerne le droit du travail, des précisions pourraient être apportées pour mieux garantir la sécurité au travail et prévenir le travail illégal par dissimulation d'activité, le non-respect de la présomption de salariat, le non-respect des rémunérations fixées par les conventions collectives ou encore les dispositions relatives au travail des enfants dans le spectacle.

S'agissant de la protection sociale, il est envisagé d'élargir la liste des organismes compétents pour constater l'exercice d'activité sans licence aux agents de Pôle emploi.

En ce qui concerne la propriété intellectuelle, des précisions pourraient être apportées pour garantir que la licence soit refusée ou retirée en cas de non acquittement des sommes dues auprès des sociétés de perception et de gestion des droits d'auteurs.

Le paragraphe II du présent article prévoit le dépôt d'un projet de loi de **ratification** devant le Parlement dans un délai de **trois mois** à compter de la publication de l'ordonnance.

La seule modification apportée au présent article par l'Assemblée nationale, lors de l'examen en première lecture, était d'ordre rédactionnel.

II - La position de votre commission

La nécessité d'une réforme de l'activité d'entrepreneurs de spectacles vivants semble aujourd'hui **unanimentement partagée**, au regard des **dysfonctionnements** dont le rapport de l'inspection générale des affaires culturelles et de l'inspection générale des affaires sociales de septembre 2016 s'est fait l'écho, et qui tiennent autant au fonctionnement insatisfaisant de l'actuel dispositif de licence qu'à l'insuffisance des contrôles.

La transformation des sanctions pénales en sanctions administratives peut laisser espérer, de ce point de vue, un accroissement du nombre de procédures engagées à l'encontre des entreprises contrevenantes et une accélération de leur aboutissement, puisqu'elles relèveront désormais exclusivement de la compétence de l'administration. Elle se justifie d'autant plus si le caractère personnel de la licence est effectivement abandonné.

Il importe d'accompagner les évolutions législatives que comportera la future ordonnance par **des efforts significatifs pour renforcer les contrôles et en améliorer l'efficacité**, ce qui suppose également d'accroître les échanges d'informations entre les différentes administrations concernées. Les critiques formulées à l'encontre du dispositif actuel montrent que la répression des comportements fautifs est indispensable pour permettre au dispositif de licence de donner sa pleine mesure en matière de régulation du secteur.

Votre commission a jugé utile de **réduire à douze mois le délai de l'habilitation**, afin de ne pas dessaisir pendant une durée excessive le Parlement de sa capacité de légiférer dans une matière comme le spectacle vivant qui présente un caractère sensible (**amendement COM-223**). Elle a également corrigé une erreur matérielle en précisant que les mesures que le Gouvernement est habilité à prendre devraient faire l'objet d'une seule ordonnance (**amendement COM-224**).

Votre commission a jugé utile de **réduire à douze mois le délai de l'habilitation**, afin de ne pas dessaisir pendant une durée excessive le Parlement de sa capacité de légiférer dans une matière comme le spectacle vivant qui présente un caractère sensible. Elle a également corrigé une erreur matérielle en précisant que les mesures que le Gouvernement est habilité à prendre devraient faire l'objet d'une seule ordonnance.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 37

(art. L. 541-13 du code de l'environnement,
art. 19 et 34 de l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux mesures
de coordination rendues nécessaires par l'intégration dans le schéma régional
d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas
régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015
portant nouvelle organisation territoriale de la République)

**Mutualisation de l'évaluation des anciens plans départementaux
et régionaux des déchets au niveau régional**

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Cet article prévoit, d'une part, de rétablir la base légale obligeant l'ensemble des régions à adopter un plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) et, d'autre part, de confier aux commissions consultatives d'élaboration et de suivi régionales le soin d'évaluer les anciens plans déchets départementaux et régionaux.

I - Le droit existant

L'article 8 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) a **transféré aux régions la compétence de planification en matière de déchets**, en fusionnant au sein d'un plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) unique trois plans existants à l'échelle départementale, interdépartementale, ou régionale¹.

L'article L. 541-13 du code de l'environnement dispose que **ce plan régional comprend** :

- un état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets selon leur origine, leur nature, leur composition et les modalités de leur transport ;
- une prospective à termes de six ans et de douze ans de l'évolution tendancielle des quantités de déchets à traiter ;
- des objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets ;
- une planification de la prévention et de la gestion des déchets à termes de six ans et de douze ans ;
- un plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire.

¹ Il s'agit des plans régionaux ou interrégionaux de prévention et de gestion des déchets dangereux, des plans départementaux ou interdépartementaux de prévention et de gestion des déchets non dangereux ainsi que des plans départementaux ou interdépartementaux de prévention et de gestion des déchets issus de chantiers du bâtiment et des travaux publics.

L'article 10 de la loi NOTRe a par ailleurs confié aux régions, à l'exception de la région Ile-de-France, des régions d'outre-mer et des collectivités à statut particulier, **le soin d'élaborer des schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET)** regroupant plusieurs documents de planification existants, y compris les nouveaux plans régionaux de prévention et de gestion des déchets issus de la fusion des plans existants.

La loi NOTRe a ainsi prévu que **les régions adoptent des PRPGD devant par la suite être progressivement inclus dans les SRADDET**, au gré de l'élaboration de ces derniers.

Initialement, la loi NOTRe prévoyait que toutes les régions soient couvertes par un PRPGD. Compte tenu de l'intégration de ces derniers dans les SRADDET, l'article 16 de l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016¹ a modifié l'article L. 541-13 du code de l'environnement pour prévoir que **de tels plans ne sont obligatoires que dans les régions qui ne sont pas couvertes par les SRADDET**, c'est-à-dire la région Ile-de-France, les régions d'outre-mer et les collectivités à statut particulier.

Toutefois, pour les régions qui avaient déjà engagé une procédure d'élaboration d'un PRPGD préalablement à la publication de l'ordonnance, l'article 34 de cette ordonnance prévoit que **ces plans continuent d'être régis par les dispositions législatives en vigueur**, jusqu'à la publication de l'arrêté approuvant un SRADDET.

Enfin, l'article 19 de cette ordonnance dispose qu'en vue de l'élaboration du premier SRADDET par les régions, les anciens plans départementaux, interdépartementaux et régionaux de prévention et de gestion des déchets en vigueur **doivent faire l'objet d'une évaluation par les commissions consultatives d'élaboration et de suivi compétentes** - c'est-à-dire les commissions départementales et régionales qui les ont élaborés -, dans un délai de six mois à compter de la date de la délibération du conseil régional relative à l'élaboration du SRADDET.

II - Le dispositif proposé

En l'état actuel du droit, seules les régions qui n'ont pas l'obligation d'adopter un SRADDET, et celles devant adopter un SRADDET et qui ont lancé une procédure d'élaboration d'un PRPGD préalablement à la publication de l'ordonnance du 27 juillet 2016 précitée, sont tenues d'être couvertes par un PRPGD.

¹ Ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux mesures de coordination rendues nécessaires par l'intégration dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Or, **l'élaboration et l'approbation de tels plans est nécessaire dans l'ensemble des régions**, qu'un SRADDET y soit prévu ou non.

Ainsi, afin de permettre aux régions ayant pris du retard dans l'élaboration de ces nouveaux plans de les adopter, l'article 37 du projet de loi **rétablit l'article L. 541-13 du code de l'environnement dans sa rédaction antérieure à l'ordonnance du 27 juillet 2016** – ce faisant, il rétablit la base légale obligeant l'ensemble des régions à élaborer un PRPGD.

Par ailleurs, l'article 37 modifie l'article 19 de l'ordonnance du 27 juillet 2016 pour prévoir que les anciens plans déchets départementaux et régionaux font l'objet d'une évaluation, en vue de leur intégration dans le PRPGD puis le SRADDET, non par les commissions départementales et régionales qui ont les ont élaborés, **mais par les nouvelles commissions consultatives d'élaboration et de suivi régionales compétentes au titre des PRPGD¹**, dans un délai de dix-huit mois à compter de la date de la délibération du conseil régional relative à l'élaboration du SRADDET.

Compte tenu du rétablissement de l'obligation pour toutes les régions d'adopter un plan régional, l'article 37 **modifie enfin le régime transitoire prévu par l'article 34 de l'ordonnance pour en exclure les PRPGD**.

III - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Outre certains amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale a, en commission, adopté **un amendement du rapporteur Stanislas Guerini complétant l'article 37**, pour prévoir qu'après la publication, par les régions concernées, de l'arrêté approuvant leur SRADDET, l'article L. 541-13 du code de l'environnement s'applique dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 27 juillet 2016 précitée.

IV - La position de votre commission

Afin que l'ensemble des régions soient couvertes par un PRPGD, en vue de leur intégration, le cas échéant, dans les SRADDET, **il est nécessaire de rétablir temporairement la base légale relative aux PRPGD**, jusqu'à l'approbation des SRADDET par les régions concernées.

¹ Ces commissions, prévues par l'article R. 541-21 du code de l'environnement, doivent comporter au moins des représentants des collectivités territoriales, de leurs groupements compétents en matière de collecte et de traitement de déchets, de l'État, des organismes publics concernés, des organisations professionnelles concernées, des éco-organismes et des associations agréées de protection de l'environnement.

Par ailleurs, l'article 37 prévoit que **l'évaluation des anciens plans départementaux et régionaux de prévention et de gestion des déchets soit réalisée par les nouvelles commissions régionales compétentes**, et non par les anciennes commissions départementales et régionales. D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, *« l'ancienneté et l'absence d'activité de ces commissions, dont la composition n'a parfois pas été actualisée depuis près de dix ans, ne permettrait pas une évaluation optimale des plans en vigueur »*.

Or, **il convient que l'évaluation de ces plans soit rapide**, pour ne pas retarder l'élaboration des PRPGD et leur intégration dans les SRADDET. À cet égard, la mutualisation de l'évaluation à l'échelle régionale représentera un gain de temps précieux.

Compte tenu du transfert de la compétence de planification en matière de déchets aux régions opérée par la loi NOTRe, **il ne paraît par ailleurs pas illogique que l'évaluation des plans préexistants soit effectuée au niveau des commissions régionales, qui sont impliquées dans l'élaboration des PRPGD**.

Toutefois, **il serait utile de prévoir que les départements, qui ont procédé à l'élaboration de certains de ces plans, sont associés à leur évaluation**. À cette fin, **votre commission a adopté les amendements identiques COM-124 et COM-167, sous-amendés par les sous-amendements COM-261 et COM-262**, qui prévoient que les départements sont consultés lors de l'évaluation des plans existants par les commissions régionales.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 38

(art. 19 et 21 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, art. 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et art. 25 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique)

Diverses mesures relatives aux cultes

Objet : *Cet article définit de nouvelles règles concernant la possession et l'administration de tout immeuble acquis à titre gratuit par les associations culturelles ainsi que les relations entre les cultes et les membres du Gouvernement.*

I - La possession et l'administration de tout immeuble acquis à titre gratuit

A. Le droit en vigueur

Les associations culturelles de la loi de 1905 sont régies par le principe de spécialité, conformément à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relatif au contrat d'association¹, en vertu duquel elles ne peuvent acquérir, posséder et administrer des immeubles², à l'exception de ceux strictement nécessaires à leur objet. Elles peuvent toutefois recevoir, dans les conditions prévues par le code civil³, des dons et legs, dans la mesure où ils sont destinés à l'accomplissement de leur objet ou grevés de charges pieuses ou culturelles⁴.

La loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a modifié l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 précitée et permis aux associations déclarées depuis au moins trois ans et œuvrant au service de l'intérêt général, dont les activités sont mentionnées au b) du 1) de l'article 200 du code général des impôts⁵ de recevoir des libéralités et de posséder et d'administrer tout immeuble acquis à titre gratuit.

¹ *Applicable aux associations culturelles conformément à l'article 18 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État : « Les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte devront être constituées conformément aux articles 5 et suivants du titre Ier de la loi du 1^{er} juillet 1901. Elles seront, en outre, soumises aux prescriptions de la présente loi ».*

² *La catégorie des biens immeubles est définie aux articles 517 et suivants du code civil.*

³ *Article 910 du code civil.*

⁴ *Voir article 19 de la loi du 9 décembre 1905 précitée.*

⁵ *Il s'agit « d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, notamment à travers les souscriptions ouvertes pour*

En conséquence, ces associations peuvent conserver la pleine propriété d'immeubles de rapport¹ acquis à titre gratuit et en tirer des revenus de location alors même que ces immeubles ne servent pas à la réalisation de leur objet statutaire. Elles ne peuvent donc acheter d'immeubles de rapport.

Cette possibilité n'a pas été étendue aux associations culturelles² qui sont donc tenues, lorsqu'elles reçoivent par libéralité un immeuble de rapport, non strictement nécessaire à leur objet, d'aliéner le bien.

B. Le dispositif proposé

Dans sa rédaction initiale, le présent article tendait à autoriser les associations culturelles à « posséder et administrer tout immeuble acquis à titre gratuit », en complétant l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État qui énumère les ressources des associations culturelles.

En conséquence, au même titre que les associations œuvrant au service de l'intérêt général, précédemment mentionnées³, les associations culturelles auraient été assujetties à l'impôt sur les sociétés au taux réduit de 24 %, pour les revenus provenant de la location des immeubles bâtis et non bâtis dont elles sont propriétaires⁴, de même que pour les immeubles constitués sous forme de sociétés immobilières de copropriété⁵. Ces revenus auraient également été assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée dès lors qu'ils dépassent 60 000 euros⁶.

II - L'obligation faite aux associations culturelles d'établir des comptes annuels

Dans sa rédaction initiale, le projet de loi tendait à imposer aux associations culturelles régies par la loi de 1905 d'établir des comptes annuels - ces dispositions ont été transférées par l'Assemblée nationale à l'article 25 du projet de loi et sont donc présentées dans le commentaire dudit article.

financer l'achat d'objets ou d'œuvres d'art destinés à rejoindre les collections d'un musée de France accessibles au public, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises ».

¹ À savoir des immeubles divisés en plusieurs logements susceptibles d'être loués par un ou plusieurs propriétaires.

² Elles relèvent du e) du 1) du même article 200 du code général des impôts.

³ Dont l'ensemble des activités est mentionné au b du 1 de l'article 200 du code général des impôts.

⁴ Articles 206 et 219 bis du code général des impôts. Le taux réduit est applicable en vertu du caractère par nature non lucratif des associations culturelles.

⁵ Article 1655 ter du code général des impôts.

⁶ Article 261 du code général des impôts.

III - L'exclusion des associations à objet culturel du champ des représentants d'intérêts

La loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique a mis en place un ensemble de mécanismes de prévention et de traitement des conflits d'intérêts, sous le contrôle de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Ce dispositif a été complété par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique qui a encadré les relations entre les représentants d'intérêts (personnes morales de droit privé, établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, organismes consulaires), dès lors qu'un de leurs dirigeants, employés ou membres a « *pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire* », et les responsables publics (membre du Gouvernement, parlementaire, dirigeant d'autorité indépendante, haut-fonctionnaire, élu local, etc.). Les représentants d'intérêts ont ainsi été soumis à diverses obligations : inscription sur un répertoire numérique tenu et rendu public par la HATVP ; obligation de transmission de diverses informations à cette dernière ; soumission à son contrôle ...

Les associations à objet culturel ont été soumises à ces obligations, sauf dans leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes. Le présent article tend à les en exclure complètement.

IV - Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté sans modification les dispositions tendant à exclure complètement les associations à objet culturel du champ d'application des obligations imposées aux représentants d'intérêts par la **loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, au motif** qu'il s'agissait d'une mesure de simplification permettant à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de se concentrer sur ses autres missions.

La commission spéciale, sur proposition de son rapporteur, puis l'Assemblée nationale ont en revanche supprimé la possibilité pour les associations culturelles de posséder et d'administrer des immeubles acquis à titre gratuit, au motif qu'une telle mesure n'était pas suffisamment évaluée et étayée.

Enfin, comme cela a été indiqué, la commission spéciale, à l'initiative de son rapporteur, Stanislas Guerini, puis l'Assemblée nationale, ont transféré à l'article 25 du projet de loi, sans les modifier, les dispositions relatives à l'obligation pour les associations culturelles d'établir des comptes annuels.

V - La position de votre commission

A. La possession et l'administration de tout immeuble acquis à titre gratuit

Votre commission considère que rien ne s'oppose à l'extension aux associations cultuelles de la possibilité, ouverte à certaines associations œuvrant au service de l'intérêt général en 2014, de posséder et administrer des immeubles à titre gratuit, **dans le strict respect de l'objet statutaire de ces associations, à savoir l'exercice exclusif d'un culte.**

Comme le souligne le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, cette mesure permettrait aux associations cultuelles de disposer de nouvelles ressources -à cet égard, la possession et l'administration d'un immeuble de rapport ne doit pas s'analyser comme une nouvelle activité pour les associations concernées mais comme un moyen d'asseoir leur financement- et de mettre fin à une différence de traitement entre associations qui n'existait pas avant 2014 et ne semble pas justifiée.

Elle permettrait également de mettre fin aux situations parfois paradoxales où une association reçoit une libéralité constituée d'un immeuble de rapport, mais doit immédiatement le vendre en raison de l'impossibilité pour elle d'être propriétaire de ce bien en dehors des exceptions restrictives prévues à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901. Au demeurant, l'interdiction actuelle n'empêche pas son contournement, par des libéralités effectuées soit directement auprès de personnes physiques, soit auprès d'associations sous le statut de la loi de 1901 créées dans l'objectif de recevoir à titre gratuit des immeubles de rapport et d'en retirer des revenus locatifs.

L'octroi aux associations cultuelles de la possibilité de posséder ou d'administrer tout immeuble acquis à titre gratuit n'aurait pour conséquence ni de modifier leur objet exclusivement cultuel, conformément à l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905, ni de remettre en cause le principe de spécialité auquel elles sont soumises, en application de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

L'association ne pourra pas elle-même tirer des revenus de nouvelles activités qu'elle exercerait en propre dans cet immeuble, à titre d'illustration, ouvrir un établissement pour personnes âgées dépendantes pour son compte propre. En revanche, elle pourra louer cet immeuble à une structure qui conduira une telle activité. Il s'agit ainsi uniquement de leur procurer une nouvelle ressource, qui devrait être utilisée pour « *subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte* »¹.

¹ Article 18 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation entre les Églises et l'État. Voir également Conseil d'État, décisions du 21 janvier 1983, n° 32350 et du 1^{er} février 1985, n° 46488.

Selon les informations communiquées par les représentants du ministère de l'intérieur entendus par votre rapporteur, les donations représenteraient 1,68 % des libéralités consenties aux associations sous le statut de la loi de 1901, parmi lesquelles 34 % de biens immeubles, pour un montant moyen de 234 000 euros. Sans que ces données soient transposables aux associations culturelles, elles permettent de disposer d'éléments factuels comparatifs. Il n'y a toutefois pas d'évaluation de l'impact de la loi du **31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire sur la détention par certaines associations d'immeubles de rapport, ce que regrette votre commission spéciale, eu égard à ses enjeux financiers et fiscaux.**

Enfin, le risque de constitution d'associations culturelles dans le seul but de capter des héritages, qui avait été évoqué lors du débat sur le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire, est sans doute moins fort pour les associations culturelles que pour les associations de loi de 1901, dans la mesure où ces associations ont pour objet exclusif l'exercice d'un culte.

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a donc adopté un **amendement COM-225** rétablissant la possibilité pour les associations culturelles de posséder et d'administrer tout immeuble acquis à titre gratuit.

B. L'exclusion du champ d'application du droit de préemption urbain des donations entre vifs effectuées au profit des associations culturelles

Sur la proposition de son rapporteur, et par le même **amendement COM-225**, votre commission spéciale a introduit une disposition qui figurait dans l'avant-projet de loi transmis au Conseil d'État, tendant à modifier l'article L. 213-1-1 du code de l'urbanisme pour exclure du droit de préemption les donations entre vifs effectuées au profit de divers organismes dont les associations culturelles.

Dans sa rédaction résultant de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, cet article soumettait au droit de préemption les immeubles faisant l'objet d'aliénations à titre gratuit afin de lutter contre les donations fictives accompagnées de versements occultes.

L'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du droit des associations et des fondations¹ avait justement modifié cet article afin que le droit de préemption ne s'applique pas aux aliénations à titre gratuit au bénéfice des organismes sans but lucratif ayant la capacité à recevoir des libéralités.

Cependant, la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a de nouveau modifié cet article. À la différence des biens légués, les biens faisant l'objet d'une donation entre vifs au bénéfice d'une fondation, d'une association culturelle ou d'une congrégation sont désormais de nouveau soumis au droit de préemption.

Comme l'indique le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, il s'agit de « lever utilement les incertitudes juridiques, prévenir les risques de contestation qui pourraient naître de l'exercice du droit de préemption des donations entre vifs opérées au bénéfice d'une fondation, d'une association culturelle ou d'une congrégation (...) », d'autant que ces structures « sont d'ores et déjà soumises au contrôle de l'administration à travers les procédures de reconnaissance d'utilité publique, de reconnaissance légale ou de déclaration des libéralités, ce contrôle permettant d'écartier le risque de création d'associations fictives pour recevoir des biens ». En outre, selon votre rapporteur, l'application du droit de préemption prévu à l'article L. 213-1-1 du code de l'urbanisme est susceptible de porter atteinte à la volonté du donateur.

C. Le champ d'application des obligations imposées aux représentants d'intérêts par la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

Votre commission a souscrit à l'exclusion complète des associations culturelles du champ d'application **des obligations imposées aux représentants d'intérêts par la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.**

Comme le relève le Conseil d'État dans son avis rendu public, l'exclusion partielle actuelle ne reflète pas la réalité des relations que ces associations entretiennent traditionnellement avec d'autres représentants de l'État que le ministère de l'intérieur, dans le domaine par exemple de la culture ou de la fiscalité, ou avec les élus locaux.

¹ Le projet de loi de ratification de cette ordonnance a d'ailleurs été adopté par la commission des lois du Sénat sur le rapport de notre collègue Jacky Deromedi, déposé le 28 septembre 2016. Le projet de loi de ratification n'a toutefois pas encore été inscrit à l'ordre du jour ni du Sénat, ni de l'Assemblée nationale. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/115-852/115-852.html>

Lors de l'examen du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, le Sénat s'était ainsi opposé, suivant l'analyse de la commission des lois et de son rapporteur François Pillet, à la soumission des représentants des cultes à de telles obligations **qui semblent** difficilement compatibles avec l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 en vertu duquel « *La République assure la liberté de conscience [et] garantit le libre exercice des cultes, dans le respect de l'ordre public* ».

En outre, sans que cela résulte, semble-t-il, de l'intention du législateur, la HATVP, saisie pour avis, pourrait être amenée à déterminer si une association cultuelle peut bien être qualifiée ainsi¹.

Enfin, ne peut être exclu un risque d'inégalité de traitement entre les cultes, du fait de disparités dans leur organisation respective, se traduisant paradoxalement par davantage d'exigence à l'égard des cultes les plus structurés.

Par ailleurs, par un second **amendement COM-226** de son rapporteur et en accord avec le Président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, Jean-Louis Nadal, votre commission a modifié **la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 précitée** pour retirer les élus locaux, les membres de cabinets des autorités territoriales, ainsi que l'ensemble des fonctionnaires appelés à déposer une déclaration d'intérêts du champ d'application de ses dispositions relatives aux relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics.

Les responsables locaux concernés par le répertoire numérique des représentants d'intérêts

1) Les titulaires d'une fonction de président de conseil régional, de président de l'Assemblée de Corse, de président du conseil exécutif de Corse, de président de l'assemblée de Guyane, de président de l'assemblée de Martinique, de président du conseil exécutif de Martinique, de président d'une assemblée territoriale d'outre-mer, de président de conseil départemental, de président du conseil de la métropole de Lyon, de président élu d'un exécutif d'une collectivité d'outre-mer, de maire d'une commune de plus de 20 000 habitants ou de président élu d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la population excède 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ainsi que les présidents des autres établissements publics de coopération intercommunale dont le montant des recettes totales de fonctionnement figurant au dernier compte administratif est supérieur à 5 millions d'euros ;

¹ 1° de l'article 18-6 précité.

2) Les conseillers régionaux, les conseillers à l'assemblée de Guyane, les conseillers à l'assemblée de Martinique, les conseillers exécutifs de Martinique, les conseillers exécutifs de Corse, les conseillers départementaux, les adjoints aux maires des communes de plus de 100 000 habitants et les vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants et du conseil de la métropole de Lyon lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de fonction ou de signature, respectivement, du président du conseil régional, du président du conseil exécutif, du président du conseil départemental, du maire, du président de l'établissement public de coopération intercommunale ou du président du conseil de la métropole de Lyon ;

3) Les directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet des autorités territoriales mentionnées au 1) du présent encadré ;

4) L'ensemble des agents publics appelés à déposer une déclaration d'intérêts défini par le décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale prévue à l'article 25 *quinquies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Sources : Commission spéciale ; articles 11 et 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Lors de l'examen du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, le Sénat, suivant l'analyse de la commission des lois et de son rapporteur, notre collègue François Pillet, s'était opposé à l'inclusion des responsables publics locaux dans le champ d'application de ce dispositif d'encadrement des relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1^{er} juillet 2018¹. Le président de la HATVP, entendu par votre rapporteur, a confirmé les craintes qu'il avait déjà émises lors de l'examen de ce même projet de loi.

En l'état actuel, la loi semble en effet inapplicable. Aujourd'hui, le répertoire numérique des représentants d'intérêts encadre les relations de près de 11 000 responsables nationaux², depuis son entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2017. Ce nombre serait porté à près de 19 000, avec l'extension du répertoire aux responsables publics locaux, sans compter que le nombre de représentants d'intérêts sera mécaniquement démultiplié par l'inclusion de l'échelon local. Selon la HATVP, qui a établi des comparaisons internationales, le répertoire numérique actuel serait ainsi celui qui a le champ d'application le plus large au monde.

¹ Conformément au b) du 2° du IV de l'article 25 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

² 930 représentants d'intérêts se sont inscrits, à ce jour, au répertoire numérique de la HATVP.

L'extension du répertoire numérique aux relations quotidiennes qui se nouent sur les territoires entre les collectivités territoriales et la société civile aurait pour effet d'amoindrir la lisibilité du dispositif, en augmentant de près de 73 % le nombre d'entités inscrites dans ce répertoire, alors même que la plupart d'entre elles ne mènent jamais d'action de représentation d'intérêts pour l'élaboration des lois ou des décrets. Cela reviendrait à faire peser des obligations disproportionnées sur des acteurs qui ne mènent aucune action de représentation d'intérêt au niveau national.

La crédibilité du répertoire repose tant sur sa complétude que sur l'exactitude des informations qui y sont déclarées. Eu égard aux faibles moyens octroyés à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique pour assurer le bon fonctionnement de ce dispositif¹ cette extension conduirait à amoindrir fortement les capacités de l'institution à assurer un contrôle effectif des personnes inscrites et des informations déclarées.

L'intention louable de transparence risque de se heurter à la réalité des faits et de rendre le répertoire numérique inexploitable. Votre commission spéciale estime en conséquence, qu'il est indispensable de recentrer le dispositif sur son objectif premier, c'est-à-dire éclairer le citoyen sur l'influence des représentants d'intérêts sur le processus normatif -que M. Nadal appelle « *l'empreinte normative* »- afin de garantir son efficacité.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 39

Habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer le régime juridique d'exploration et d'exploitation des ressources géothermales

Objet : *Cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de simplifier les règles applicables en matière d'exploration et d'exploitation de l'énergie géothermique.*

I - Le dispositif proposé

A. La géothermie en France : état des lieux, typologie et objectifs de développement

Bien qu'elle présente l'avantage majeur d'être une énergie renouvelable non intermittente², la géothermie est encore très faiblement exploitée en France, puisque comptant pour seulement 0,08 % des énergies primaires consommées sur le territoire national³.

¹ Un plafond d'emplois de 50 équivalents temps plein travaillé est prévu pour l'année 2018, comme en 2017.

² Mais l'inconvénient d'être peu accessible.

³ Source : Chiffres clés des énergies renouvelables, édition 2016, Service de l'observation et des statistiques (SOeS) du ministère de la transition écologique et solidaire, cité dans l'étude d'impact.

Selon la température de la chaleur puisée dans le sous-sol, cette ressource peut être valorisée pour chauffer, refroidir ou alimenter des bâtiments en eau chaude sanitaire, ou pour produire de l'électricité¹. On distingue trois types de géothermie :

- la géothermie superficielle à très basse température (ou très basse énergie), qui exploite, par des pompes à chaleur destinées à l'habitat individuel et collectif ou au secteur tertiaire, la chaleur du sol ou de l'eau du sous-sol à des profondeurs généralement inférieures à 200 mètres, pour des températures inférieures à 30° C ;

- la géothermie profonde à basse température (ou basse énergie)², qui distribue la chaleur de gisements d'eau situés entre quelques centaines de mètres et 2 000 mètres de profondeur, à des températures comprises entre 30° C et 150° C, pour le chauffage urbain collectif, *via* des réseaux de chaleur ;

- enfin, la géothermie profonde à haute température (ou haute énergie), qui exploite la chaleur de fluides dont les températures dépassent les 150° C, à des profondeurs supérieures à 1 500 mètres, pour produire de l'électricité par des turbines à vapeur.

Comme rappelé dans l'étude d'impact, la géothermie profonde est aujourd'hui principalement exploitée, en métropole, dans quatre régions (Île-de-France, Grand-est, Auvergne-Rhône-Alpes et Occitanie) et, en outre-mer, en Guadeloupe et à la Réunion.

Dans la première programmation pluriannuelle de l'énergie³, le Gouvernement s'est fixé comme objectifs d'atteindre, en France métropolitaine, pour la géothermie électrique, 8 MW fin 2018 et 53 MW fin 2023 et, pour la géothermie basse et moyenne énergie, 200 ktep⁴ fin 2018 et entre 400 et 500 ktep fin 2023. Pour y parvenir, différents mécanismes de soutien sont mobilisés – fonds chaleur de l'Ademe⁵ et fonds de garantie géothermie pour la production thermique, tarifs d'achat ou complément de rémunération pour la production électrique, soutien à la recherche et à l'innovation, etc.

¹ En 2016, la France comptait deux centrales électriques : une installation de 16 MW de puissance exploitée depuis plus de vingt ans sur la commune de Bouillante en Guadeloupe, et une centrale à Soultz-sous-Forêts, première exploitation géothermique en métropole dont la concession a été attribuée en 2015 (source : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/geothermie>).

² On parle aussi de géothermie moyenne.

³ Décret n° 2016-1442 du 27 octobre 2016.

⁴ Kilotonnes d'équivalent pétrole.

⁵ Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

B. Le droit existant : un régime distinct selon la température des gîtes et une première simplification pour la géothermie de « minime importance »

L'exploitation des ressources géothermales est régie par le code minier, à l'exception de la géothermie dite de « minime importance » pour laquelle un régime dérogatoire existe depuis 2015.

Or, le régime légal des mines varie aujourd'hui selon la température du gîte géothermique¹ :

- pour les gîtes à haute température, la recherche doit s'exercer dans le cadre d'un permis exclusif de recherches délivré par arrêté ministériel pour cinq ans maximum, renouvelable deux fois, et leur exploitation nécessite l'attribution d'une concession par décret en Conseil d'État, pour une durée maximale de cinquante ans, renouvelable² ;

- pour les gîtes à basse température, l'autorisation de recherches, de trois ans maximum, non renouvelable, et le permis d'exploitation, d'une durée initiale de trente ans, sont délivrés par arrêté préfectoral³.

Outre sa relative complexité, la coexistence de ces deux régimes oblige en pratique les pétitionnaires, faute de connaître *a priori* la température de la ressource susceptible d'être découverte, en particulier dans les zones dont le sous-sol est moins connu, à déposer en parallèle deux demandes de titres d'exploration, à haute et à basse température. À défaut de détenir le bon titre d'exploration, le titulaire ne pourrait bénéficier du « droit de suite »⁴ pourtant attaché à ce titre et qui, en lui conférant l'exclusivité de la demande d'exploitation de la ressource identifiée, lui permettra de rentabiliser, pendant la phase de production, les investissements consentis pendant la phase d'exploration.

Comme souligné dans l'étude d'impact, l'attribution de ces titres miniers, auxquels s'ajoutent ensuite la durée d'obtention des autorisations de travaux, est en outre relativement longue : « *entre 6 et 12 mois pour un titre basse température et entre 12 et 24 mois pour un titre haute température* », auxquels il faut encore ajouter le délai d'obtention de l'autorisation de travaux, qui ne peut être demandée simultanément au titre pour la haute température.

¹ Art. L. 112-2 du code minier : « les gîtes géothermiques sont classés selon qu'ils sont à haute ou à basse température, selon des modalités fixées par voie réglementaire ».

² Art. L. 124-1 et L. 134-2.

³ Art. L. 124-4, L. 134-4 et L. 134-8.

⁴ Art. L. 132-6 pour la haute température et L. 134-5 pour la basse température.

On notera cependant qu'en application d'une précédente loi de simplification¹, le régime applicable aux installations géothermiques n'ayant pas d'incidence significative sur l'environnement, dite de « minime importance », est d'ores et déjà notablement allégé : pour ces installations², le régime d'autorisation prévu par le code minier est remplacé par une simple déclaration de travaux effectuée par voie dématérialisée.

C. Le droit proposé : l'abandon du critère de température

Le présent article habilite le Gouvernement à réformer le code minier par voie d'ordonnance pour simplifier et réduire les délais de la procédure d'attribution des titres en matière de géothermie. Les mesures envisagées, à prendre dans un délai de dix-mois, consisteraient à distinguer le régime applicable, non plus suivant la température du gîte, mais selon le contexte, en allégeant les contraintes procédurales dans les situations les plus simples³.

Selon le dispositif de l'article, un tel « régime simplifié » serait établi pour les « projets en situation géologique connue et ne nécessitant qu'une phase d'exploration limitée », tandis qu'un « régime plus complet » demeurerait en vigueur pour les « autres projets ». Dans le premier cas, l'étude d'impact table sur « un temps d'instruction divisé par deux dès lors que les demandes de titre et de travaux pourront être déposées simultanément et ne [feront] l'objet que d'une enquête publique ».

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Seul un amendement rédactionnel du rapporteur a été adopté, au stade de la commission, sur cet article.

III - La position de votre commission

Votre rapporteur **approuve le principe d'une réforme destinée à favoriser le développement de la géothermie**. La simplification envisagée des règles doit permettre de **raccourcir les délais** d'attribution des titres, au moins dans les cas les plus simples, et d'éviter aux pétitionnaires d'avoir à multiplier les demandes ; **les coûts des projets devraient aussi en être réduits, sans pour autant amoindrir la protection de l'environnement** dès lors que les prescriptions en la matière sont contenues dans les autorisations de travaux, qui, elles, ne seront pas modifiées.

¹ Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives, dite loi « Warsmann », art. 66.

² Selon le décret n° 2015-15 du 8 janvier 2015, relèvent du régime de la géothermie de minime importance les échangeurs géothermiques fermés dont la profondeur est inférieure à 200 m et la puissance thermique maximale inférieure à 500 kW, et les échangeurs géothermiques ouverts répondant aux mêmes critères ainsi qu'à d'autres (température de l'eau prélevée inférieure à 25° C, eaux prélevées réinjectées dans le même aquifère et pour le même volume, débits pompés inférieurs à 80 m³/h).

³ L'étude d'impact cite l'exemple d'un « projet d'alimentation d'un réseau de chaleur en contexte géologique bien connu ».

Votre rapporteur observe toutefois que le dispositif de l'article, comme l'étude d'impact ou l'exposé des motifs, est **assez peu explicite sur les orientations du nouveau régime**¹, au point d'avoir fait naître **certaines inquiétudes chez les professionnels de la filière** – un risque d'éviction de la géothermie basse température par la géothermie haute température étant en particulier avancé.

En réponse aux interrogations de votre rapporteur, le Gouvernement a précisé qu'il n'envisageait, à ce stade, **que de modifier le cadre juridique de l'exploration lorsque la ressource, et donc sa température, n'est pas connue**. Il s'agirait, en pareil cas, de définir un cadre de recherche qui permette, quelle que soit la température, de découvrir une ressource sur une période longue et sur de larges superficies.

En outre, le droit existant, qui restera inchangé sur ce point, permet bien de déposer une autorisation de recherches basse température sur la superficie d'un permis de recherches de haute température, et inversement². **Géothermie basse température et haute température peuvent donc, et pourront toujours, cohabiter sur une même zone.**

En matière d'exploitation, le Gouvernement indique n'avoir **pas encore identifié les améliorations éventuelles à apporter** – régime unique ou maintien des deux régimes existants par exemple – mais n'exclut pas, *a minima*, la nécessité d'une mise en cohérence avec le nouveau cadre de l'exploration.

Au vu de ces explications, votre rapporteur a proposé à votre commission, qui les a adoptés, un **amendement COM-203** prévoyant **une seule ordonnance**, un **amendement COM-201** réduisant les **délais d'habilitation et de dépôt du projet de loi de ratification** respectivement à douze et trois mois et un **amendement COM-202** purement rédactionnel.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État relevait déjà « les insuffisances sur ce point de l'étude d'impact qui, si elle expose assez bien l'inadaptation du régime actuel, doit être complétée en ce qui concerne les perspectives des réformes envisagées ».

² Le permis de recherches ne donne pas l'exclusivité sur la zone mais sur les travaux de recherche à mener par le pétitionnaire sur son titre pour un type de ressource.

TITRE III

UN DISPOSITIF D'ÉVALUATION RENOUVELÉ

Article 40

Rapports annuels du Gouvernement au Parlement

Objet : Cet article prévoit que le Gouvernement remette au Parlement des rapports annuels sur l'application de diverses dispositions.

I - Le dispositif proposé

A. Le dispositif proposé par le projet de loi initial

L'article 40 du projet de loi initial tendait à prévoir la remise de rapports annuels du Gouvernement sur les six thèmes suivants :

- l'application des dispositions réglementaires prises en application de l'article 11 du projet de loi permettant à un pétitionnaire de joindre à sa demande d'autorisation le projet de décision qu'il propose à l'administration de prendre en réponse à cette demande ;

- l'expérimentation, introduite par deux décrets du 29 décembre 2017¹ prévoyant la possibilité, pour les préfets et les directeurs généraux des agences régionales de santé, de déroger à des normes réglementaires ;

- l'état d'avancement de la dématérialisation des procédures au sein des administrations de l'État ;

- les actions entreprises pour étendre les horaires d'ouverture au public des administrations de l'État, suivant la stratégie nationale d'orientation de l'action publique (alinéa 21) ;

- le développement de référents uniques dans les administrations de l'État, en application de l'article 15 du projet de loi ;

- l'expérimentation, prévue à l'article 21 du projet de loi, de la possibilité donnée aux personnes morales inscrites au répertoire des entreprises et de leurs établissements de ne pas communiquer à l'administration des informations que celle-ci détient déjà dans un traitement automatisé ou qui peuvent être obtenues d'une autre administration par un tel traitement.

¹ Décret n° 2017-1845 du 29 décembre 2017 relatif à l'expérimentation territoriale d'un droit de dérogation reconnu au préfet et le décret n° 2017-1862 du 29 décembre 2017 relatif à l'expérimentation territoriale d'un droit de dérogation reconnu au directeur général de l'agence régionale de santé.

B. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Un amendement déposé par notre collègue député Laurent Saint-Martin et adopté en commission, a précisé que le Gouvernement remettrait également un rapport annuel relatif « *aux actions de formation et d'accompagnement des agents de l'administration mises en œuvre pour atteindre les objectifs de la présente loi* ». Les autres amendements adoptés par l'Assemblée nationale en commission comme en séance, étaient rédactionnels.

II - La position de votre commission

De manière générale, à l'exception des rapports d'évaluation relatifs aux expérimentations qui font partie intégrante du dispositif, votre commission n'est *a priori* pas favorable aux demandes de rapports. Elles procèdent le plus souvent d'une volonté d'affichage et ces rapports ne permettent que très rarement de résoudre les problèmes identifiés.

Ces demandes sont, en outre, rarement suivies d'effet. Notre collègue Claude Bérit-Débat le relevait dans son bilan annuel de l'application des lois au 31 mars 2017¹. Il soulignait ce phénomène dans un titre explicite : « *Le taux de présentation des rapports demandés au Gouvernement demeure, comme les années précédentes, un véritable point faible* ». Toujours selon ce bilan, le « *taux de retours des rapports de l'article 67 [de la loi de simplification du droit de 2004², était] de seulement 48 % au 31 mars 2017 pour les lois promulguées lors de la session précédente* »³, alors même que ces rapports doivent être remis à l'issue d'un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une loi. Ce bilan révèle également que « *le taux global de dépôt des rapports hors "article 67" calculé sur la base d'une moyenne décennale stagne, lui aussi, cette année encore, autour des 60 % (61 % constatés entre 2006 et 2016)* ».

Ce constat fait s'interroger sur le nombre de rapports, rapports d'évaluation, rapports d'expérimentation, compte rendu et autres évaluations comptables et financières demandés par le présent projet de loi. **Une cinquantaine de documents distincts** serait concernée.

Le dispositif expérimental de rescrit proposé à l'article 11 du projet de loi est un bon exemple du caractère déraisonnable de ces demandes : une évaluation était prévue à l'article 11, selon des modalités que l'article 41 tendait à préciser, en complément duquel un rapport annuel était également prévu à l'article 40 du projet... sans préjudice du rapport global que l'article 45 tendait à prévoir pour ces dispositions, au même titre que « *l'ensemble des mesures prises sur le fondement de la présente loi* ». C'est évidemment trop.

¹ Rapport disponible à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-677-notice.html>

² Loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit.

³ Rapport disponible à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-677-notice.html>

Dans le cas spécifique du présent article, votre rapporteur observe, en outre, que le Gouvernement n'a pas à être habilité par la loi pour remettre des rapports au Parlement. Il peut, lorsqu'il le souhaite, procéder de son propre chef, sans avoir à prévoir la remise de ces rapports au sein des projets de loi qu'il dépose.

Pour l'ensemble des raisons évoquées, votre commission spéciale a adopté l'**amendement de suppression COM-241** de son rapporteur

Votre commission a supprimé cet article.

Article 40 bis

**Rapport du Gouvernement au Parlement
sur la surtransposition de directives**

Objet : Cet article prévoit que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur la surtransposition de directives.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

Cet article a été introduit à l'Assemblée nationale, avec l'adoption d'un amendement de séance déposé par le Gouvernement sur avis favorable du rapporteur de la commission, notre collègue député Stanislas Guerini.

Il tend à prévoir la remise par le Gouvernement, avant le 1^{er} juin 2019, au Parlement d'un **rapport relatif aux mesures législatives ou réglementaires allant au-delà des exigences minimales du droit de l'Union européenne**. Il est pour cela prévu que le Gouvernement recueille l'avis des parties prenantes et identifie les moyens de remédier aux surtranspositions inutiles ou injustifiées.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur renvoie au commentaire de l'article 40 du projet de loi pour rappeler **les arguments conduisant à supprimer les dispositions demandant au Gouvernement la remise d'un rapport, notamment lorsque ces demandes émanent du Gouvernement lui-même.**

Ce dernier point semble également étonner certains de nos collègues députés, comme Laure de La Raudière qui le relevait ainsi, en séance publique : « *il est très rare que, dans un texte de loi, le Gouvernement se demande un rapport à lui-même. Monsieur le ministre, c'est peut-être une première, et je tenais donc à le relever. Habituellement, ce sont les députés qui sollicitent avec insistance de tels rapports, le plus souvent sans grand succès* »¹.

¹ Extrait du compte rendu intégral de la deuxième séance publique du jeudi 25 janvier 2018.

De surcroît le Premier ministre avait déjà annoncé la remise par une « mission d'inspection, au 1^{er} mars prochain, d'un inventaire complet des surtranspositions réalisées en droit national pénalisantes pour l'emploi, le pouvoir d'achat ou l'efficacité des services publics » lors de la conférence nationale des territoires de décembre 2017¹, confirmant la lettre d'une circulaire du 26 juillet 2017².

L'article 40 bis du projet de loi n'ajoute donc rien à l'engagement déjà pris par le Gouvernement, il reporte même d'un an la remise du rapport sur le sujet. Votre rapporteur demande donc au Gouvernement de respecter ses engagements et tenir compte, en outre, de la proposition formulée par la Délégation aux entreprises du Sénat tendant à la création d'un conseil d'amélioration du droit pour les entreprises³, s'inspirant du modèle allemand, qui serait particulièrement vigilant quant aux problématiques de surtransposition.

Votre commission spéciale a adopté l'amendement de suppression COM 242 de son rapporteur.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 41

Contenu des rapports d'évaluation des expérimentations prévues par le projet de loi

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Cet article précise le contenu des rapports d'évaluation des expérimentations.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

L'article 41 a été introduit par l'Assemblée nationale avec l'adoption en commission d'un amendement déposé par notre collègue député, Stanislas Guerini, rapporteur.

Dans sa rédaction adoptée en commission, cet article prévoyait que « les rapports d'évaluation des expérimentations prévues par les articles 11, 15, 16, 21 et 33 rendent compte des conditions dans lesquelles les personnes intéressées ont participé à ces évaluations ».

¹ Voir la page 4 du discours, disponible à l'adresse suivante : http://www.lot.gouv.fr/IMG/pdf/discours_de_m._edouard_philippe_premier_ministre_-_conference_nationale.pdf

² Circulaire du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact.

³ Formulation présente dans l'amendement n°696, déposé puis retiré en Séance publique sur le présent projet, à l'Assemblée nationale, par notre collègue députée Alice Thourot.

Pour rappel, l'article 11 concerne la validation tacite de propositions de rescrits, l'article 15 la mise en place du « référent unique », l'article 16 la limitation des contrôles dans le temps opérés sur certaines entreprises dans des circonstances spécifiques, l'article 21 la faculté, pour les entreprises, de ne pas communiquer à une administration des informations déjà détenues et l'article 33 la participation du public par voie électronique dans le cadre de certaines procédures.

Pour l'auteur de l'amendement, il s'agit « *d'inviter le Gouvernement à avoir recours à des dispositifs de participation des parties prenantes pour l'évaluation des expérimentations prévues par ce projet de loi* »¹.

Un amendement déposé par le rapporteur et adopté en séance par l'Assemblée nationale a élargi le champ de cet article aux expérimentations prévues à l'article 12 *bis* sur la cristallisation des normes des certificats d'information, 15 *bis* sur la désignation du responsable d'une maison de services au public comme référent unique, le 15 *ter* sur le dépôt unique dématérialisé de leurs demandes et un référent unique pour les porteurs de projets dans les quartiers prioritaires et à le 17 *bis* sur la création d'un médiateur pour les différends entre entreprises et certaines personnes publiques.

II - La position de votre commission

Sans doute, les rapports prévus par les différents articles tendant à prévoir des expérimentations sont-ils nécessaires. C'est, en effet, à leur lumière qu'apparaîtra si l'expérimentation est concluante et peut, le cas échéant, être généralisée, ou si l'idée doit être modifiée voire oubliée.

Cependant, le dispositif introduit par l'article 41 ne semble pas répondre à l'objectif recherché : rendre compte de l'association des parties prenantes, *a posteriori*, par l'intermédiaire du rapport d'évaluation, ne contraint pas le Gouvernement à effectuer cette association.

Sur la proposition de votre rapporteur, votre commission a donc adopté un amendement de suppression du présent article (COM-204).

Votre commission a supprimé cet article.

¹ Extrait de l'exposé sommaire de l'amendement n° 923 adopté en commission à l'Assemblée nationale.

*Article 42***Demande de compte rendu sur la participation
des personnes intéressées à l'élaboration des ordonnances
issues des habilitations prévues par le projet de loi****Article examiné dans le cadre de la législation en commission**

Objet : Cet article propose d'intégrer un compte rendu sur l'association des personnes intéressées à l'élaboration des ordonnances issues des habilitations prévues par le projet de loi

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

L'article 42 a été introduit par l'Assemblée nationale avec l'adoption d'un amendement déposé en commission par notre collègue député Stanislas Guerini, rapporteur.

Il est le pendant de l'article 41 du projet de loi pour les articles habilitant le Gouvernement à prendre des ordonnances.

Cet article prévoit qu' « *au plus tard au moment du dépôt du projet de loi de ratification devant le Parlement, le Gouvernement rend compte au Parlement des conditions dans lesquelles les personnes intéressées ont été associées à l'élaboration des ordonnances prévues par les articles 7, 18, 19, 26, 28, 30, 32, 34, 36 et 39* ».

Ces articles d'habilitation portent, notamment, sur le renforcement de la sécurité juridique des entreprises soumises à des impôts commerciaux (article 7), l'harmonisation des rectifications des déclarations en matière de prestations sociales (article 18), le rapprochement, le regroupement ou la fusion d'établissements d'enseignement supérieur (article 30), les modalités relatives au taux effectif global (article 32) ou la participation des citoyens pour les projets d'installations de production d'énergie renouvelable (article 34).

Il s'agit, pour l'auteur de l'amendement de faire en sorte que « *les parties prenantes puissent participer directement à l'élaboration de la norme qui leur sera appliquée* »¹. Le rapporteur de la commission spéciale de l'Assemblée nationale note également que « *compte tenu de la nature des dispositions qui seront prises par les ordonnances prévues par ce projet de loi, il convient de mettre en place un dispositif nouveau de participation de ces parties prenantes* »².

¹ Extrait de l'exposé sommaire de l'amendement n° 924 adopté en commission à l'Assemblée nationale.

² Ibidem.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur constate que les dispositions de l'article 42 souffrent exactement des mêmes griefs que l'article 41. En conséquence, votre commission spéciale lui a réservé un sort identique en adoptant un **amendement de suppression COM-205** de ses rapporteurs.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 43

Remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur l'application du principe selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation ainsi que ses exceptions

Objet : Cet article prévoit la remise d'un rapport sur l'application du principe selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation et ses exceptions.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

L'article 43 du projet de loi a été introduit par l'Assemblée nationale, en commission, par un amendement déposé par notre collègue député Julien Aubert, adopté avec un avis favorable du rapporteur et un avis de sagesse du Gouvernement.

Il tend à prévoir la remise d'un **rapport du Gouvernement au Parlement, dans un délai de deux mois à compter de la publication de la loi, sur l'application du principe selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation et ses exceptions**. Ce principe a été introduit à l'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration, par l'ordonnance du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration¹ : « *le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation* ». L'article D. 231-2 du même code prévoit, en outre, que « *la liste des procédures pour lesquelles le silence gardé sur une demande vaut décision d'acceptation est publiée sur un site internet relevant du Premier ministre* ».

¹ Ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration.

II - La position de votre commission

Votre rapporteur renvoie au commentaire de l'article 40 du projet de loi pour rappeler les arguments conduisant à supprimer les dispositions demandant au Gouvernement la remise d'un rapport. Il observe également que le délai fixé pour la remise du rapport (deux mois à compter de la publication de la présente loi) est particulièrement court. Votre commission spéciale a, en ce sens, adopté l'**amendement de suppression COM-243** de son rapporteur.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 44

(art. 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983
portant droit et obligation des fonctionnaires)

Protection des agents publics relative à leur responsabilité civile en absence de faute personnelle détachable

Objet : Cet article limite la mise en œuvre de la responsabilité civile des agents publics en absence de faute personnelle détachable.

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

A. Le droit applicable

Les modalités permettant de distinguer entre les cas qui relèvent de la responsabilité du fonctionnaire et ceux qui relèvent de la responsabilité de l'administration lorsque survient un dommage sont le fruit d'une **longue évolution jurisprudentielle**. Cette dualité de responsabilités est d'ailleurs intimement liée à la dualité de juridictions propre à notre système juridictionnel, la responsabilité de l'administration relevant exclusivement de l'office du juge administratif. Comme l'affirmait la loi des 16 et 24 août 1790, « *les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions* ».

La jurisprudence du Tribunal des conflits, du Conseil d'État et de la Cour de cassation a, dans un premier temps, conduit à ne **reconnaitre la responsabilité pécuniaire d'un agent que pour les fautes qualifiées de « personnelles »**. Ces fautes personnelles sont opposées aux **fautes dites « de service »** qui, lorsqu'elles sont à l'origine d'un dommage, voient la responsabilité de l'administration engagée, et non celle de l'agent qui a commis la faute¹. Cette distinction est avant tout la traduction d'un

¹ Notamment depuis la décision du Tribunal des conflits du 30 juillet 1873, *Pelletier*, ou celle du 5 mai 1877, *Laumonnier-Carriol*.

équilibre : si l'agent n'a pas à subir les conséquences pécuniaires des fautes civiles qu'il est amené à commettre dans l'exercice de ses fonctions, ce n'est, en tout état de cause, pas à l'administration de souffrir d'agissements fautifs qui lui sont étrangers, bien que commis par l'un de ses agents.

La distinction entre faute personnelle et faute de service ne relève pas de critères précis, mais est appréciée par le juge en fonction des espèces rencontrées. La jurisprudence a, par exemple, reconnu qu'une faute pénale n'était pas nécessairement une faute personnelle permettant d'engager la responsabilité civile de l'agent afin d'indemniser les préjudices qui en résultaient¹.

Encore aujourd'hui, la citation du commissaire du Gouvernement Édouard Lafférière semble rester valable pour définir la distinction entre faute personnelle et faute de service. Il y a faute de service « *si l'acte dommageable est impersonnel, s'il révèle un administrateur plus ou moins sujet à erreur* »². À l'inverse, il y a faute personnelle s'il révèle « *l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences* »³.

L'évolution de la jurisprudence s'est cependant poursuivie dans **un sens plus protecteur pour la victime puisqu'il a été établi que les fautes personnelles des agents pouvaient permettre d'engager la responsabilité de l'administration** devant le juge administratif ainsi que la responsabilité de l'agent devant le juge civil, dans les hypothèses où « *le service a conditionné l'accomplissement de la faute ou la production de ses conséquences dommageables vis-à-vis d'un individu déterminé* »⁴.

La dichotomie entre faute personnelle et faute de service ne suffit cependant plus pour déterminer avec certitude le partage des responsabilités entre agent et administration, comme le résume l'extrait de la fiche du Conseil d'État reproduit ci-après.

¹ Tribunal des conflits, 14 janv. 1935, Thépez.

² Extrait des conclusions rendues sur la décision du Tribunal des conflits du 5 mai 1877, Laumonnier-Carriol.

³ Ibidem.

⁴ Extrait des conclusions du commissaire du Gouvernement Léon Blum pour la décision du Conseil d'État du 26 juillet 1918, Epoux Lemonnier.

**Extrait de la fiche en ligne du Conseil d'État sur sa décision
« Époux Lemonnier » et, plus largement, sur la responsabilité
de l'administration à raison de fautes commises par ses agents¹**

« À la suite de l'arrêt Epoux Lemonnier, on pouvait penser que, en l'absence d'autorité de la chose jugée par le juge judiciaire à l'égard de l'administration, puisque celle-ci n'avait pas été partie au litige, le juge administratif pouvait considérer comme faute de service une faute qualifiée de personnelle par le juge judiciaire. Mais **la jurisprudence ultérieure a montré que certaines fautes personnelles pouvaient aussi engager la responsabilité de l'administration**. Aussi convient-il désormais de distinguer trois types de fautes personnelles.

La première catégorie concerne les **fautes commises dans l'exercice même des fonctions mais qui s'en détachent**, parce qu'elles révèlent des préoccupations d'ordre privé ou un excès de comportement ou bien présentent une gravité inadmissible (ex. : 21 avril 1937, Dlle Quesnel, n° 54934, p. 413, pour un vol commis par une receveuse des postes dans l'exercice de ses fonctions).

La deuxième s'applique aux **fautes commises en dehors de l'exercice des fonctions mais non dépourvues de tout lien avec elles**, parce qu'elles ont été commises par exemple grâce à des moyens dont l'agent disposait du fait du service (ex : Ass. 18 novembre 1949, Dlle Mimeur, n° 91864, p. 492, pour un accident causé par un véhicule de l'administration utilisé à des fins personnelles).

La dernière catégorie regroupe les **fautes purement personnelles**, c'est-à-dire **dépourvues de tout lien avec le service**.

C'est dans cette dernière hypothèse uniquement que seule la responsabilité de l'agent peut être recherchée ; dans les autres cas de faute personnelle, la victime a le choix de mettre en jeu la responsabilité de l'agent public devant le juge judiciaire ou la responsabilité de l'administration devant le juge administratif, quitte pour l'administration à exercer une action récursoire contre l'agent fautif (voir Ass. 28 juillet 1951, Laruelle, p. 464) ».

L'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires² reprend, pour déterminer les cas ouvrant droit à une protection fonctionnelle³, une **typologie de fautes relativement proche de celle dégagée par la jurisprudence en matière de partage de responsabilité**. Ainsi, pour la protection fonctionnelle relative à la responsabilité civile, le II de l'article 11 dispose que : « *lorsque le fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, la collectivité*

¹ Fiche disponible à l'adresse suivante : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/26-juillet-1918-Epoux-Lemonnier>

² Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite « loi Le Pors ».

³ La protection fonctionnelle des fonctionnaire est apparue dans la loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires, dont le deuxième alinéa de l'article 14 portait spécifiquement sur la responsabilité civile des fonctionnaires.

publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable au fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui ».

Le principe de la **protection fonctionnelle a également été érigé en principe général du droit par le juge administratif**, pour les cas où aucun texte ne s'appliquerait à un agent public mis en cause. Le Conseil d'État a ainsi pu considérer qu'« *en vertu d'un principe général du droit qui s'applique à tous les agents publics, lorsqu'un agent public est mis en cause par un tiers à raison de ses fonctions, il incombe à la collectivité publique dont il dépend de lui accorder sa protection dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales, sauf s'il a commis une faute personnelle* »¹.

B. Le dispositif proposé

L'article 44 du projet de loi a été introduit par un amendement de séance déposé par le Gouvernement à l'Assemblée nationale. Il tend à faire préciser à l'article 11 précité de la loi du 13 juillet 1983 que « **sauf en cas de faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la responsabilité civile du fonctionnaire ne peut être engagée par un tiers devant les juridictions judiciaires pour une faute commise dans l'exercice de ses fonctions** ».

Cette disposition vient donc s'insérer de **manière symétrique par rapport au régime de protection fonctionnelle actuellement prévu** à l'article 11 en matière civile puisque l'articulation des dispositions anciennes et des dispositions nouvelles tendrait à **ne rendre possible la mise en œuvre de la responsabilité civile d'un agent que dans les cas où la protection fonctionnelle est exclue**.

Votre rapporteur note que si ces dispositions ne visent formellement que les fonctionnaires, elles **s'appliqueraient également aux contractuels de la fonction publique** par le truchement d'un renvoi opéré à l'article 32 de la loi « Le Pors » précitée.

II - La position de votre commission

Il a souvent été répété à votre rapporteur que les dispositions de l'article 44 faisaient entrer dans le champ de la loi des principes préexistants de nature jurisprudentielle. Toutefois, **il existe certaines différences entre la classification des fautes reprise en matière de protection fonctionnelle (voir *supra*) et celle utilisée par le juge administratif pour effectuer le partage de responsabilité entre administration et agent**.

¹ Conseil d'État, 11 février 2015, n° 372359.

Ce hiatus concerne en premier lieu **les fautes personnelles mais non détachables du service**¹. L'état actuel du droit permet à la victime de telles fautes d'avoir le choix entre la mise en œuvre de la responsabilité civile de l'agent devant le juge judiciaire ou celle de l'administration devant le juge administratif, dans la limite de la réparation intégrale du préjudice qu'elle a subi. Or, **le changement proposé conduirait la victime à mettre exclusivement en œuvre la responsabilité de l'administration**. Dans cette situation, cette dernière pourrait vraisemblablement engager une action récursoire visant l'agent fautif puisque les dispositions de l'article 44 ne font obstacle qu'aux seuls recours des tiers.

La même différence pourrait se faire dans le cadre de **fautes personnelles qui ne sont pas dépourvues de tout lien avec le service**. Le Conseil d'État a récemment précisé que de telles fautes pouvaient certes faire obstacle à la mise en œuvre de la protection fonctionnelle d'un agent, mais laissaient la victime libre d'engager la responsabilité de la personne publique devant le juge administratif ou celle de l'agent devant le juge judiciaire². Or, si en application des dispositions de l'article 44 précité, les fautes non dépourvues de tout lien avec le service devaient dorénavant être explicitement qualifiées de fautes détachables, la même restriction de choix s'opérerait pour la victime.

Votre rapporteur n'a pu, sur ce point, entendre le Conseil d'État qui, en application d'une pratique constante, ne souhaite pas être entendu par le Parlement au sujet d'un projet de loi pour lequel il a déjà rendu un avis au Gouvernement.

Votre rapporteur constate également que si les nouvelles dispositions de l'article 44 restreindraient, dans certaines hypothèses, le choix de la victime à la mise en œuvre de la seule responsabilité de la personne publique, **c'est bien la responsabilité de la personne publique qui est le plus souvent recherchée et non celle de l'agent, pour des raisons de solvabilité**.

Enfin, si elles n'engagent que des modifications marginales par rapport au droit tel qu'il est appliqué actuellement, votre rapporteur constate que **les dispositions prévues à l'article 44 du projet de loi sont très positivement accueillies par les syndicats de fonctionnaires qui y voient une source de sécurité juridique**.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Un exemple de telles fautes est donné par la décision du Conseil d'État du 2 juin 2010, Fauchère, requête n° 307772.

² Conseil d'État, 11 février 2015, requête numéro 372359.

Article 45

**Engagement du Gouvernement à mettre en place
les moyens d'une évaluation rigoureuse de la présente loi**

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : *Cet article demande un engagement du Gouvernement à mettre en place les moyens d'une évaluation rigoureuse de la présente loi.*

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

L'article 45 a été introduit par notre collègue députée Valérie Petit, avec l'adoption, en séance, d'un amendement déposé par certaines de nos collègues députées du groupe de La République en Marche, sous-amendé par le Gouvernement « *afin d'en supprimer ce qui relève du domaine réglementaire* »¹.

Le I de cet article dispose que « *le Gouvernement s'engage, à compter de la promulgation de la présente loi, à mettre en place les moyens nécessaires à une **évaluation rigoureuse** de l'effet des mesures prises sur le fondement des articles de la présente loi* ».

Le II ajoute que l'évaluation de l'ensemble des mesures prévues par la loi doit donner lieu à la remise d'un rapport par le Gouvernement au Parlement. **Ce rapport devra être rendu public et être présenté en séance publique en 2022.**

Enfin, le III tend à préciser que « *le choix du dispositif d'évaluation et des évaluateurs est soumis pour avis à l'organe d'évaluation et de contrôle des politiques publiques du Parlement* ».

II - La position de votre commission

Le I soulève une double difficulté puisqu'il s'agit soit d'une injonction au Gouvernement, soit d'une disposition **dépourvue de portée normative**. Dans les deux cas, il est contraire à la Constitution².

¹ Extrait du compte rendu intégral de la deuxième séance du jeudi 25 janvier 2018 de l'Assemblée nationale.

² Sur les injonctions, voir notamment la décision du Conseil constitutionnel n° 2009-581 DC du 25 juin 2009.

En prévoyant la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement, le II appelle **les réserves rappelées par votre rapporteur** dans le commentaire de l'article 40. **Précisant que ce rapport donnerait lieu à une présentation en séance publique, il semble également contraire au 1^{er} alinéa de l'article 48 de la Constitution.** Cet article dispose que « *sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour est fixé par chaque assemblée* »¹.

Enfin votre rapporteur s'interroge sur « *l'organe d'évaluation et de contrôle des politiques publiques du Parlement* » auquel fait référence le dernier alinéa de l'article 45. Si un Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques a bien été institué à l'Assemblée nationale, un tel organe n'existe pas au Sénat. **Ce comité d'évaluation n'est pas, en tout état de cause, celui du Parlement, mais celui d'une seule de ses chambres.**

Pour toutes ces raisons, votre commission a donc adopté un **amendement de suppression COM-206** de son rapporteur.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 46

Évaluation de la mise en œuvre de diverses dispositions du projet de loi par la Cour des comptes

Article examiné dans le cadre de la législation en commission

Objet : Cet article propose une évaluation de la mise en œuvre de diverses dispositions du projet de loi par la Cour des comptes

I - Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

L'article 46 a été introduit par l'Assemblée nationale avec un amendement en séance déposé par notre collègue député Laurent Saint-Martin. Il tend à prévoir une **évaluation comptable et financière par la Cour des comptes de diverses dispositions du projet de loi. Cette évaluation devra être transmise au Parlement.**

Ainsi, le premier alinéa de l'article 46 prévoit **la remise d'un tel rapport dix-huit mois après l'entrée en vigueur des articles 3, 4, 5, 6, 13, 14 et 25 du projet de loi.** Ces articles concernent la réduction des intérêts de retard pour les contribuables de bonne foi rectifiant spontanément leur erreur (article 3), la réduction des intérêts de retard en cas de rectification par le contribuable lors d'un contrôle fiscal et l'inscription dans la loi d'une procédure de rescrit lors d'un contrôle fiscal (article 4), un « droit à l'erreur » en matière de contributions indirectes et droits de douane (articles 5 et 6), la

¹ Voir la décision du Conseil constitutionnel 2003-484 DC du 20 novembre 2003.

création d'un comité afin de favoriser le recours aux transactions (article 13), le renforcement du rescrit en matière douanière (article 14) et les modalités des dons aux associations culturelles (article 25).

Le deuxième alinéa de l'article 46 prévoit la **remise d'un tel rapport dix-huit mois après l'entrée en vigueur des dispositions des ordonnances et des lois de ratification prévues par les articles 7 et 18 du projet de loi**. Ces articles d'habilitation concernent le renforcement de la sécurité juridique des entreprises soumises à des impôts commerciaux (article 7) et l'harmonisation des rectifications des déclarations en matière de prestations sociales (article 18).

Enfin, le dernier alinéa de l'article 46 prévoit la **remise d'évaluations comptables et financières relatives aux expérimentations prévues aux articles 12 bis, 15, 15 bis, 15 ter, 16 et 29, au plus tard six mois avant l'échéance de la période d'expérimentation**. Ces expérimentations concernent les dispositions relatives à l'exercice d'une activité en vertu de la délivrance du certificat d'information créé par le projet de loi (article 12 bis), la mise en place du « référent unique » (article 15), la désignation du responsable d'une « maison de services au public » comme référent unique (article 15 bis), le dépôt unique dématérialisé de leurs demandes et un référent unique pour les porteurs de projets dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (article 15 ter), la limitation de la durée des contrôles administratifs pour les PME dans certaines régions (article 16) et le « relayage » permettant d'assurer la continuité de l'accompagnement d'une personne âgée en perte d'autonomie à son domicile (article 29).

II - La position de votre commission

L'ensemble de ces demandes de rapport a été introduit dans le projet de loi sans consultation de la Cour des comptes, alors qu'il apparaît à l'évidence que la réalisation de ces évaluations comptables et financières représenterait un surplus d'activité particulièrement significatif pour elle. **Cette surcharge notable pourrait porter atteinte à l'équilibre des missions confiées à la Cour par l'article 47-2 de la Constitution.**

La capacité de programmation et l'autonomie de la Cour des comptes sont indispensables à son indépendance. Toute charge de travail préprogrammée limiterait ainsi mécaniquement la possibilité de mettre en œuvre ces moyens dans le cadre de ses autres missions constitutionnelles. Le Conseil constitutionnel a, en ce sens, rappelé **qu'il «*appartiendra aux autorités compétentes de la Cour des comptes de faire en sorte que l'équilibre voulu par le constituant ne soit pas faussé au détriment de l'un de ces deux pouvoirs* ; qu'il en sera ainsi du délai mentionné au 2° de l'article 58** [de la loi organique relative aux lois de finances mettant à la charge de la Cour des comptes, dans sa mission d'assistance au Parlement, diverses obligations

tenant notamment à la réalisation d'enquêtes et au dépôt de rapports] »¹. Cet équilibre serait évidemment faussé si chaque loi ordinaire devait prescrire un nombre conséquent d'évaluations.

Il apparaît, en outre, que **l'établissement de ces rapports n'entre pas dans le champ limitatif des missions confiées à la Cour des comptes**, telles qu'elles ont été précisées par la loi organique² ainsi que par le code des juridictions financières. Ces missions sont le jugement des comptes, le contrôle des comptes et de la gestion, l'évaluation des politiques publiques et la certification des comptes. La Cour des comptes rappelle ainsi que « *l'évaluation des politiques publiques a pour objet d'en apprécier les résultats à partir de ses divers impacts et des liens de causalité propres à les expliquer. Il ne s'agit pas d'un contrôle de la performance, d'un contrôle de l'application des lois ni d'une évaluation financière et comptable de cette application* »³.

Votre rapporteur relève, enfin, que **l'administration dispose de moyens de contrôle propres pour réaliser ces évaluations**, que **le contrôle de l'action du Gouvernement et l'évaluation des politiques publiques revient, en outre, au Parlement** en application de l'article 24 de la Constitution et que **ce dernier peut, s'il le souhaite, recourir à l'assistance de la Cour des comptes dans le respect des procédures prévues à l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances** précitée.

Votre commission a donc adopté un **amendement de suppression** du présent article (COM-207).

Votre commission a supprimé cet article.

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001.

² Loi organique 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances et la loi organique 2005-779 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

³ Contribution écrite de la Cour des comptes transmise le 12 février 2018.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITIONS

M. Gérald Darmanin, Ministre de l'action et des comptes publics

M. Jean-François Husson, président. – Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre. Avec le projet de loi pour un Etat au service d'une société de confiance, dit projet de loi « Droit à l'erreur », le Sénat va inaugurer un dispositif nouveau, la législation en commission. Nous avons retenu douze articles sur lesquels portera cette procédure, qui demande un travail collectif intense, constructif, mené dans un esprit d'ouverture et de dialogue, mais aussi une discipline à laquelle j'appelle mes collègues, sachant que les règles de fonctionnement y sont plus souples qu'en séance publique – je pense notamment à celle du temps de parole limité. J'ajoute que cette procédure autorise le débat sur chaque amendement, puisque lorsque l'auteur d'un amendement ne peut être présent, les rapporteurs sont là pour en présenter l'objet. Le Sénat entend être un lieu de débat moderne, mieux en phase avec les attentes des citoyens. Nous avons d'ailleurs ouvert un site participatif dont les contributions nous aideront à mieux ajuster nos propositions.

Après votre présentation de l'économie générale du texte et de l'ambition du gouvernement, viendra le jeu des questions, celles de nos rapporteurs, qui vous ont été transmises, puis celles de nos collègues. Ce feu nourri d'échange est le propre de la démocratie et l'honneur des assemblées parlementaires, étant entendu qu'il s'agit ici de simplifier le tempo de l'action publique, et fluidifier les rapports de nos administrations avec les usagers.

M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics. – C'est un honneur pour moi que de me rendre devant votre commission. Ce texte, que l'on appelle en effet communément projet de loi « Droit à l'erreur » est en réalité plus large puisqu'il s'agit d'un projet de loi pour un Etat au service d'une société de confiance. Nous avons travaillé ensemble sur les lois financières : vous connaissez mon état d'esprit d'ouverture. Il se manifestera tout particulièrement sur ce texte, qui est autant gouvernemental que parlementaire. La volonté du Président du Sénat et de son Bureau d'engager, à l'occasion de son examen, la procédure législative nouvelle de législation en commission, qui veut, à terme, qu'un texte soit débattu et adopté en commission, sans passer en séance publique, marque la détermination du Sénat à travailler avec sérieux et efficacité, au nom de l'intérêt général, étant entendu que s'il peut exister des divergences, elles ne sont que d'appréciation. Je l'ai dit, à l'Assemblée nationale, à la présidente de la commission spéciale, Mme Sophie Errante, et à son rapporteur, M. Stanislas Guerini, il serait bon de parvenir à une commission mixte paritaire conclusive. Sachez que le gouvernement fera passer le message pour que le compromis le plus efficace voie le jour.

Je veux ici rappeler à quel point nous avons travaillé dans un esprit de coconstruction. Après 20 heures de discussion en commission, nous avons eu, avec les députés, trois jours et trois nuits de débats en séance, au cours desquels 966 amendements ont été examinés, parmi lesquels 143 ont été adoptés, dont 117 émanant des parlementaires, pour un tiers émanant des oppositions. Voilà qui témoigne d'un travail collectif et de l'esprit d'ouverture du gouvernement, qui sera toujours, avec Olivier Dussopt, le nôtre.

Ce texte est à la fois simple et compliqué. Simple, parce qu'il pose le principe du droit à l'erreur, qui est un principe de bienveillance en ce sens que la charge de la preuve retombe sur l'administration, quand c'était jusqu'à présent à l'usager de faire la preuve de sa bonne foi, ce qui change énormément de choses dans la vie administrative de notre pays. Et cela ne concerne pas seulement les questions fiscales, même si l'Assemblée nationale s'y est beaucoup -peut-être un peu trop- penchée. Je ne doute pas que votre assemblée s'attachera à considérer les conséquences de ses dispositions pour les collectivités territoriales, car il apportera de profonds changements, que les études d'impact ne reflètent qu'imparfaitement, car il est assez difficile de mesurer l'impact de quelque chose qui n'existe pas encore – et sans doute est-ce là une limite de l'évaluation ex ante.

Mais ce texte est aussi complexe, parce qu'il n'ouvre pas la porte à toutes les mesures de simplification que chacun a envie de porter. Pour avoir été parlementaire, élu local, je sais combien démange cette aspiration. Mais il ne s'agit pas, ici, d'un texte de simplification. C'est un texte qui pose des principes, comme celui du droit à l'erreur, qui prévoit des expérimentations, et un certain nombre d'autres mesures. Peut-être le Gouvernement a-t-il été un peu loin, et ce projet comporte-il trop d'articles, cela est tout à fait envisageable, mais en revanche, le gouvernement ne saurait agréer, toutes bonnes que soient les idées qui seront soumises au débat, des mesures de simplification qui feraient de ce texte, déjà un peu trop long, je vous l'accorde, un Frankenstein des « bonnes mesures de simplification ». Je rappelle, en revanche, que le Premier ministre a pris une circulaire qui impose un volet « simplification » dans chaque projet de loi. Ce sera le cas sur le projet de loi relatif à l'agriculture -qui pose, par ailleurs, problème puisque des articles concernant l'agriculture ont été supprimés à l'Assemblée nationale. Nous ne vous proposerons pas d'y revenir mais je constate que le monde agricole, au sens socio-professionnel du terme, demande de la simplification, mais peu de ces mesures prospèrent, car il est rare qu'elles ne viennent contrer les intérêts de tel ou tel -un chien aboie dans chaque niche administrative, ce qui explique une bonne part des surtranspositions et de la volonté de préserver des normes. Tenons-nous en donc au « volet » simplification, que l'on retrouve dans la loi de programmation militaire, la loi de programmation pour la justice, la loi « Pacte », portée par M. Le Maire. Je renverrai donc les mesures de simplification à ces débats, qui viendront bientôt devant vos assemblées.

Deuxième sujet de ce texte, l'expérimentation. Nous pensons, et c'est un débat politique que nous avons eu avec une partie des groupes de l'Assemblée nationale, qu'il convient de faire avant de généraliser. Nous proposons ainsi de généraliser la procédure de médiation expérimentée, sous le précédent gouvernement, dans les Urssaf d'Ile-de-France, car l'essai a été conclusif : deux tiers des procédures de médiation engagées ont abouti à une transaction, évitant ainsi aux entreprises d'en passer par un contentieux.

Nous proposons aussi d'autres expérimentations. A l'Assemblée nationale, un certain nombre de députés y ont vu des risques de distorsion entre les territoires. Nous assumons ce choix, en nous montrant attentifs à ce que chaque région engage une expérimentation différente : possibilité de délivrer des papiers d'identité sans justificatif de domicile dans les préfectures, horaires tardifs de l'administration dans les juridictions, lutte contre les surtranspositions, au bénéfice des PME. Partout sur le territoire, ces expérimentations donneront lieu à des conclusions, et je souhaite que les parlementaires puissent assurer un suivi, parce que tout n'est pas dans les textes et beaucoup est dans les têtes.

Vient, ensuite, le droit au contrôle. Les relations entre l'entreprise et l'administration ne sauraient se limiter au pouvoir de contrôle et de sanction dont dispose cette dernière, qui peut aussi, en confiance, jouer un rôle de conseil. Vous aurez sur ce sujet, je n'en doute pas, un intéressant débat, notamment dans le domaine fiscal. Je pense à la garantie fiscale, avec l'idée qu'un premier contrôle puisse valoir une seconde fois ; à la possibilité de limiter dans le temps le nombre de contrôles d'une entreprise par les administrations quelles qu'elles soient. Comme élu local, il m'est arrivé de voir une entreprise subir neuf contrôles en sept mois, par neuf administrations différentes. C'est un peu la même chose que le maire qui a eu à subir quatre fois l'ouverture d'une tranchée dans les trottoirs, au grand dam des commerçants, jusqu'au moment où il a demandé aux services de se mettre autour d'une table pour établir un plan coordonné. Il en va de même dans l'administration, qui, enfermée dans ses silos, ne se concertent pas assez. Parce que, sans poujadisme, un petit patron n'a pas que ça à faire. Ce qui ne veut pas dire qu'il ne doit pas exister de contrôle, mais qu'il serait bon d'éviter aux chefs d'entreprise des complications récurrentes, afin qu'ils puissent se concentrer sur la conquête de marchés et la création de valeur. Il s'agit donc d'expérimenter une limitation des contrôles, en optant pour une limitation dans le temps plutôt que par le nombre.

D'autres dispositions, enfin, ont été ajoutées par l'Assemblée nationale. Je pense à la transparence dans la mise en œuvre des pénalités fiscales ; à la publication des statistiques – un amendement du groupe des Républicains que l'administration ne juge pas forcément utile. Je pense aussi à un amendement du groupe de la France insoumise, adopté à l'unanimité, cela vaut d'être souligné, pour une application du droit à l'erreur lorsque celle-ci est commise pour la première fois. Il s'agit de s'assurer que le droit à l'erreur ne devienne pas licence de frauder : se garer sur une place handicapés est une faute, qui doit être d'emblée sanctionnée, de même que la répétition d'un même erreur relève, sauf à arguer de phobie administrative, d'une licence qui mérite sanction. C'est autre chose que se tromper par mégarde dans une case à cocher. L'erreur est humaine mais persévérer est diabolique. Cet amendement mérite d'être conservé, et j'espère qu'il le sera.

Un amendement du Modem a également été adopté, visant à éviter la suspension de l'instruction d'une demande dès lors que la pièce manquante ne lui est pas essentielle. Nous avons tous connu, dans nos permanences, des gens qui ne bénéficiaient pas de l'allocation adulte handicapé, de minima sociaux ou de prestations auxquelles ils avaient droit par manque d'un papier administratif, que ce soit en raison d'un divorce, d'un déménagement ou de la disparition de leur entreprise. L'équilibre se situe, bien sûr, dans la possibilité pour l'administration de contrôler l'effectivité du droit d'une personne sans pour autant lui compliquer la vie à l'excès.

Je pense également à deux amendements du rapporteur, M. Guérini, l'un pour l'expérimentation d'un référent unique dans les maisons de service public dans les quartiers de la politique de la ville, l'autre, qui a suscité beaucoup de commentaires dans les médias, pour la gratuité, avant 2021, des appels à destination de l'administration, auquel le gouvernement a donné un avis favorable, tout en précisant qu'il était onéreux pour les finances publiques -plusieurs millions pour le ministère dont j'ai la charge- et nous avons souhaité que cela prenne effet avant 2021, certes, mais pas dans l'immédiat, parce que casser des appels d'offre en cours pour satisfaire cette exigence coûterait deux fois plus cher aux finances publiques.

Un amendement du groupe socialiste, qui prévoit une protection des agents dans l'application du droit à l'erreur, me paraît également important puisqu'il s'agit de considérer que le droit à l'erreur est aussi une forme de management des agents publics. Nous en avons tous connu qui auraient aimé appliquer des règles en intelligence d'une situation personnelle ou de celle d'une entreprise mais qui ne peuvent pas le faire, soit parce qu'ils n'ont pas la liberté d'initiative soit parce que les règles impliquant leur responsabilité sont trop fortes. Nous avons tous intérêt à ce que ce texte soit aussi un texte pour les agents publics, qui sont les mieux à même, sur le terrain, d'appliquer des mesures qui, tout en se voulant générales, s'apparentent parfois à une rigidité administrative. Lors d'un déplacement dans le département des Hautes-Alpes, la préfète m'expliquait ainsi qu'elle devait appliquer, dans le plus grand lac d'Europe, près de Briançon, à la fois la loi littoral et la loi montagne, ce qui n'est pas simple. On peut considérer que la préfète est à même de proposer des solutions respectueuses de ce que le législateur avait à l'esprit. Là est la question : ouvrir la possibilité, pour des agents publics, selon des règles définies par le législateur, de déroger à des règles générales. Mieux vaut peut-être en passer par cette voie qu'édicter des règles de simplification assorties d'exceptions, sauf à retomber dans le travers de la loi de 2013 du « silence vaut accord », qui a prévu plus de 1400 exceptions. Quand on prévoit 1400 exceptions à un principe général, est-on vraiment dans la simplification ?

Le gouvernement tient à un certain nombre de mesures qui ont fait débat, comme la création d'un avertissement pour l'Inspection du travail, qui, à l'heure actuelle, après un contrôle, n'a que l'alternative de ne rien dire ou sanctionner, sans disposer d'un carton jaune avant le carton rouge.

Je pense également à la question de la réponse que l'administration doit apporter et d'accusé de réception, qui a donné lieu à un débat faussé à l'Assemblée nationale, puisque nous partons du principe que, demain, le droit à l'erreur sera la règle pour l'usager et que c'est à l'administration qu'il reviendra de démontrer l'erreur. Nous avons eu une longue discussion et n'avons pas retenu, in fine, cette proposition.

D'autres dispositions ont donné lieu à débat, comme celle du « permis de faire », qui revient à mettre en place un certain nombre de dispositifs destinés à s'assurer que les lois restent bien d'objectifs et non pas de moyens. Prenons l'exemple du logement : l'accessibilité d'un logement pour une personne handicapée, de même que les règles relatives au bruit ou aux particules fines, par exemple, doivent rester des objectifs, sans que la loi, comme cela est le cas aujourd'hui, définisse la manière de l'atteindre, ce qui alourdit le coût de la construction et empêche l'innovation. Laissons aux entreprises le soin d'imaginer les moyens d'atteindre l'objectif, et faisons confiance aux acteurs économiques.

Nous avons, dans le même esprit, adopté un amendement sur la petite enfance, auquel les élus locaux seront sensibles et qui répond à leurs interrogations sur les coûts de construction et de gestion des crèches municipales. Bref, faire des lois d'objectifs et non pas de moyens, c'est accepter moins de réglementation.

Nous souhaitons, lorsque l'examen de ce texte sera venu à son terme, associer le Sénat à un suivi mensuel de son application. Entendons-nous bien, il ne s'agit pas de soumettre les décrets au parlement, ce qui contreviendrait à la séparation des pouvoirs, mais de vous saisir pour avis des textes d'application quels qu'ils soient. Avec ce que l'on a appelé, dans ce texte, le Conseil de la réforme, vous aurez ainsi l'occasion de suivre son application pour que les pouvoirs que vous allez déléguer à l'exécutif se traduisent bien par une modernisation de l'action publique. Les tentatives de simplification se sont trop souvent soldées par un simple succès d'estime, parce que les normes résistent, pour de bonnes raisons.

Il y a également débat sur les transpositions qui vont nous arriver, notamment pour les PME. Nous avons eu un long débat, notamment, sur la question de l'application de l'information sur le TEG (taux effectif global) pour les petites entreprises. C'est une surtransposition, sur laquelle le gouvernement a proposé un amendement de compromis dont j'imagine que nous discuterons. Toute la difficulté, dans la lutte contre les surtranspositions, c'est qu'elles sont souvent faites non pas pour embêter les gens, mais pour adresser un signe positif de la France aux directives européennes. Mais l'enfer est pavé de bonnes intentions, et à force de surtransposer par rapport à nos voisins européens, on se crée des difficultés.

Nous avons exclu trois thèmes seulement du droit à l'erreur : la sécurité alimentaire, la sécurité -ce qui relève de la loi pénale, notamment les atteintes à la sûreté de l'Etat et le terrorisme- et l'environnement, enfin, étant cependant entendu qu'un certain nombre de dispositions du texte touchent à la politique environnementale.

Nous avons à résoudre un paradoxe : les Français aiment leurs services publics, mais pas trop leur administration ; ils apprécient le fonctionnaire qu'ils connaissent, le professeur de leurs enfants, l'agent municipal, mais ils sont assez critiques sur les fonctionnaires en général. Il ne s'agit pas de mettre en cause les agents publics, mais bien plutôt de constater que la puissance publique n'a pas toujours été aussi souple que ne le sont les agents publics eux-mêmes.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Au-delà de la déclaration d'intention, quelle est la portée réelle de la stratégie nationale d'orientation de l'action publique annexée au projet de loi ? Ne pensez-vous pas que des objectifs tels que le conseil, l'accompagnement loyal des usagers ou la réduction des délais administratifs ne sont pas déjà des principes cardinaux pour l'ensemble des fonctionnaires ? N'est-ce pas édicter inutilement un principe déjà à l'œuvre ?*

Le projet de loi comporte douze articles d'habilitation qui prévoient dans la plupart des cas plusieurs ordonnances portant sur des domaines variés. En quoi la simplification administrative nécessite-t-elle d'en passer par des ordonnances plutôt que par une législation directe par le Parlement ? Vous engagez-vous à ce que l'ensemble des ordonnances prises sur le fondement de ce projet de loi fassent l'objet d'une ratification expresse par le Parlement ?

Vous vous êtes exprimé sur les expérimentations, dans lesquelles je ne vois pas un choix aussi positif que vous. Craignons une loi qui serait différente d'un département à l'autre. J'ai eu l'occasion de voir ce que donnait, au sein d'un département, l'indépendance de chacun des bureaux des Urssaf : des règles différentes à dix kilomètres de distance, au détriment des usagers.

Vous proposez d'instituer un droit à l'erreur au profit de tout usager de l'administration. Comment pourrez-vous mettre en œuvre cette mesure tout en assurant le respect des principes de légalité et d'égalité devant la loi ? Quant au droit au contrôle, puisque l'administration pourra refuser de l'effectuer de façon discrétionnaire, notamment si elle juge qu'il aurait pour effet de compromettre le bon fonctionnement d'un service, ne sera-t-il pas en définitive qu'un droit théorique jamais mis en œuvre ?

En matière fiscale, le droit à l'erreur existe déjà : les pénalités ne sont pas appliquées lorsque le contribuable est de bonne foi, et il appartient à l'administration de démontrer le contraire. De même, en matière douanière, l'administration fait d'ores et déjà usage de sa faculté transactionnelle pour diminuer ou supprimer les pénalités lorsque le contribuable est de bonne foi -une faculté utilisée dans 99 % des cas. En quoi le projet de loi modifie-t-il cela ? L'expression de « droit à l'erreur » n'est-elle pas abusive pour désigner la réduction des intérêts de retard, qui constitue bien davantage une incitation financière à la régularisation ?

J'ai enfin deux dernières questions. La première concerne l'article 15 bis, dont mon collègue Jean-Claude Luche a la charge, mais il m'autorise à vous la poser. Elle concerne la désignation des responsables des maisons de service au public comme référents uniques dotés de pouvoir de décision. Comment l'agent d'une administration, ainsi désigné, règlera-t-il les questions relevant d'une autre administration que la sienne ?

L'article 17 bis, enfin, crée un supermédiateur pour les entreprises. Quel en est l'intérêt, sachant que chaque administration propose déjà un service de médiation ?

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Si l'intention est bonne, le texte est un peu complexe, voire fourre-tout, jusqu'aux crèches municipales que vous avez évoquées. Les élus ont besoin d'un Etat partenaire plutôt que censeur. Vous avez évoqué la loi littoral et la loi montagne : sur ces sujets comme sur d'autres, je puis vous dire que pour l'heure, le préfet applique ces lois à la lettre, quand bien même il s'agit, pour le conseil municipal d'un village en déshérence, de justifier une construction pour ramener un peu de vie. Bref, il s'agit pour moi de faire en sorte que notre pays prospère au mieux.*

J'en viens à mes questions. En quoi ce projet de loi se distingue-t-il, au-delà de son titre, des projets de loi de simplification ou « portant diverses dispositions » que le Parlement est appelé à examiner régulièrement ? On pressent ainsi une trop grande instabilité, et les citoyens plus que nous encore.

Pensez-vous que l'on simplifie le droit en créant un grand nombre de dispositifs et de droits nouveaux, certes louables dans leur intention mais dont la mise en œuvre pratique et l'articulation sont loin d'être évidentes ? Je pense par exemple aux divers dispositifs d'information des administrés -publication et opposabilité des instructions et circulaires, généralisation du rescrit, création du certificat d'information ; en multipliant les droits théoriques, ne risque-t-on pas d'épaissir un maquis administratif bien réel, dans lequel seuls les plus avertis se retrouvent ?

La nouvelle portée juridique donnée aux circulaires par l'article 9, y compris lorsqu'elles sont erronées, ne va-t-elle pas faire d'elles de véritables règlements de droit commun ?

Pour mettre en place l'« administration qui accompagne, qui s'engage et qui dialogue avec les usagers » que vous appelez de vos vœux, le projet de loi créé un grand nombre de dispositifs nouveaux, dont certains seront très chronophages pour nos fonctionnaires. Comment concilier cet objectif avec celui qui va aboutir à supprimer 120 000 postes de fonctionnaires sur la durée du quinquennat ?

Le projet de loi comporte actuellement un titre consacré à la remise de divers rapports. Si l'on cumule les rapports, les rapports d'évaluation, les comptes rendus ainsi que les évaluations comptables et financières, le projet de loi ordonne la remise de documents portant sur une cinquantaine de dispositions. Lorsque l'on sait que le pourcentage de remise des rapports de droit commun sur la mise en application des lois ne dépasse pas 50 % l'année qui suit leur entrée en vigueur, comment comptez-vous faire pour remettre en temps et en heure la majorité des rapports qui incombent au Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre. – *Comme le groupe de la France Insoumise à l'Assemblée nationale, on peut ne pas partager notre constat. La loi est-elle trop complexe ? La puissance publique est-elle assez claire dans ses engagements ? Ne surtransposons-nous pas les directives ? L'action publique est-elle simple pour nos concitoyens et pour les entreprises ? Le Gouvernement estime que non – on peut toujours faire plus simple, plus efficace, mais la sédimentation des réglementations et des volontés n'a pas poussé à supprimer les anciennes couches. Face à quoi le président Mélenchon a eu, à l'Assemblée nationale, des paroles fortes : nous désarmerions l'État.*

Oui, la loi est parfois complexe, alors que nul n'est censé l'ignorer. Étudiant en droit, j'avais appris que le Journal officiel devait être consultable le lendemain de sa publication, mais les particuliers et les entreprises en ont rarement connaissance ! Le Gouvernement, de plus, ne publie pas forcément les rapports ou les décrets à temps. Parfois, je suis enjoint de signer des décrets qui auraient dû l'être sous le premier septennat de François Mitterrand -j'étais alors en maternelle... Cette complexité est parfois due également aux parlementaires, qui acceptent de voter ces lois, ou qui en rajoutent. Nous avons tous une pierre dans nos jardins.

Si nous partageons l'idée que la bureaucratie administrative discrédite l'État au lieu de le servir, alors il faut en sortir. Deux solutions sont possibles : soit tous les deux à trois ans, nous toilettons les textes par des mesures fourre-tout réunies dans une grande loi de simplification. Soit nous décidons de principes généraux. Le gouvernement précédent avait tenté d'instaurer la règle qui veut que le silence de l'administration vaut accord ; mais elle pose tellement de problèmes dans certains secteurs, comme le nucléaire ou la sécurité alimentaire, qu'il y a 1 400 exceptions à ce principe ! Ne travaillons pas de manière idéologique. Monsieur le rapporteur, ce n'est pas un texte fourre-tout, même si d'autres ministères sont tentés de profiter du véhicule.

Nous déclinons trois principes, qui visent un changement de comportement : le droit à l'erreur, le droit au contrôle, et le permis de faire. Que j'aie évoqué les crèches ne trahit pas le caractère fourre-tout de ce texte, mais témoigne du fait que le permis de faire peut se décliner dans tous les champs de l'action publique : le gouvernement avait pris l'exemple du logement, l'Assemblée nationale a rajouté les crèches.

D'autres secteurs pourraient être concernés. C'est un texte de projets et de principes, avec des exemples. Le droit à l'erreur s'appliquera, y compris par défaut, dans tous les champs de l'action publique, même si ce texte posera peut-être des difficultés d'interprétation jurisprudentielle ou de formation des agents publics.

Madame Gruny, mieux vaut expérimenter avant de généraliser. Auparavant, on faisait l'inverse. La République est décentralisée mais le Gouvernement, le Parlement, le Conseil constitutionnel n'arrivent pas à s'adapter à la vie de tout un chacun... L'agent public doit avoir la liberté d'adapter une règle qui lui semble mal se conformer à une situation individuelle, tout en restant fidèle à l'esprit de la loi. Maire, j'ai reçu la mère d'un enfant souffrant d'une maladie neuro-dégénérative qui ne lui laissait que huit mois d'espérance de vie. Elle disposait de faibles ressources. Selon la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH), véritable mur administratif, elle n'aurait son allocation pour handicap que neuf mois après, et on ne pouvait rien y faire. J'ai pu débloquer la situation car la vice-présidente du Conseil départemental était mon adjointe. L'agent public aurait probablement aimé aider cette personne, mais sa liberté administrative était limitée par le carcan réglementaire. La bureaucratie détériore le sens du travail bien fait et de l'intérêt général. C'est l'application bête et méchante de règles, inventées de bonne foi pour le général mais ne s'appliquant pas au particulier, qui créent du surpoids administratif, et qui désespèrent les agents publics. C'est pourquoi le gouvernement a accepté un amendement du groupe socialiste de « conduite du changement » pour plus de liberté individuelle des agents, au lieu que l'administration soit un monstre froid et absurde. Certes, il n'est pas simple d'atteindre un équilibre entre l'application générale de la loi de la République sur le territoire et le fait de laisser un minimum d'initiative aux agents publics pour adapter les règlements aux situations individuelles. Quand dépasse-t-on la volonté du législateur ? Nous devons continuer à y réfléchir.

Le texte comporte douzes articles d'habilitation car certaines choses complexes nécessitent de recourir à des ordonnances. Je m'engage à une ratification expresse et à vous soumettre pour avis les ordonnances avant leur publication, pour une coconstruction conforme à la volonté du législateur, avant et après l'adoption de la loi.

L'Assemblée nationale s'est montrée critique sur le fait que l'État ait des délais de réponse plus longs que ce qu'il demande au citoyen ou à une entreprise. Mais l'État, garant de l'intérêt général, a besoin de réaliser des enquêtes et d'approfondir un dossier avant de répondre. Même si l'État doit être plus réactif, on ne peut pas lui demander de répondre aussi rapidement, en 15 jours, que ceux qui défendent un intérêt privé. Il y a des administrations très efficaces, comme celle des finances publiques, qui répond très rapidement, tandis que d'autres, comme les Urssaf, pourraient faire davantage d'efforts pour être plus empathiques avec les entreprises. N'oublions pas, avant de critiquer, que souvent, le président d'une Urssaf locale est un patron de PME, de même que le président du Régime social des indépendants (RSI) est un artisan... Nous devons réduire davantage les délais, pour respecter les entreprises et les citoyens.

Qu'attend-on du droit au contrôle ? L'entreprise ne va pas demander à l'Urssaf de venir la contrôler. Mais si l'on change de paradigme, l'Urssaf sera présente autant en contrôle qu'en conseil, pour que l'entreprise paie ce qu'elle doit, sans plus. Ce droit au contrôle rajoute un argument supplémentaire au droit à l'erreur. Il sera inopérant si l'on rajoute trop de critères.

Ainsi, je vous propose de revenir sur le texte de l'Assemblée nationale concernant la garantie fiscale. Si le premier contrôle est opposable au second, l'administration va renâcler à réaliser ce contrôle. Or la situation peut évoluer. Ainsi, j'ai donné des consignes différentes sur le contrôle des certificats d'économie d'énergie des entreprises après avoir pris connaissance des scandales révélés par Tracfin. Cela relèverait du bon sens de dire qu'un seul contrôle suffit, mais cela rendrait les contrôles inopérants. Considérons les contrôles comme un conseil, pour savoir si l'on fait bien ou non son travail – comme un étudiant considérerait un concours blanc... Un chef d'entreprise donnait des bons cadeaux à ses salariés en fin d'année. Cela ne posait aucun problème pour les salariés en CDI, mais ces cadeaux étaient considérés comme une aide de salaire pour ceux en CDD. Il aurait dû payer des cotisations dessus, et il ne l'a pas fait ? Fraude... Il aurait posé la question, restée sans réponse, à l'administration, et a été pénalisé, alors que le droit au contrôle lui aurait permis de bénéficier de conseils. Le droit au contrôle n'est pas automatique. Tentons l'expérience, au Parlement de vérifier dans un ou deux ans si elle fonctionne...

Je ne suis pas d'accord avec vous sur les douanes. Nous introduisons un rescrit douanier et un rescrit en cours de contrôle. Le ministre engage ainsi la responsabilité des douaniers pour la transaction. Parfois, je reçois des parapheurs pour la remise d'une somme réclamée à la suite d'un contrôle douanier, alors que la réglementation n'est pas claire et que l'entreprise ne serait pas en faute... Ce n'est pas sain, car le ministre fait souvent confiance au directeur de son administration. Je reçois beaucoup plus rarement de tels parapheurs de l'administration fiscale, sur laquelle les douanes devraient prendre exemple.

Je n'approuve pas non plus votre position sur le médiateur ou le référent unique : lorsque le problème est simple, la réponse est simple, puisqu'elle ne concerne qu'un service. Cela devient plus complexe lorsque la lettre du texte pose plusieurs problèmes. On crée alors des cellules d'intervention, en plus de l'action du cabinet du maire... Le référent unique a été expérimenté dans les caisses d'allocations familiales (CAF), qui traitent différentes questions, comme la dépendance ou la petite enfance, afin de sortir de problèmes administratifs résultant de la complexité administrative. Le modèle du médiateur est celui de Bercy. Pourquoi un référent unique ? De nombreux citoyens ont des difficultés, d'origine sociale, dans leur rapport à l'administration. Dans les quartiers relevant de la politique de la ville, 55 % des personnes n'ouvrent pas leurs courriers administratifs ; 15 % des personnes qui ont droit à des prestations ne les demandent pas, car elles n'ont pas compris qu'elles pouvaient les demander ou parce que c'est trop compliqué. Le référent unique ne fait pas « à la place » de la personne, mais l'aiguille. C'est de la médiation sociale.

M. Michel Vaspert. – *Avec Claude Nougein, nous avons publié un rapport sur la transmission d'entreprises. Nous avons proposé 27 mesures dans une proposition de loi, dont le rescrit que vous citez. Certaines entreprises, certains conseils d'entreprise, même, craignent d'interroger l'administration fiscale. Le rescrit pourrait être davantage utilisé. Nous avons envisagé son anonymisation. Y avez-vous réfléchi ?*

La semaine dernière, nous débattions de la loi Littoral en séance publique. La secrétaire d'État, Mme Brune Poirson, nous a opposé une fin de non-recevoir. Comment, face aux positions du ministre de l'environnement, pourriez-vous modifier la loi Littoral de 1986 ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – *Le Sénat est particulièrement mobilisé sur le secteur du logement, au travers de la conférence de consensus et le futur projet de loi « Evolution du logement et aménagement numérique » (ELAN). Le permis de faire pourrait être mis en œuvre par voie d'ordonnance dans le secteur de la construction. Pourquoi ne pourrait-il pas s'étendre à d'autres secteurs -même si votre projet de loi est un texte de principe ? Je pense notamment aux agriculteurs ou aux collectivités territoriales.*

En quoi le permis de faire peut-il créer un choc d'offre dans le secteur de la construction ? Vous prévoyez un délai de quinze mois pour deux ordonnances. Si l'année 2017 a été importante pour la construction, les chiffres baissent depuis la fin de l'année et l'année 2018 sera difficile. Il faudrait que ce choc se produise rapidement.

Vous savez que nous n'aimons pas beaucoup les ordonnances, même si vous souhaitez associer les parlementaires et les professionnels à leur rédaction. Or, elles fleurissent en ce moment... Vous indiquez que nous passons d'une logique de moyens à une logique de résultats ou d'objectifs. Le secteur de l'assurance sera dubitatif, car vous ne définissez pas les conséquences en matière assurancielle. De même, les professionnels de la sécurité incendie s'inquiètent d'un risque de moindre protection de nos concitoyens.

Mme Michelle Meunier. – *C'est un texte complexe et très divers, qui me laisse perplexe, même si nous partageons votre esprit d'ouverture et de bienveillance. Les sujets de la petite enfance -qu'on pourrait étendre aux aidants familiaux, qui doivent être relayés -sont loin d'être uniquement techniques : ils concernent les compétences des collectivités locales à différents niveaux -habilitation des assistantes maternelles par le département, ouverture des crèches par les mairies. Au-delà de la réglementation, nous aurions intérêt à avoir un vrai débat parlementaire, plutôt que de voter une habilitation qui n'est pas très opportune.*

M. Jérôme Durain. – *Merci pour votre intervention riche et dense. Nous vous rejoignons sur la philosophie de ce texte, qui veut plus de modernisation de l'action publique que de simplification et s'inscrit par là dans un mouvement initié par Jean-Luc Warsmann et Thierry Mandon. Nous approuvons le principe de bienveillance, le droit à l'erreur, le rescrit, le droit au contrôle, l'expérimentation... S'agissant des moyens cependant, les interventions sont supposées être faites par les administrations à ressources et effectifs constants. La simplification pourra-t-elle être mise en œuvre malgré l'économie de 120 000 postes annoncée ? Ou bien faut-il penser, puisque vous avez parlé, tout à l'heure, de « bureaucratie » que cette cure d'amaigrissement vient s'inscrire au service de la politique de simplification que vous entendez mettre en œuvre ?*

Mme Christine Lavarde. – *Dans le dossier de presse qui accompagnait la présentation de la loi en juillet dernier, vous mentionniez 1,5 milliard d'euros de crédits pour la formation professionnelle des agents publics. S'agit-il du recyclage d'anciennes opérations ou de crédits nouveaux pour accompagner des transformations ?*

Un amendement de l'Assemblée nationale a listé l'ensemble des procédures qui seront totalement dématérialisées d'ici à 2020. Gardons, même si l'État développe partout le numérique, des points d'accès à l'outil numérique où des agents publics, qui peuvent avoir plusieurs compétences, aident les usagers à appréhender cet outil, que ce soit en milieu urbain ou rural.

M. Gérard Darmanin, ministre. – M. Parent vous répondra sur les rescrits. Dans le projet de loi relatif à la fraude fiscale, qui sera présenté au printemps, le gouvernement propose de publier les principes généraux des rescrits tout en conservant l'anonymat des données, afin que chacun puisse se prévaloir de la doctrine dans une situation similaire.

Je me rapprocherai de la Secrétaire d'État Brune Poirson sur le sujet de la loi Littoral. Par définition, elle a raison ! J'avais plutôt à l'esprit, lorsque j'ai évoqué l'exemple des Hautes-Alpes, une interprétation entre deux contraintes. Je ne sous-estime pas les questions d'agriculture et d'environnement, secteurs dans lesquels les complexités sont multiples, car on touche à la nature, à la sécurité alimentaire, à la surtransposition...

Madame Estrosi, je suis très ouvert : l'Assemblée nationale a rajouté le secteur de la petite enfance ; sur le permis de faire, on peut en rajouter d'autres. Mon cabinet est à votre disposition pour y réfléchir. Le choc d'offre n'est pas, à mon sens, l'objectif premier du permis de faire, même si j'espère qu'il y contribuera. Il sera davantage provoqué par le projet de loi de MM. Mézard et Denormandie, qui sera débattu après la conférence de consensus. Je perçois le permis de faire davantage comme un choc d'innovation. On empêche les entreprises françaises d'innover et d'exporter leurs brevets et leur intelligence par des réglementations -ainsi pour les voitures sans conducteur, dont la situation a été débloquée par l'intervention d'Emmanuel Macron, ministre de l'économie, auprès de France Expertise. Si l'on se centre sur les buts et non sur les moyens pour les atteindre, on évite de favoriser, par la barrière des coûts, l'activité monopolistique de personnes ne faisant qu'en raison de la réglementation. Laissons aux jeunes chefs d'entreprise, aux créateurs, le soin d'imaginer les moyens. Qu'importe la manière dont le tuyau arrive dans l'appartement s'il n'y a pas de particules fines... Le coût de la construction n'est pas pour rien dans les difficultés du choc d'offre, à cause de l'accumulation de normes.

J'ai été interrogé à l'Assemblée nationale par Marie Guevenoux sur les incendies et les garanties de sécurité. La Fédération française des métiers de l'incendie sera consultée. Il en sera de même pour les secteurs du handicap, les mesures environnementales, le bruit... Il existe de nombreuses bonnes raisons pour ne pas faire de simplification, mais il y a énormément de normes... Il faut à la fois rassurer et permettre l'innovation.

Nous souhaitons aller vite en recourant aux ordonnances : le délai de 15 mois est un maximum. Si vous proposez un amendement pour réduire ce délai, je le regarderai avec bienveillance, même si nous devons nous accorder avec le ministre du logement ; je ne suis pas seul décideur.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Pourquoi ne pas inscrire directement cela dans le marbre ? La conférence de consensus a traité du sujet sur le projet de loi ELAN, et le gouvernement a pris des engagements sur des chapitres importants, comme le droit de la copropriété ou la réforme du logement social. Il était convenu, face au consensus des acteurs, de ne pas passer par la voie des ordonnances.

M. Jean-François Husson, président. – Vous avez déjà gagné le débat dans l'esprit.

M. Gérard Darmanin, ministre. – Sans doute, mais ce que vous dites est un peu contradictoire avec votre volonté de voir engager la concertation avec les professionnels sur d'autres sujets.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – C'est l'un ou l'autre ?

M. Gérard Darmanin, ministre. – Disons que je suis ouvert à un compromis pour aller plus vite et être plus efficace.

Si l'on retire des thématiques, madame Meunier, au motif qu'elles méritent un débat plus global, on ne fera pas beaucoup de débats... L'Assemblée a voté à l'unanimité l'introduction de l'exemple des crèches, en partant d'un thème avant de généraliser. C'est un procédé de bonne intelligence. Si l'on élargit à la politique familiale, aux aidants, cela peut aller assez loin. Conservons le sujet des crèches.

Si j'étais facétieux, je vous rappellerais que la non augmentation du point d'indice de la fonction publique nous a fait réaliser 12 milliards d'euros d'économies, à comparer avec les 7 milliards résultant de la suppression de 100 000 postes sur le quinquennat. Le Gouvernement a prévu 1 milliard d'euros de crédits pour la formation des agents publics durant le quinquennat, chiffre augmenté de 1,5 milliard d'euros récemment. Il faut former les agents à la numérisation, même si la machine ne remplacera jamais la médiation sociale. Jean-Paul Delevoye, alors médiateur de la République, avait intitulé un rapport *La société au bord de la crise de nerfs*. On peut aussi s'interroger sur le zéro numéraire. Indépendamment de ce 1,5 milliard, 700 millions d'euros dont 200 millions cette année seront attribués à des appels à projets de l'administration, qui seront lancés le 15 mars prochain par le délégué interministériel à la modernisation de l'action publique. Il est faux de dire que la simplification ou la numérisation ne feront pas faire d'économies. La déclaration en ligne a permis à la Direction générale des finances publiques de réaliser des économies d'échelle. Espérons que la simplification des procédures judiciaires, prévue par la loi de programmation de la justice, et davantage de numérisation des procédures par le ministère de l'intérieur, permettront à la police de dépasser le stade de Pinot, simple flic pour déployer plus d'agents sur la voie publique.

M. Henri Cabanel. – Je partage la philosophie du texte. L'administration, au-delà du contrôle et de la sanction en cas de non-respect de la loi, centrera son action sur le conseil. Nous rencontrons de nombreux maires ruraux excédés par une administration départementale tatillonne, tout entière régie par le contrôle et la répression. Comment changerez-vous cet état d'esprit ? Fixons une doctrine pour aider les agents publics à interpréter les situations, pour plus d'équité entre les territoires, quel que soit l'endroit concerné ou l'agent qui traite le dossier.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Je partage l'avis de Michèle Meunier : la petite enfance est un sujet important. Certes, c'est l'Assemblée nationale, qui a inscrit ce sujet dans le projet de loi, mais sur proposition gouvernementale.

M. Gérard Darmanin, ministre. – C'est une idée de l'Assemblée nationale, le Gouvernement a proposé une habilitation dans un esprit de coconstruction. Si le Sénat veut supprimer ce point, le Gouvernement n'en prendra pas ombrage... En multipliant les sujets, on simplifie en général sans trouver d'exemples concrets.

Je n'ai pas d'autre réponse que ma bonne foi, monsieur Cabanel : la majorité des agents publics s'engagent au service de l'intérêt général et ont le souci de bien faire, quelle que soit leur position dans l'administration.

Les problèmes viennent soit d'une réglementation tatillonne, soit d'un mauvais management. À tous les échelons, il y a du désespoir, du manque de sens ou d'initiative. Ce projet de loi est une façon de leur dire qu'on leur fait confiance. En leur laissant la liberté d'interpréter la doctrine, de caractériser une fraude, on renforce leur liberté individuelle, on rend leur métier plus intéressant et mieux conforme à leur engagement. C'est le problème de toute administration, qu'elle soit publique ou privée. Les ministres et les directeurs d'administration centrale doivent faire passer le message que les choses ont changé. Si rien n'a changé d'ici trois à cinq ans, nous aurons échoué. J'aurais aimé que les inspecteurs s'appellent plutôt les « conseillers ». Ne sous estimons pas les grandes avancées administratives proposées. L'avertissement dans le cadre de l'inspection du travail en est une, et qui n'est pas encore gagnée.

Ce texte doit servir le « service après-vote » : il faut former les agents, leur faire confiance, et que les citoyens aient davantage confiance dans l'administration. Dans ma commune, je recevais énormément de personnes qui n'avaient pas eu de réponse de l'administration. Accepter que rien ne change et continuer ainsi aboutit au clientélisme, partir d'exemples précis pour remonter au général, afin d'essayer de changer le processus administratif et de résoudre les problèmes, c'est faire de la politique. Il n'y a pas mieux, pour un agent public, que de recevoir un « merci » de quelqu'un qui voit se résoudre un problème administratif.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'État doit être un partenaire et non un censeur...*

M. Jean-François Husson, président. – *Merci, monsieur le ministre, de votre liberté d'esprit. En creux de l'intitulé de ce projet de loi « pour un État au service d'une société de confiance », on devine la recherche d'une plus grande efficacité. Pourquoi ne pas inclure ce terme dans le titre ? Nous partageons votre esprit de coconstruction.*

**M. Bruno Parent,
Directeur Général des Finances Publiques**

M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques. – Mon administration est fière que le projet de loi étende certaines de nos pratiques à d'autres ministères. Si nous avons été précurseurs, par exemple avec le rescrit, c'est que nous avons conscience que la législation que nous appliquons est complexe et que nous nous sommes rendu compte que notre image n'était pas bonne, ce qui nuisait, en fait, aux entreprises et aux particuliers, qui se trouvaient dissuadés de faire appel à nos conseils. Nous avons donc beaucoup amélioré notre offre de services pour accroître la sécurité juridique.

Notre administration laisse une certaine latitude aux responsables locaux, qui sont sur les territoires les interlocuteurs des entreprises et des particuliers, pour appliquer la loi avec intelligence. Ce n'est pas que nous ne soyons pas respectueux des textes que nous devons mettre en œuvre : au contraire ! Notre slogan est l'application mesurée de la loi fiscale. Nous pensons que, dans certaines limites, la lettre du texte doit être complétée par son esprit, et que, face à certaines situations particulières, il est de bon sens et même, parfois, légitime, de ne pas appliquer les textes, car ceux-ci, qui traitent de tous les cas, ne sauraient prévoir chaque configuration. La société de confiance, c'est aussi faire confiance à l'agent public local : c'est ce que nous faisons depuis longtemps.

Bien sûr, pour transformer les pratiques en ce sens, il faut du temps et de la ténacité : cela ne se fait pas en pressant sur un bouton ! Mais on y arrive, tout simplement parce que les agents publics sont aussi nos concitoyens et qu'ils sont évidemment sensibles à l'image que la société leur renvoie et à la qualité de leur relation avec les usagers. Désormais, nous ne travaillons plus dans un climat de suspicion. Par exemple, au début des années 2000, nos agents avaient coutume de répéter : « On n'est pas chez Darty ! ». On ne le dit plus du tout.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – C'est que Darty a disparu !

M. Bruno Parent. – Il faut faire confiance à l'intelligence locale, compter sur la fierté du service rendu, spéculer positivement sur le fait que des relations apaisées valent mieux pour tout le monde que des relations tendues. C'est ainsi que nous construisons cette culture, évidemment toujours perfectible ! La continuité de l'effort est aussi essentielle que la valeur de l'exemple.

Longtemps, l'administration centrale a accepté de traiter les rescrits de manière anonyme. Mais nous avons compris que ces rescrits étaient souvent déposés par des sociétés de conseil, qui facturaient ensuite notre réponse à leurs clients. Dans un esprit de service public, il nous a semblé normal qu'un contribuable voie traiter son rescrit gratuitement -dans certains pays, c'est payant ! C'est pourquoi nous sommes revenus sur l'anonymisation. Nous ne nous résignons pas à ce que les contribuables répugnent à poser une question à l'administration par crainte d'une sorte de retour de flamme.

C'est peut-être notre image, mais ce n'est pas notre pratique ! La preuve : les agents qui traitent les rescrits ne sont pas ceux qui réalisent les contrôles. M. Édouard Marcus, qui m'accompagne, est le chef du service juridique de la fiscalité à la direction générale des finances publiques : il n'est pas responsable du contrôle fiscal. Je conçois que ce type d'information soit peu accessible à des particuliers, mais les cabinets de conseil qui déposent des rescrits anonymes le savent fort bien.

L'intelligence locale, une certaine marge de manœuvre, une adaptation aux situations particulières : tout cela suppose de résister à la tentation -y compris pour les instructions internes- de rédiger des textes extrêmement pointilleux et détaillés qui, avec les meilleures intentions du monde, enserrent, encadrent et, quelquefois, sclérosent. Par exemple, le texte, très ancien, qui régit la remise gracieuse, ne donne comme seule indication que « la gêne et l'indigence ». Nous sommes loin de la loi bavarde ! C'est sur le fondement de ces deux mots que les agents apprécient au mieux ce qui ne peut se mettre en équation. Sous une autre législature, je m'étais opposé à ce que cette formule soit glosée. La loi doit fixer des principes généraux et il faut faire confiance à l'autorité légitime, sous l'autorité du ministre, pour l'appliquer avec intelligence -quitte à rendre régulièrement des comptes. Mon expérience professionnelle montre qu'à chaque fois qu'on fait confiance en donnant des marges de manœuvre, on a de meilleurs résultats qu'en encadrant de manière tatillonne et systématique.

M. Jean-François Husson, président. – *Certes, mais les députés ont déjà fait passer le projet de loi de 40 à 70 articles... ce qui ajoute peut-être de la précision, mais pas de la concision !*

M. Bruno Parent. – *Je ne me prononcerai pas sur l'activité parlementaire. La loi fiscale est particulièrement complexe : il ne faut pas se faire tomber sur le pied le code général des impôts, pas plus que celui des procédures fiscales ! Il y a des exigences constitutionnelles que vous connaissez mieux que moi. Pour autant, il reste des marges de manœuvre, et il est inutile de donner des définitions trop précises à des concepts qui vivent bien leur vie.*

Prenez, par exemple, la bonne foi. Elle n'est pas définie dans les textes qui régissent notre activité. Comme la charge de la preuve nous incombe, la bonne foi est présumée. La question devient de savoir par quel canal l'administration doit-elle passer pour démontrer qu'il y a intentionnalité et donc manœuvre délibérée. La définition de la bonne foi est donc en creux, puisqu'elle est présumée. En revanche, il faut définir très précisément les obligations qui pèsent sur nous, lorsque nous devons démontrer qu'il n'y a pas de bonne foi. C'est un système juridiquement assez pertinent, car définir le concept de bonne foi ouvrirait des débats sans fin.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Vous avez reçu nos nombreuses questions. L'annualité des lois de finances complique la vie des entreprises, les différents niveaux de décision aussi. Lors d'un contrôle fiscal, on peut en effet discuter de la bonne foi avec l'inspecteur, mais il faut aller trouver son supérieur hiérarchique pour trancher. Jusqu'où ira l'autonomie des agents ? L'opposabilité à l'administration d'un premier contrôle ne va pas de soi. Pourtant, sur le calcul des avantages en nature, l'expérience prouve que cela fonctionne bien avec l'Urssaf.*

L'article 7 habilitera le Gouvernement à prendre des mesures législatives pour développer la relation de confiance. Une telle évolution relève-t-elle du domaine de la loi ? Les effectifs dédiés au contrôle fiscal pourraient-ils être affectés à la relation de confiance et non plus au contrôle a posteriori ? Comment allez-vous aussi traduire cette orientation dans les indicateurs de performance de votre administration, dans l'appréciation des agents, de leurs résultats et de leurs qualités professionnelles ?

La Cour des comptes vient justement aujourd'hui d'apporter quelques précisions sur le système des remises. Qu'en dites-vous ? Pouvez-vous nous donner des statistiques sur les remises des pénalités ?

Vous êtes dans un carcan administratif sur la forme des courriers, les signatures pour éviter les vices de forme, etc. C'est gênant. La charte du contribuable n'est plus éditée en format papier, il faut aller sur un site : à mon avis, elle ne doit être que rarement éditée.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Moi qui suis un élu de terrain, la direction générale des finances publiques n'est pas le service qui me préoccupe le plus.*

Nous avons besoin d'une administration partenaire et non d'un censeur, d'un conseiller plutôt que d'un inspecteur. Il faut diffuser cet état d'esprit à tous les échelons. Les contribuables les plus démunis ont peur d'aller voir un conseiller, notamment parce qu'il y a de moins en moins de trésoreries sur le territoire.

J'ai été président du syndicat mixte gérant un aéroport financé principalement par des subventions locales, qui faisait face à une procédure contentieuse relative à la TVA sur ses participations. Nous, élus, essayions de défendre l'intérêt général de l'aéroport et nos conseillers nous disaient que l'administration se trompait. Et nous avons dû engager des procédures coûteuses relatives à la récupération de la TVA.

Quel est le montant annuel des remises de pénalités accordées à l'échelon national et local ? Quand on défend l'intérêt général, le retour sur investissement est-il intéressant ?

M. Bruno Parent. – *Je suis évidemment sensible à l'instabilité de la loi. On en renvoie la responsabilité aux fonctionnaires. Ma longue expérience me conduit à relativiser cette affirmation. Il peut arriver qu'à un objectif premier, l'on ajoute des dispositions pour éviter un effet d'aubaine ou certaines pratiques. Les garde-fous et les précautions qui alourdissent la loi sont fondamentalement des choix politiques dont les contribuables sont les victimes.*

Au sein de mon administration, en attrition de moyens, la formation professionnelle représente 5 à 6 % de la masse salariale. Elle est permanente, parce que la norme que nous sommes chargés d'appliquer est très instable. Nous ne nous complaisons pas dans la complexité !

Vous avez évoqué le recours hiérarchique. Dans toute grande entité humaine, il faut du contrôle qualité -le recours hiérarchique, le conciliateur départemental, le médiateur. Il existe toutes sortes de recours. Le contribuable dit : « Je veux un regard neuf sur ma situation. » C'est vrai, il peut y avoir des erreurs à corriger. Nous revendiquons le droit à l'erreur pour nous-mêmes parce que la législation est complexe.

Nous fournissons beaucoup d'efforts pour expliquer que le recours est un droit dont nous ne tirons aucune conclusion. Il n'y a pas de retour de flamme. Fondamentalement, l'institution ne fonctionne pas ainsi. Ce n'est pas notre mentalité. On pourrait penser que la hiérarchie n'a pas envie de désavouer sa base. C'est méconnaître le travail de juriste. Intellectuellement, un juriste veut non faire plaisir à son collègue, mais apporter sa contribution à un raisonnement. L'administration ne répugne pas à contredire ce qui a été décidé par une autorité locale quelconque. Nous appelons aussi l'attention des contribuables qui ont trop payé ou n'ont pas cherché à bénéficier d'un avantage auquel ils avaient droit. Notre fierté professionnelle est d'appliquer les textes du mieux possible. Je m'attache de temps en temps à regarder des dossiers individuels pour vérifier que le contrôle qualité a de l'effet.

Quant à l'opposabilité des contrôles, je rappelle que l'on n'a pas le droit de revenir sur un contrôle, c'est-à-dire sur une vérification générale portant sur une période déterminée, trois ou cinq ans. L'opposabilité est totale. En revanche, le contrôle d'exercices différents est possible et nul n'est tenu en droit par les décisions du vérificateur précédent. Mais, en pratique, la bonne foi est évidemment reconnue si le point qui fait l'objet de discussions a été examiné par le précédent.

Nous publierons davantage nos prises de position sur les rescrits, mais aussi sur les situations nouvelles auxquelles nous appliquons les textes. Nous donnerons notre interprétation de façon à ce qu'elle ait une notoriété si la situation se reproduit. Tout notre travail se fait sous le regard du juge, notre arbitre suprême. Nous prônons la transparence et nous nous mettons volontairement et par anticipation sous son contrôle. Sur les cas les plus complexes, le fin mot sera rendu tard par le juge. Nous pensons qu'il faut dire le droit plus rapidement. C'est ce dont ont besoin les opérateurs économiques.

Nous imaginons que la relation de confiance est du ressort de la loi. Le détail est encore à concevoir. Le succès de la relation de confiance, telle que nous l'avons expérimentée, est relatif. En plus de trois ans, 27 entreprises ont participé à cette opération que nous avons bruyamment fait connaître. Le bilan est contrasté pour cette opération de transparence volontaire des entreprises et de confiance dans l'administration.

Le dispositif a plutôt bien fonctionné, même si la transparence n'a pas été totalement au rendez-vous. Les entreprises se sont montrées sensibles à l'amélioration de la relation avec les fonctionnaires, mais l'ensemble a été très chronophage, presque plus qu'un contrôle fiscal classique. C'est paradoxal.

L'avantage a été pour les entreprises de jouir d'une forme de garantie, malheureusement souvent donnée après la clôture des comptes, en raison de la lourdeur des opérations. Ce n'était pas ce qui était prévu par le cahier des charges initial.

La relation de confiance était destinée aux entreprises faisant preuve d'un bon civisme fiscal, soit la très grande majorité des entreprises. Le choix n'a pas été simple. Consacrer beaucoup de temps et d'énergie à des entreprises civiques, et être par conséquent distraits du contrôle fiscal classique, pose question : alors que les moyens sont en diminution, quel arbitrage rend-on ? Nous avons finalement décidé de nous ramener les choses à une question de sécurité juridique et de nous concentrer sur ceux qui le méritaient le plus pour le développement économique de notre pays. Les très grandes entreprises ont des capacités d'analyse considérables ; elles emploient même parfois des anciens de la direction générale des finances publiques.

Elles n'ont pas la même problématique que le chef d'entreprise qui a mille choses à faire. Nous avons estimé que l'accompagnement devait être le plus fort auprès des moyennes entreprises. On dit que la France manque d'entreprises de taille intermédiaire (ETI). C'est chez elles que l'on trouve les facteurs de la croissance, de l'emploi et du développement économique. Nous avons donc concentré nos forces sur les ETI, dans une attitude proactive de coconstruction d'une solution. C'est l'esprit du projet de loi.

Ce raisonnement nous est venu de notre pratique agrémentaire. En matière d'agrément fiscal, il est extrêmement fréquent que l'administration soit en interaction avec le demandeur. On l'aide à mieux concevoir son projet, on met en avant les conséquences de ses choix, dans un quasi-partenariat. Pour les entreprises en forte croissance, qui font de la recherche et du développement, qui sont le tissu économique de demain, cette démarche de rescrit dynamique, sur des points ciblés, est positive. Ce peut être une entreprise en croissance qui vient de racheter une entreprise déficitaire et doit intégrer ses pertes dans ses comptes, ou une entreprise qui fait des provisions pour conquérir un marché à l'étranger obéissant à des règles particulières. Ce ne sont pas des questions comptables, mais les dynamiques de la vraie vie des entreprises. La fiscalité ne doit pas entraver. Au moment du contrôle fiscal, il est trop tard. D'où la nécessité d'un accompagnement et le recentrage de la relation de confiance.

Les informations sont très facilement consultables en ligne.

M. Jean-François Husson, président. – *A-t-on accès facilement à la charte du contribuable ?*

M. Bruno Parent. – *Nous devons peut-être retravailler sa facilité d'accès. Nous faisons des efforts pour publier le plus d'éléments possibles en ligne. Mais si de petites entreprises demandent une édition papier, nous la fournissons.*

La forme des courriers constitue un problème non résolu. Elle obéit à des obligations juridiques. Ne pas citer la loi, c'est un vice de forme. Nous menons des ateliers de réécriture pour trouver un équilibre entre lisibilité et respect des normes juridiques. Je dis parfois en plaisantant qu'il faudrait une première page compréhensible et une deuxième page officielle.

L'atout du numérique, c'est l'aide en ligne. La lecture de la notice de la déclaration d'impôts sur papier n'est ni très drôle ni très aisée. Le numérique autorise les ajouts d'aide à la demande, sans limites. On peut aller plus loin dans la documentation. C'est un outil d'adaptation.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Et la fracture locale ?*

M. Bruno Parent. – *L'intérêt collectif national est de faire en sorte que nos concitoyens éloignés du numérique soient accompagnés. Les maisons de services au public sont un vecteur naturel, particulièrement en zone rurale. Nos concitoyens pourraient y trouver une assistance, une médiation pour les accompagner.*

Nous proposons des ordinateurs en libre-service et nous nous appuyons sur des collaborateurs ou des volontaires du service civique qui, jeunes, sont très familiers avec la technologie.

Nous pouvons aider les contribuables à se familiariser avec la procédure de télédéclaration des revenus. Comme de nombreuses démarches sont dématérialisées, il est nécessaire d'accompagner davantage ceux qui sont en marge de cette évolution - je ne parle pas de la fracture numérique au sens de couverture du territoire pour laquelle des dispositions ont été prises récemment. Nous pouvons intégrer cette question dans les débats sur Action publique 2022.

Nous avons eu quelques histoires compliquées avec certaines collectivités sur la TVA sur certaines activités économiques subventionnées par les collectivités territoriales. Sur la question, je distingue deux situations très différentes.

D'un côté, il y a les cas où la règle applicable n'est pas suffisamment claire ou pas assez connue. Dont acte.

De l'autre, il y a certains cas, notamment en matière maritime, dans lesquels la règle est connue, mais considérée comme inique, injuste, etc. On s'abstient alors de l'appliquer. Il faut le dire !

La TVA sur les transports pose problème. S'agissant des frais d'avocat, c'est le droit de tout justiciable d'aller au tribunal avec un avocat. Dans la sphère des collectivités territoriales – nous les connaissons bien à la DGFIP pour des raisons tenant à notre autre branche d'activité, qui est notamment de tenir leurs comptes et d'assurer leurs dépenses et leurs recettes –, je serais assez enclin à vous suivre : il est quelque peu absurde d'en arriver au contentieux, mais je ne connais pas l'affaire qui sous-tend votre propos. Nous sommes proches des collectivités territoriales : vos trésoriers sont des agents de la DGFIP placés sous l'autorité du directeur départemental des finances publiques.

Nous essayons, en matière fiscale, d'accompagner les collectivités territoriales ou leurs démembrements. C'est un des résultats de la fusion des deux administrations dont on espérait qu'elle permettrait de faire progresser sensiblement le conseil fiscal aux collectivités. Il a certes progressé, mais je n'irai pas jusqu'à dire « sensiblement » ! Des progrès peuvent encore être faits en la matière.

Sur le montant annuel des remises de pénalités, je suis confus de ne pas pouvoir vous apporter la réponse. L'Assemblée nationale a voté une demande de rapport sur ce sujet. Le système d'information qui permet de collecter des statistiques n'est pas suffisamment fiable pour apporter des réponses sur le champ.

Mme Sylvie Vermeillet. – *Dans le cadre du droit à l'erreur et de la nécessité d'établir ou de caractériser la bonne foi, j'aimerais savoir dans quelle mesure vous imaginez associer les conseils, notamment les experts-comptables.*

Par ailleurs, vous évoquiez les sujets qui méritaient le plus d'attention. Les contribuables, entreprises et particuliers, sont extrêmement exposés à des mails frauduleux leur promettant des remboursements qui viendraient de la DGFIP. Faut-il privilégier la protection des contribuables contre ces attaques croissantes, qui représentent, selon moi, un fléau, et avez-vous les moyens humains et techniques pour traiter tous les sujets de front ?

M. Michel Vaspert. – *Je vous remercie pour votre exposé, monsieur le directeur général. Vous avez évoqué le critère « gêne et indigence ». L'administration fiscale agit sous le principe du secret fiscal : il y a donc peu de risques que des tiers déposent des recours sur une interprétation faite dans ce cadre.*

En revanche, dans d'autres domaines, le fait de laisser aux agents de l'administration le pouvoir d'interpréter la loi ne risque-t-il pas de nous conduire à une situation comme celle que l'on a connue avec la loi Littoral ? Sur cette loi très ouverte, pour laquelle il n'y a pas eu de décrets d'application, de nombreux recours ont été déposés, ce qui a induit une large jurisprudence. Ne va-t-on pas vers une multiplication des contentieux devant les tribunaux administratifs ?

M. Bruno Parent. – *Madame la sénatrice, oui, on peut lutter contre les escroqueries et les spams et s'occuper de tout le reste, en progressant notamment sur la sécurité juridique et la relation de confiance. Nous faisons d'abord de la prévention : nous avons mis en ligne toute une série d'alertes – vous pouvez consulter les sites de l'administration pour vous en rendre compte.*

Lorsque nous avons connaissance de ces agissements, nous sommes en contact avec la justice. Les investigations relèvent de la police judiciaire et nous sommes en symbiose avec les magistrats pour faire en sorte que les auteurs de ces escroqueries soient neutralisés. Je ne peux pas vous assurer que nous faisons des miracles et qu'une fois une chaîne démantelée, il ne s'en crée pas une autre... Nous avons néanmoins le sentiment d'être assez présents dans ce domaine.

J'évoquerai une chaîne d'escroquerie qui s'est développée au détriment des collectivités territoriales. La pratique consiste à faire en sorte, par une manipulation de coordonnées bancaires, que le montant d'une facture envoyée par un prestataire à une collectivité territoriale soit en réalité perçu par un escroc sur un compte bancaire à l'étranger. Ainsi, non seulement l'argent de la collectivité territoriale s'est envolé, mais son prestataire n'est toujours pas payé ! Nous avons fait un séminaire avec les magistrats et la police judiciaire sur cette pratique, qu'on appelle parfois « l'escroquerie au président ».

Nous sommes préoccupés par ces agissements, d'autant que, s'agissant des collectivités territoriales, ils sont en augmentation depuis cinq ans. Cette action n'est pas chronophage et n'entraîne pas d'effet d'éviction d'autres tâches, notamment s'agissant du droit à l'erreur ou de la relation de confiance.

En ce qui concerne les experts-comptables, ils ont, vous le savez, un rôle très important auprès de leurs clients. La tutelle de l'ordre des experts-comptables est assurée par la DGFIP, sous l'autorité de Bruno Le Maire. Nous sommes très proches de la profession dans maintes occasions – je pense par exemple à la mise en place du prélèvement à la source. Il n'y a pas de lien direct entre les experts-comptables, sur lesquels nous nous appuyons, et la problématique du droit à l'erreur, en tout cas dans la sphère fiscale. Dans ce domaine, le droit à l'erreur est acquis de longue date. Les experts-comptables ont leur rôle à jouer, tout comme les associations et centres de gestion agréés dans la tenue du système déclaratif. Vous le savez, le législateur a prévu que l'entreprise qui adhère à un de ces organismes bénéficie d'un petit avantage fiscal.

Les experts-comptables sont donc des partenaires extrêmement importants, y compris pour l'explication de la loi fiscale, dont on sait à quel point elle est complexe et changeante. Nous les rencontrons souvent, aussi bien devant les ordres régionaux que devant l'ordre national, pour expliquer la loi fiscale.

Quant au secret fiscal, il est un trésor de la République, à tel point que nous considérons, peut-être immodestement, que nous en sommes les gardiens scrupuleux et quelque peu maniaques. Ma conception des choses, c'est qu'un tel secret a pu survivre aussi longtemps parce que nous n'avons jamais transigé, y compris quand l'administration était confrontée à des témoignages dans les médias décrivant une situation précise de manière mensongère. Vous ne trouverez pas de situations dans lesquelles nous avons brisé le secret, alors que nous aurions pu en avoir la tentation.

Le secret fiscal est important, car il participe, d'une certaine manière, du consentement à l'impôt. Pour ma part, je redouterai une évolution – mais ce n'est pas du tout le cas ! – dans laquelle le secret fiscal connaîtrait le sort du secret de l'instruction, parce que je ne sais pas très bien ce qu'il adviendrait alors du consentement à l'impôt.

Monsieur le sénateur, les cas dans lesquels un tiers peut avoir intérêt à agir pour contester une interprétation de l'administration fiscale sont rares. Il n'y a, à ma connaissance, aucun contentieux en la matière. On pourrait imaginer qu'un secteur d'activité parallèle ou proche d'un autre secteur pourrait se plaindre d'un régime fiscal X ou Y, que l'on aurait interprété au profit du second. Si une interprétation favorisait, par exemple, les aéroports, les transporteurs routiers pourraient-ils évoquer une distorsion de concurrence ?

Les interprétations que nous faisons, et c'est tout à fait normal, sont souvent contestées, mais généralement par ceux qui en sont l'objet, et non par des tiers. Cela peut paraître curieux, mais votre crainte n'a pas pour l'instant trouvé à se matérialiser.

M. Michel Vaspert. – *Grâce ou à cause du secret fiscal !*

M. Bruno Parent. – *Peut-être... Mais toutes nos instructions sont publiques et opposables. Nous allons même accentuer la publication des rescrits et de nos prises de position face à des situations nouvelles. Dans le domaine des start-up et de la nouvelle économie, le système habituel de la pointeuse n'a plus aucun sens pour définir les relations entre les salariés et les entreprises – on travaille la nuit, on vient ou on ne vient pas, on travaille en coworking. Ces situations soulèvent des questions fiscales. Proposer gratuitement aux clients du café et des croissants, est-ce une vente, une prestation gratuite ? La fiscalité doit s'adapter à ces nouveaux cas. On nous dit que nous interprétons la loi, mais heureusement que nous le faisons ! On ne peut pas soumettre tous les cas au législateur. L'interprétation de la loi est une nécessité, ou alors nous ne ferions pas notre devoir.*

Jusqu'à maintenant, la publication et le contrôle du juge ont permis de n'avoir aucune contestation « latérale », mais peut-être qu'un jour, l'inventivité aidant, votre question se posera.

M. Jean-François Husson, président. – *Je vous remercie, monsieur le directeur général, d'être allé au fond des choses.*

M. Thierry Tuot, Conseiller d'État

M. Jean-François Husson, président. – *Nous vous avons sollicité, monsieur le conseiller d'État, parce que vous avez tenu un rôle singulier, pour le moins particulier, dans les travaux conduits sur ce texte par nos collègues députés.*

En effet, vous avez été missionné par le Président la République pour travailler avec un groupe de députés en vue d'enrichir ce texte et de le corriger sur d'autres aspects. Notre curiosité a été attirée par cette procédure que je qualifierais de peu habituelle. Aussi, je vous suggère de nous dire, dans un propos liminaire de cinq à dix minutes, avant les questions qui vous seront posées, ce qui, selon vous, justifiait cette mission. Quels étaient les lacunes ou les défauts du texte initial et quels sont les points sur lesquels vous avez pu apporter des améliorations significatives ?

Nous aimerions aussi connaître votre appréciation à l'issue des débats à l'Assemblée nationale. Le texte comprend en effet un grand nombre d'habilitations et encore plus, nous l'avons évoqué, d'expérimentations. Le ministre Gérald Darmanin considère qu'il établit de grands principes – droit à l'erreur, droit au contrôle – et quelques illustrations de ces principes dans un certain nombre de domaines, à savoir l'environnement, le droit social, les douanes. Portez-vous le même jugement et ne craignez-vous pas un dessaisissement du Parlement sur de nombreux sujets du fait du recours aux ordonnances ?

Par ailleurs, vous qui appartenez à une institution qui se préoccupe, à juste titre, de la qualité de la loi, que pensez-vous du caractère normatif des dispositions adoptées, notamment de l'annexe intitulée Stratégie nationale d'orientation de l'action publique.

Je laisserai bien sûr aux rapporteurs Pascale Gruny et Jean-Claude Luche ainsi qu'à nos collègues présents le soin de vous interroger après votre propos.

Enfin, je vous informe que cette audition est ouverte à l'ensemble de nos collègues, à la presse et au public, et qu'elle fait l'objet d'une captation vidéo retransmise sur le site du Sénat.

M. Thierry Tuot, conseiller d'État. – *Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de l'honneur que vous me faites de venir témoigner des travaux que j'ai conduits.*

À titre liminaire, je tiens à rappeler que je suis certes conseiller d'État, mais que je n'engage ici que ma modeste personne. D'ailleurs, le Conseil d'État n'autorise pas ses membres à venir s'exprimer devant les assemblées sur les textes pour lesquels il a émis un avis. Je n'ai pas participé aux travaux du Conseil d'État sur ce projet de loi, puisque j'avais contribué à son élaboration. Je ne ferai absolument pas le moindre commentaire sur l'avis du Conseil d'État, qui est forcément le meilleur possible et qui m'engage autant que mes collègues. Je ne vous donnerai que mon point de vue strictement personnel.

Vous le savez, le droit à l'erreur tel qu'il avait été exprimé pendant la campagne électorale était, si vous me permettez le parallèle, un peu semblable au Grenelle de l'environnement : une excellente idée parce que personne ne savait ce qu'elle contenait, ce qui permettait à chacun de l'enrichir. Les fonctionnaires qui ont rédigé ce projet de loi avec beaucoup de talent, dans des conditions d'urgence extrême, n'avaient pour cahier des charges que le titre : droit à l'erreur. D'où leur vision technique.

En fait, nos concitoyens avaient sans doute entendu que l'État allait cesser de les surplomber en leur donnant des leçons pour redevenir le service au service du public qu'il doit être pour l'essentiel. Au-delà de ce qui caractérise l'État régalien protecteur, avec ses moyens de contrainte et de défense, dont on sait très bien dans la période troublée que nous traversons, à quel point chacun y est attaché et est prêt à faire des sacrifices pour la sécurité collective en acceptant des limitations même considérables des libertés, nos concitoyens ont cessé de croire à l'État infallible, omnipotent, intervenant sans cesse.

J'ai élargi la problématique, en posant le principe du repositionnement de l'État. Dans mon esprit, le projet de loi est non pas l'aboutissement d'une démarche, mais le tout premier pas de ce qui devrait être une transformation collective, dont j'espère vivement que le Parlement sera le pilote de la stratégie et de la bonne atteinte des objectifs.

Le constat que je fais est assez simple. Au début de ma scolarité à l'École nationale d'administration, j'ai eu le bonheur d'imprimer le code de l'urbanisme, soit 700 pages au format 10x12. Dans les trente-deux années qui viennent de s'écouler, il y a eu, à ma connaissance, quatorze lois majeures de simplification. Le code édition 2018 compte à présent 2 800 pages, le format a doublé et le grammage des pages est plus faible. C'est vous dire que c'en est fini de la simplification ! Cela ne fonctionne pas. Il est illusoire de faire croire qu'on parviendra à quelque résultat que ce soit en la matière. Simplifier, c'est dire qu'il y a une règle plus simple, donc une frontière, un contentieux, un décret pour expliquer la frontière, une jurisprudence qui l'éclaire et des exceptions au tracé de la frontière.

La voie à suivre part d'un constat extrêmement simple. Dans une société devenue extraordinairement technique, l'État n'a plus les compétences pour maîtriser cette technique. Le dernier fonctionnaire qui savait ce qu'était une exploitation minière est parti à la retraite. De quel droit l'État va-t-il dire comment fonctionne l'exploitation minière ?

Ce que peut faire l'État, ce n'est certainement pas donner des ordres du haut de son savoir. D'ailleurs, on en connaît les effets. Quand l'État demande à la population de se faire vacciner, elle fait le contraire !

L'État cravaté, en uniforme, en blouse blanche, qui affirme qu'il sait et que vous ne savez pas, n'est plus accepté. Vous le savez beaucoup mieux que moi étant leurs représentants, nos concitoyens savent, comprennent, ont la compétence. L'État peut continuer à être le garant de l'essentiel, de l'objectif à fixer et de la méthode à suivre, en ayant le monopole de la contrainte, du contrôle, du contrôle juridictionnel, de la décision d'équité et de la manière de trancher les conflits insolubles.

Nous avons réalisé une décentralisation territoriale. Celle qui est devant nous aujourd'hui, c'est une décentralisation sociale, celle qui va transférer à la société le soin, dans le cadre fixé par l'État, conformément aux objectifs fixés par le Parlement, de déterminer les moyens d'y parvenir dans un cadre procédural que l'État validera. L'État moderne, ce n'est pas l'État qui recrute 100 000 fonctionnaires pour contrôler les vieux véhicules, c'est celui qui définit les normes en matière de contrôle technique, qui contrôle les contrôleurs et qui laisse la société s'emparer de ce sujet.

L'ensemble des propositions que j'avais formulées et qui ont été soumises à un groupe informel de députés visent à rendre à la société tous les degrés de liberté lui permettant, sujet par sujet, de ne pas être entravée et de pouvoir choisir les voies et moyens de l'action.

Je me suis appuyé sur plusieurs expériences personnelles, mais je n'en citerai qu'une.

Voilà quelques années, une grande querelle avait eu lieu sur le rôle des architectes des Bâtiments de France dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, les trop célèbres ZPPAUP. Il n'est pas question de déclasser un monument historique, mais plus personne ne supporte que l'État ait son mot à dire sur la possibilité d'installer un panneau solaire, de changer une vitrine. C'est cette réalité qui a guidé la rédaction des principales propositions qui figurent dans le texte.

Nous avons gardé le droit à l'erreur, avec son cortège d'exceptions et de prolongations. Dans la rédaction issue des travaux des députés, cela ne représente que 10 % ou 20 % du contenu du texte. Le reste du texte s'inspire de cette réflexion : mieux qu'un jardin à la française, l'éclosion des fleurs dans les prairies est la bonne solution de réjouir l'œil. Il faut arrêter de penser que, depuis Paris, on est capable, de façon uniforme, unitaire et définitive, de fixer absolument tout, partout.

Oui, il y a des règles nécessaires, avec, évidemment, la protection des droits fondamentaux. Mais, on peut peut-être accepter de temps à autre que, ici ou là, sur le territoire, les choses diffèrent. De la même façon, quand l'État fixe des objectifs, il n'est peut-être pas absolument obligé de fixer la totalité des démarches procédurales nécessaires.

D'abord, il y a des limites à l'exercice, des limites constitutionnelles et européennes. Le droit à l'erreur, tel que le projet de loi le porte, c'est bien, mais ce serait mieux si nous commencions aussi à l'exporter au niveau européen. Jusqu'à présent, le droit de l'Union européenne est inflexible.

Ensuite, il y a des limites constitutionnelles. Il faudra sans doute poser la question de la manière d'adopter la norme et de l'écrire. Le projet de loi ne traite pas de l'inflation normative. Je ne crois pas que la norme soit aujourd'hui la bonne réponse. Elle est nécessaire – je pense à la matière pénale ou aux garanties sociales –, mais elle ne doit plus être le seul mode d'intervention. Nous sommes les héritiers d'un État napoléonien, mais nous devons être capables d'imaginer l'État du XXI^e siècle, qui, par définition, est complètement différent, dans ses conceptions de la légitimité, de l'autorité, du pouvoir et de la fixation des règles sociales.

Concernant les ordonnances, je vous répondrai le plus honnêtement possible : c'est une très bonne façon d'élaborer des expérimentations limitées dans le temps, à condition que la fixation des objectifs par le Parlement soit extrêmement claire et que nous soyons capables d'élaborer ensemble – la société, le Parlement, l'appareil administratif de l'État – les moyens de déterminer les modalités d'évaluation, en faisant preuve de pédagogie. À cet égard, nous n'avons pas de culture scientifique de débat préalable aux choix ni d'évaluation du choix. Si nous voulons une décentralisation sociale, il faut que nous nous dotions des moyens nous permettant d'évaluer ce que faisons.

Oui aux ordonnances, à condition que vous, législateurs, affirmiez clairement l'objectif poursuivi et la valeur ajoutée sociale, économique ou politique attendue.

M. Yves Détraigne. – *Très bien.*

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Permettez-moi de revenir sur l'annexe intitulée Stratégie nationale d'orientation de l'action publique. Certes, celle-ci est dépourvue de toute portée normative, mais je ne vois pas son utilité. Selon moi, devraient y figurer les principes fondamentaux. Les syndicats de la fonction publique que nous venons d'auditionner estiment que nous enfonçons des portes ouvertes.*

Quant au droit à l'erreur, qui paraît être un principe novateur, il n'est pas vraiment généralisé : il concerne surtout les procédures relatives aux sanctions pécuniaires ou la suppression d'une prestation. Pensez-vous qu'il faille davantage étendre son champ ?

Par ailleurs, on nous a opposé que le droit à l'erreur était un droit à la fraude.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Je vous poserai cinq questions assez précises.*

La première question concerne l'article 9, qui introduit une véritable révolution culturelle, en rendant opposables les circulaires, même lorsqu'elles sont erronées, ce qui est assez surprenant.

L'administration est-elle prête à ce changement ? Cette règle ne va-t-elle pas créer de fait un nouveau pouvoir réglementaire ? Qui aura intérêt à agir pour faire annuler des circulaires prises en faveur des administrés, mais qui vont à l'encontre de la lettre de la loi ou du règlement ?

L'article 10 généralise la pratique du rescrit, autant de cas pratiques complexes que devront résoudre directement les agents publics dans des délais contraints. Quelles études ont été réalisées pour jauger les moyens humains et financiers nécessaires ? Quel sera in fine le champ d'application de cette mesure ?

Concernant l'article 12, dans son avis, le Conseil d'État – je comprends les réserves que vous avez émises dans votre propos liminaire – s'est montré très critique à l'encontre du certificat d'information proposé, au point de ne pas retenir une mesure jugée « pas nécessaire ».

Le Conseil pointait en particulier l'absence d'exhaustivité – il faudrait demander autant de certificats qu'il y aura d'administrations concernées par une activité – et non la cristallisation des règles présentées avant que l'Assemblée nationale ne prévoie une expérimentation sur ce point.

Plutôt que de créer un nouvel outil ne devrait-on pas chercher à améliorer les instruments d'information existants, comme les circulaires ou les sites internet, tel le site www.service-public.fr ?

Quant à la cristallisation, ne craignez-vous pas de potentiels effets pervers ou d'aubaine ? Selon que l'on aura demandé un certificat d'information ou non, on pourra se voir appliquer des règles différentes.

La procédure de rescrit juridictionnel proposé à l'article 31 nous semble complexe à mettre en œuvre et source potentielle d'un engorgement de la juridiction administrative. Que pensez-vous de l'idée alternative de mettre un œuvre pour les décisions administratives non réglementaires et intervenant sur certains fondements un dispositif inspiré de ce qui existe en matière d'urbanisme, lequel permet de purger certains actes administratifs de tout vice de forme ou de procédure dans les six mois qui suivent ? Cette mesure de nature à faciliter les grands projets serait peut-être plus claire.

Enfin, ayant travaillé de concert avec les députés de la majorité, que pensez-vous de la très grande quantité de rapports – rapports d'évaluation, rapports d'expérimentation, comptes rendus et autres évaluations diverses, comptables et financières – qui ont été introduits dans le texte par l'Assemblée nationale ? En clair, ces rapports sont-ils vraiment nécessaires ?

M. Thierry Tuot. – *Je comprends vos interrogations sur une annexe à caractère non normatif, mais la Constitution nous impose qu'une disposition qui n'est pas une règle de droit soit inscrite en annexe. La seule solution est la loi de programme, dans laquelle la partie la plus importante politiquement, la stratégie, figure dans l'annexe.*

Oui, nous enfonçons des portes ouvertes, mais la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen le fait aussi : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. » Une fois écrit, cela sert de fondement et d'inspiration pour de nombreuses actions. Écrire dans l'annexe la charte de fonctionnement de chaque service peut jouer un rôle dans le changement de culture.

Réfléchissons à l'impact économique de toute nouvelle mesure. L'OCDE évalue la charge administrative à 80 milliards d'euros. Économiser un quart revient à réaliser 25 milliards d'euros d'économies, avec un impact pour la croissance et l'emploi. On peut multiplier les exemples. Si ces banalités devenaient des valeurs d'action quotidiennes pour l'État et ses fonctionnaires, on accomplirait de grandes choses. C'est un pari. Peut-être que nous regarderons cela avec condescendance dans deux ou trois ans, peut-être que cela sera le début d'une évolution significative. Croyons-y ensemble !

Avant le droit à l'erreur, prévalait cette bonne idée qu'était : « Le silence vaut acceptation ». Nous sommes un État de droit, contraint, dans un monde complexe. En 1974, le conseil des ministres délibérait sur la couleur des téléphones. Voyez aujourd'hui la taille du code des postes et des communications électroniques. Aucun d'entre nous n'est prêt pour un droit à l'erreur sur la santé ou l'environnement, et l'Union européenne ne l'accepterait pas : il ne peut y avoir de champ illimité du droit à l'erreur. Les effets positifs porteront davantage sur l'esprit du droit à l'erreur que sur la règle de droit contraignante.

L'article 9 n'est pas si révolutionnaire, voyez l'article L. 80-A du Livre des procédures fiscales, inspiré des doctrines. De facto, la hiérarchie des normes est souvent inversée pour les fonctionnaires qui placent la circulaire en premier. Le public demande seulement que l'administration, par ses circulaires, ne change pas d'avis en cours de route. Cela fonctionne très bien en droit fiscal. La pratique administrative oblige à être de bonne foi.

L'article 10 relatif au rescrit est un pari ; il existe déjà en droit fiscal. En cas de doute, une entreprise peut interroger l'administration, même si ce dispositif est peu utilisé. Ainsi, si une nouvelle règle sur la sécurité des fours des boulangers est en concurrence avec une nouvelle norme énergétique, une réponse immédiate de l'administration à la fédération des boulangers, qui donne une interprétation valable partout, serait un petit progrès. Il n'y aura pas de grand soir de la révolution administrative, mais un grand siècle, le XXI^e siècle. L'administration n'est pas là pour surprendre le citoyen dans un défaut d'application de la loi.

L'article 31 relatif au rescrit juridictionnel sera difficile à mettre en œuvre. Dans le code de l'urbanisme, le certificat de purge est très peu utilisé, car il intervient après que les actes sont sortis. Le rescrit juridictionnel a pour objectif de préempter et stériliser le champ d'un contentieux pouvant être dilatoire ou reposer sur des chantages. Selon le Conseil d'État, il est difficile à articuler avec les outils du droit commun.

Ce projet de loi est non pas un nouvel édifice à la Louis XIV, mais un arsenal avec des bons outils à sortir au bon moment. On peut utiliser la purge pour vices de forme dans de nombreux sujets – social, environnemental, etc. – en combinaison avec d'autres outils. Quant aux rapports, la Constitution interdit de mentionner dans la loi des sujets ne relevant pas de la compétence du législateur. Heureusement, le Conseil constitutionnel ne censure pas tout... La seule solution pour évoquer ces sujets, c'est le rapport.

Comment le Parlement peut-il définir des objectifs, des principes ou des règles d'action ? La solution est non pas de supprimer ou de réduire la séparation entre les articles 34 et 37, mais d'aller plus loin, et de combiner la fixation d'une stratégie avec des capacités d'intervention. Certes, les rapports ne sont pas tous lus, mais certains sont utiles, comme le dernier que j'ai remis sur le service militaire, et qui a inspiré la loi de programmation militaire. Un rapport au Parlement n'est jamais inutile en lui-même, mais il y a des temps politiques qui sont différents. Disposer de plus de rapports et de moins de lois pourrait être un cocktail efficace.

M. Michel Forissier. – *De nombreux sénateurs travaillent sur la question de l'inflation des normes. Alors que la société évolue fortement, ne serait-il pas opportun de remplacer le système d'obligation normative par une obligation de résultat ? C'est le cas dans les entreprises privées – j'en ai une longue expérience. Ce serait considérer que les citoyens sont des adultes responsables, tout en conservant un cadre général plus lâche.*

M. Pierre-Yves Collombat. – *Je me limiterai aux principes que vous avez évoqués dans votre intervention liminaire. Vous nous avez fait une description apocalyptique de l'État Léviathan, mais qui l'a construit et nourri ? L'État français peut aller à la messe avec d'autres États ; nous ne sommes pas moins bien gouvernés que d'autres pays, qui envoient des stagiaires à l'ENA ou dans nos administrations pour prendre quelques leçons – je vous rassure, je ne suis pas un haut fonctionnaire...*

Vous affirmez qu'il ne faut plus de règles uniques sur le territoire, mais les lois concernant l'organisation des collectivités sont appliquées de manière très différente. Dans la Constitution, même si nous sommes une République laïque, il y a toujours l'exception de l'Alsace-Moselle et la spécificité de la Corse... La souplesse des organisations ne correspond pas tout à fait à votre description.

Lorsqu'on voit les évolutions récentes, il y a une contradiction entre les lendemains qui chantent que vous annoncez et la réalité. Pour avoir une administration humaine, il faut des hommes. Cessons de faire disparaître l'administration territoriale de l'État. C'est très bien de remplacer les hommes par des ordinateurs, d'utiliser des réseaux, mais c'est un peu juste pour répondre au public et pour plus d'humanisation...

La prolifération du nombre des autorités administratives indépendantes (AAI), plus ou moins hautes, sur lesquelles nous avons publié un rapport, en fait de bonnes gâches. Ce sont d'anciens élèves de l'ENA qui les remplissent. Ils ne sont alors plus « hauts fonctionnaires », ils sont « indépendants » ! Il y a une contradiction entre votre intention et la réalité, mais peut-être dois-je changer de lunettes ?...

Mme Élisabeth Lamure. – *Ce texte prévoit de nombreuses expérimentations ; nous n'y sommes pas opposés, mais cela prouve que le texte n'est pas abouti, et que l'étude d'impact est bien trop légère, ce que nous reprochons d'ailleurs régulièrement aux projets de loi. Pourquoi ne pas commencer par réformer l'élaboration des lois ? Ainsi, le Normenkontrollrat allemand (NKR, Conseil fédéral de contrôle des normes) a un rôle important sur les textes de loi et les études d'impact.*

M. Julien Bargeton. – *Les différentes dispositions du projet de loi sur la médiation et la transaction vont-elles désengorger les juridictions administratives ? Les indicateurs sont-ils une bonne façon d'améliorer la relation entre l'usager et l'administration, ou bien une fuite en avant quantitative ? Quels indicateurs permettraient d'améliorer ces relations ?*

Mme Sophie Taillé-Polian. – *J'ai été très intéressée par vos réflexions sur l'évolution du sens de l'État, avec la promotion d'un État encadrant par objectifs. Mais ne passe-t-on pas d'une bureaucratie de la procédure à une bureaucratie des indicateurs ? Quelle serait sa pertinence ? Quelle humanité y a-t-il à transformer en chiffres de l'humain ? On exige de l'État et de l'administration de la souplesse envers les entreprises, mais, lorsqu'il finance un projet, on lui demande de faire de nombreux contrôles et de fournir des indicateurs, en dehors de la réalité.*

M. Jean-François Husson, président. – *C'est un beau sujet pour un conseiller d'État...*

M. Thierry Tuot. – *Remplacer le système normatif par une obligation de résultat est l'une des idées de base. L'ancien maire du Havre est un camarade du Conseil d'État. Nous avons dû annuler dans cette ville un plan local d'urbanisme pour insuffisance de publicité, car le deuxième journal d'annonces légales avait eu moins de 200 lecteurs cette année-là, tandis que le site internet qui compte 100 000 visiteurs n'a pas été pris en compte...*

Je regrette d'avoir donné l'impression d'une situation apocalyptique. Je suis très fier d'être fonctionnaire, et j'ai arrêté de travailler en entreprise lorsque celle-ci a cessé d'être publique.

Il est important que les fonctionnaires aient une liberté, alors qu'actuellement l'interdiction de déroger et la masse normative la leur interdisent. Un haut fonctionnaire est non plus un entrepreneur de l'intérêt public, mais un administrateur de procédures. Cela explique les difficultés en termes de recrutement, notamment dans le domaine social, où l'on devrait attirer les meilleurs. Cela vient du manque d'attractivité de ce secteur dans l'imaginaire de travail du fonctionnaire. Remettons dans les territoires des fonctionnaires aptes à décider !

Des expérimentations seront lancées sur l'interlocuteur unique et l'autorité unique. Rendons aux fonctionnaires la capacité de prendre des risques sans danger pour eux-mêmes ! La charte donne ces signaux. Grâce au Sénat, les AAI prolifèrent beaucoup moins. Rassurez-vous, ce sont toujours des fonctionnaires qui y travaillent, avec un contrôle de leur fonctionnement par le législateur.

Le caractère expérimental ne provient pas toujours d'un manque de réflexion, il est aussi un signe d'humilité. Oui, les études d'impact sont insuffisantes. Mais le Parlement a rarement rejeté un texte pour insuffisance de son étude d'impact, alors que le Conseil d'État alerte régulièrement. Dotons-nous de moyens pour avoir des lois de meilleure qualité, avec notamment des expertises extérieures, afin que l'étude d'impact nourrisse l'élaboration de la loi. Une inversion collective du mode de fonctionnement est nécessaire.

Je ne sais pas si la médiation réduira la charge des juridictions administratives, qui varie selon les années, indépendamment de la qualité de la norme. Ainsi, EDF n'avait presque aucun contentieux lorsque l'entreprise était en situation de monopole. Désormais, les consommateurs exercent leur droit. Les recours administratifs préalables et obligatoires (RAPO) se sont multipliés, avec une grande efficacité pour prévenir les contentieux. On peut espérer le même résultat pour la médiation et les rescrits, même si l'objectif n'est pas de réduire la charge.

On veut toujours appliquer à l'État les méthodes de l'entreprise. Dans une entreprise, tout se termine par le compte d'exploitation, et l'actionnaire est le juge de paix. Ce n'est pas le cas pour l'État, qui n'est pas soumis à la pression du marché. Mais un contrôle politique collectif et sociétal doit exister ; il est insuffisant ; les associations de consommateurs ou environnementales ne sont pas assez puissantes. Pourquoi a-t-on tant de difficultés à réunir les acteurs concernés autour de la table pour aboutir à un compromis ? L'administration française n'est ni la pire ni la meilleure du monde.

Je suis administrateur de trois ports : Paris, Rouen et Le Havre. Lorsqu'un industriel étranger veut s'y installer, avec le meilleur préfet, les élus et l'administration, on obtient l'autorisation administrative en dix-mois mois, contre quarante-cinq jours à Hambourg. Sur le range Nord, Rouen et Le Havre sont pourtant accessibles trois jours avant en venant de la Chine, mais leur croissance, certes importante, est dix fois inférieure à celle d'Hambourg ou Rotterdam. La compétitivité administrative est en cause. C'est une question non pas de réduction des coûts ou du nombre de fonctionnaires, mais de défense de l'intérêt général par des procédures. Les agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement qui délivrent les autorisations Seveso 2 n'ont jamais exploité une telle industrie. Désormais, l'expertise est dans les entreprises, et non chez les ingénieurs du corps des Mines – il n'y a plus de mines. Comment éviter les aigrefins comme Metaleurop ?

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Lors des différents entretiens que nous avons menés auprès de représentants d'entreprises, nous avons eu des remarques sur les contrôleurs de la fonction publique. Le terme de conseillers ne serait-il pas plus approprié pour une culture de la confiance ?

M. Thierry Tuot. – Depuis que le banquier est devenu un conseiller financier, la taille de votre découvert ne s'est pas réduite...

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Je suis employé de banque...

M. Thierry Tuot. – De même pour un conseiller de Pôle Emploi. Le changement de culture entraîne un changement de nom. L'inverse est possible, mais la structure peut aussi ne jamais changer. Oui, le fisc est là pour vous aider à respecter vos obligations fiscales, et j'espère que l'on continuera à parler de police fiscale et de sanctions pour les fraudeurs. Changeons d'abord la manière d'être, dans la formation des fonctionnaires ! Si le changement de nom marque le début d'une nouvelle ère culturelle, pourquoi pas ? C'est un « conseiller d'État » qui vous le dit...

M. Yves Détraigne. – Je me réjouis de votre discours. Ancien haut fonctionnaire, j'étais membre d'un corps contrôlant l'exécution des dépenses publiques et le recouvrement des recettes. Votre langage vante non pas l'application de la règle à la virgule près, mais l'efficacité. Les règles sont faites pour tracer un cadre, évitant de faire n'importe quoi. Faisons confiance aux élus et aux administratifs pour les mettre en œuvre ! Souvent, le mode d'emploi peut entraver la compétitivité ou faire agir trop lentement. Je me félicite d'entendre ces propos de la part d'un membre de la plus haute juridiction administrative.

M. Jean-François Husson, président. – Je vous remercie, monsieur le conseiller d'État.

Organisations syndicales de la fonction publique

M. Jean-François Husson, président. – Nous entendons aujourd’hui plusieurs représentants des organisations syndicales des fonctions publiques, sous le format d’une audition conjointe aux deux rapporteurs, seule compatible avec notre calendrier serré, sachant que nous souhaitons vous recevoir en commission plénière. Je remercie donc de leur présence Mme Evelyne Ngo, MM. Denis Turbet-Delof, François-Xavier Ferruci, Luc Farré, Pascal Kessler et Laurent Diez, et j’excuse les représentants de la Confédération générale du travail (CGT), qui nous ont transmis une communication écrite.

Le projet de loi que nous examinons a pour ambition de transformer en profondeur la relation entre l’administration et les usagers du service public, en particulier les entreprises. Pour cela, un certain nombre de principes et de nouveautés procédurales sont proposés largement inspirés des pratiques en vigueur dans les services fiscaux, comme le droit à l’erreur ou le rescrit.

Nous sommes convaincus que l’ensemble des agents des trois fonctions publiques partagent les objectifs décrits dans l’annexe du projet de loi : « les rapports entre le public et l’administration sont fondés sur les principes de loyauté, de simplicité et d’adaptation » et « l’organisation de l’administration s’adapte constamment à l’évolution de ses missions ». Je pense, en revanche, que, sur le détail concret de certaines dispositions, vous avez des observations ou des réserves quant à la capacité des agents à mettre en œuvre les nouvelles mesures en termes de conseil, sans pénaliser les fonctions de contrôle qui sont également indispensables.

Avant de répondre aux questions qui vous seront posées par les rapporteurs, nos collègues Pascale Gruny et Jean-Claude Luche, et par les membres de la commission spéciale, je vous propose, en guise de propos liminaire, de nous faire part de votre opinion sur les expérimentations prévues et sur la possibilité de laisser aux agents une marge d’appréciation en fonction de la situation des usagers au regard du principe de l’égalité républicaine et de la responsabilité des agents publics.

M. Denis Turbet-Delof, secrétaire national Solidaires. – Nous vous remercions pour votre proposition de rencontre. Déjà, nous avons eu l’occasion d’exposer nos opinions lors de la première lecture du projet de loi à l’Assemblée nationale. Le sujet est complexe et le projet de loi, si je puis être lapidaire, inutile : l’arsenal juridique nécessaire pour répondre aux attentes qu’il exprime existe déjà.

Monsieur le président, vous avez cité en introduction les trois fonctions publiques. Permettez-moi de vous corriger : la fonction publique est unique, même si d’aucuns – je pense au comité Action publique 2022 – rêveraient de faire éclater l’élément fondateur de notre pacte social qu’elle constitue.

Le titre du projet de loi comprend le terme « confiance », ce qui laisse supposer qu’il existerait une défiance, ou une incompréhension, des usagers à l’égard de l’administration. Mais les agents publics ne sont pas responsables des lois qu’ils doivent faire appliquer ! Par ailleurs, les usagers qui réclament plus de confiance en la matière sont bien souvent ceux qui se trouvent en délicatesse avec l’administration et la loi. Dès lors, le projet de loi facilite la fraude pour ceux qui y sont déjà habitués ; mon collègue François-Xavier Ferruci vous en citera des exemples parlants.

Du reste, l'utilisateur ordinaire a peu de rapports avec l'administration. La notion de droit à l'erreur s'applique fort différemment à Apple ou au modeste contribuable. Il y a d'ailleurs fort à parier que 80 % de nos concitoyens ignoreront que, avec ce texte, ils pourront bénéficier d'un droit à l'erreur étendu. Les services fiscaux disposent depuis longtemps d'une liberté d'appréciation, même si le montant des recours gracieux est limité, mais, avec les restrictions d'effectifs, qui substituent l'ordinateur au lien humain direct, cette marge de manœuvre sera moins aisée à négocier. Pour autant, si la Direction générale des finances publiques (DGFIP), les douanes ou la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ont l'habitude de cet exercice, tel n'est pas le cas de la majorité des administrations. Or ce texte, qui étend le droit à l'erreur, pose directement la question de l'efficacité de la lutte contre la fraude, notamment fiscale.

M. Jean-François Husson, président. – *Vous n'usez pas de la langue de bois !*

M. Luc Farré, secrétaire général de l'Union nationale des syndicats autonomes de la fonction publique. – *Le projet de loi doit être envisagé dans le contexte particulier du projet Action publique 2022 sur le rôle de la fonction et du service publics. Il arrive trop tôt, alors que les réflexions, pourtant essentielles pour envisager les évolutions rendues indispensables par le numérique, n'ont pas encore abouti. Il remplace l'application de la loi par la mission de conseil, ce qui implique une réelle bienveillance de la part de l'administration. L'idée est flatteuse, mais qui bénéficiera vraiment de cette nouvelle philosophie ?*

La question du contrôle est essentielle, comme le montrent les récentes affaires sanitaires. Il doit être plus fréquent et réalisé en profondeur, mais cela pose la question des moyens attribués et de la définition des missions.

Le projet de loi, grâce à l'article 44 introduit par l'Assemblée nationale, donne aux agents la possibilité d'être en responsabilité, tout en les protégeant lorsqu'une faute est commise dans l'exercice de leurs fonctions. C'est une excellente initiative, qui n'empêche pas, néanmoins, qu'il faille former les agents à l'évolution de leurs missions.

M. Laurent Diez, secrétaire général du Syndicat national des personnels techniques, scientifiques et des bibliothèques de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la culture pour la Fédération autonome de la fonction publique. – *La Fédération autonome de la fonction publique (FA-FPT) n'est pas opposée aux expérimentations ; notre syndicat est issu du secteur scientifique habitué à ces initiatives. Mais il faut établir des procédures claires, former les agents à leur application, puis en réaliser l'évaluation tant par les élus que par les agents qui disposent de l'expertise du terrain, se trouvent en première ligne pour appliquer la loi et essaient quotidiennement d'améliorer les relations entre l'administration et les usagers.*

Par le passé, des expérimentations se sont soldées par de cuisants échecs : souvenez-vous de la dématérialisation des cartes grises et des permis de conduire. En cas de difficulté, les services concernés se renvoyaient la responsabilité du blocage et l'utilisateur pouvait attendre son document quatre à six mois. Usagers et agents sont alors mécontents. Je le répète, la définition des procédures est au cœur de la réussite des expérimentations.

Sauf à commettre une faute personnelle, les agents publics appliquent la loi. Ils souhaitent, malgré la dématérialisation croissante, appartenir à une fonction publique humaine, qui permet à l'usager un recours direct à l'administration en cas de difficulté. À cet effet, les moyens humains doivent demeurer suffisants. Espérons qu'Action publique 2022 ne les remette pas trop lourdement en cause.

Dans l'attente de cet arbitrage, ce projet de loi était-il nécessaire ? En le décalant dans le temps, les représentants syndicaux auraient pu apporter leur pierre à l'édifice d'une fonction publique plus efficace et d'une meilleure reconnaissance de l'implication des agents.

M. François-Xavier Ferruci, secrétaire national Solidaires finances publiques. – *Nous sommes dans un système déclaratif pour nombre d'actes administratifs. En contrepartie, l'administration dispose d'un pouvoir de contrôle, ce qui est fort différent d'une suspicion permanente à l'encontre des usagers. Pour autant, l'actualité sanitaire et fiscale indique que la fraude et l'optimisation fiscale sont loin d'avoir disparu.*

La fraude fiscale est estimée en France entre 60 et 80 milliards d'euros par an, ce qui pose un problème d'abord économique en matière de distorsion de concurrence entre les acteurs, puis social dans la mesure où le financement des politiques ne repose pas sur tous les citoyens en capacité d'y contribuer, et, enfin, démocratique, car le phénomène pose la question du délitement du consentement à l'impôt. Le double principe de la déclaration et du contrôle a fait l'objet d'aménagements successifs, qui ont pris la forme du rescrit, de la proposition de rectification pour l'impôt sur le revenu, d'un système de médiation pouvant aller jusqu'au ministre et de différents dispositifs d'autocontrôle comme la garantie des métaux précieux. Ces aménagements n'empêchent cependant nullement le contrôle a posteriori de l'administration.

Les agents de la fonction publique pratiquent déjà le conseil dans leurs missions quotidiennes, notamment s'agissant de la réglementation relative à l'impôt sur le revenu. Malheureusement, faute de moyens, la DGFIP les incite à ne plus fournir ce type d'informations, consigne étonnante au regard de l'esprit du projet de loi.

Personne, bien sûr, ne souhaite le retour de la plume Sergent-Major et du papier, mais la mutation numérique de l'administration n'est pas envisagée de manière prospective en termes de mission, de formation et de requalification des agents. Notre syndicat demande pourtant depuis longtemps à échanger avec la DGFIP sur ce sujet et, plus largement, sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). Pensez que nous sommes une administration de gestion des données, qui, à défaut d'avoir formé des agents à leur valorisation, emploie des contractuels à cet effet ! Or nombre de nos agents vont voir leurs missions se réduire, voire disparaître, avec la mise en œuvre de l'imposition à la source ou la réforme de la taxe d'habitation, tandis que les inquiétudes vont croissant avec l'objectif de 120 000 suppressions de postes annoncées dans le cadre d'Action publique 2022 et que nous ne disposons pas d'un cadre institutionnalisé en matière de négociation.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Je souhaiterais connaître votre opinion sur le contenu de l'annexe au projet de loi. Le droit à l'erreur doit être clairement distingué du droit à la fraude : la loi est complexe, elle change régulièrement, et il peut arriver qu'en toute bonne foi un usager ne l'applique pas convenablement. L'administration se montre alors plus ou moins compréhensive...*

En développant la mission de conseil et d'accompagnement, le projet de loi représente une avancée pour les usagers, sans, pour autant, excuser la fraude. L'Assemblée nationale a ajouté un article, qui permet la poursuite de l'instruction d'un dossier de demande de droits, même en l'absence d'une pièce. Qu'en pensez-vous ?

Le passage d'une administration de contrôle et de sanction à une administration de conseil et d'accompagnement ne dépend-il pas des moyens humains, d'un changement de culture et de la mise en œuvre de formations, plus que d'une modification de la législation ? Quels effectifs vous apparaissent nécessaires pour assurer votre mission de conseil ? Quelles formations vous sembleraient utiles, afin que les agents affectés au contrôle fassent également du conseil ? Il a été annoncé qu'une enveloppe de 1,5 milliard d'euros y serait consacrée.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Que pensez-vous des référents uniques prévus dans les maisons de services au public ? J'imaginai que le sujet majeur serait, pour vous, la suppression annoncée de 120 000 postes au regard des missions supplémentaires qui vous sont confiées ; je suis étonné que peu d'entre vous y fassent référence.*

Les formations prévues correspondent-elles aux besoins des agents ? Le certificat d'information prévu dans le projet de loi vous semble-t-il opérationnel ? Peut-il être mis en œuvre facilement ? L'administration est-elle, par ailleurs, prête à généraliser le principe d'opposabilité des circulaires ? Que pensez-vous de cette démarche ? Enfin, estimez-vous que les articles 13 et 44, qui limitent la clause de responsabilité des agents, auront une véritable portée ?

Mme Élisabeth Lamure. – *Les entreprises attendent de la réforme de l'administration plus de modernité grâce au numérique et au développement d'une organisation en circuits courts – quelle est à cet égard votre opinion sur le dispositif « dites-le-nous une fois » et sur la création d'un référent unique ? –, de réactivité grâce à des délais raccourcis et de simplicité dans les relations avec les usagers. Ce dernier souhait nécessite une évolution de l'attitude des agents chargés du contrôle, que certains chefs d'entreprise jugent parfois hostile.*

M. Alain Richard. – *Le projet de loi énonce des principes et promeut des attitudes qui existent déjà. Il se contente en réalité de compléter à cet effet les codes concernés.*

En revanche, je ne crois pas, monsieur Diez, que son examen soit prématuré : nous sommes déjà en février 2018 et le texte proposé est issu de travaux démarrés en août dernier, après une première ébauche jugée insuffisante par le Président de la République. Si vous partagez les objectifs poursuivis dans ce projet de loi, quelles en seraient, selon vous, les dispositions problématiques ou piègeuses ? Certaines vont-elles se heurter pour leur application à une insuffisance de moyens humains qualifiés ? Pour ne prendre que l'exemple du référent unique, quel « homme-dictionnaire » disposera des compétences suffisantes pour faire face à l'étendue de ses missions ? Peut-être serait-il souhaitable de mettre à la disposition des usagers un guide sur ce qu'ils peuvent attendre de cet agent.

M. Luc Farré. – *Le droit à l'erreur représente, dans son principe, une avancée. Mais comment le rendre effectif, alors qu'il diffère en fonction du statut des usagers et de leur bonne foi ? Le projet de loi est construit sur cette frontière ténue. La réponse n'est pas évidente et repose sur la formation des agents.*

Or, comme le constatait M. Richard, nul agent ne peut maîtriser toutes les compétences. Dès lors, le principe selon lequel une absence de réponse de l'administration vaut validation énoncé dans le projet de loi nous semble un peu léger, voire impossible à appliquer si le référent unique n'est pas appuyé par un réseau. Effectivement, madame Gruny, 1,5 milliard d'euros sera consacré à la formation des agents, mais cette somme sera en partie redéployée au profit des nouveaux métiers du numérique.

Vous n'avez pas évoqué les autres articles du projet de loi, notamment celui qui est relatif à la petite enfance et qui a été ajouté par l'Assemblée nationale. Or, cela me semble être une mauvaise méthode que de modifier par ce biais ce secteur d'activité. Plus généralement, un débat sur les missions du service public doit être mené en parallèle de ce texte, au risque de devoir le modifier peu de temps après son entrée en vigueur. Prenons en exemple l'accueil du public cité en annexe : l'accueil téléphonique efficient généralisé ne doit pas se substituer à l'accueil personnalisé. Il s'agit qu'une question de société, mais également de couverture du territoire, alors que certains de nos concitoyens se sentent déjà laissés pour compte.

M. Denis Turbet-Delof. – *Madame Gruny, vous nous avez interrogés sur le contenu de l'annexe au projet de loi : sur les vingt-huit points qu'il comporte, certains sont inutiles, dans la mesure où ils existent depuis longtemps, d'autres méritent une analyse plus fine, d'autres, enfin, doivent être supprimés. La multiplication des normes conduit à la défiance des usagers. Or, à chaque nouvelle loi, le législateur ne tient pas compte de l'existant ni ne toilette les textes précédents : la loi devient illisible pour les citoyens.*

Les missions de conseil, de service et de contrôle ne sont pas exclusives. Le conseil est naturellement pratiqué par les administrations, mais il s'érode en raison de la diminution des moyens humains qui peuvent y être consacrés. De nombreux services n'ont plus le temps de recevoir les administrés. Quoi qu'il en soit, une déclaration de revenus mal renseignée constitue un acte différent selon que le fautif est un citoyen ordinaire ou un haut responsable de l'État, qui s'exonère des règles de la République... Le droit à l'erreur pour tous sans distinction me semble à cet égard dommageable. D'expérience, les erreurs ordinaires se règlent de manière ordinaire...

La loi est-elle pensée pour tous ou pour les seules entreprises ? Depuis l'installation du comité Action publique 2022, on ne parle que d'elles... Qu'en est-il des autres usagers ?

Il conviendrait, en outre, de distinguer les petites entreprises des grands groupes. Pour autant, madame Lamure, l'administration fiscale ne donne pas de consignes pour ennuyer les entreprises. Autrefois, il est vrai, les contrôles devaient rapporter au moins 50 000 francs ; à défaut, ils étaient abandonnés. Rassurez-vous, nous avons aussi des usagers peu amènes. Certains de nos collègues, notamment de l'inspection du travail, ont même été tués dans l'exercice de leur fonction de contrôle...

M. Jean-François Husson, président. – *Nous avons entendu hier des représentants des entreprises, dont l'analyse ne différerait guère de celle de Mme Lamure.*

M. Laurent Diez. – *Les agents aimeraient également que soient développés les circuits courts : la loi ne doit pas compliquer inutilement les procédures. Le référent unique, incapable d'être omniscient, doit pouvoir travailler en réseau, ce qui sera facilité par les nouvelles technologies. S'il ne peut répondre dans l'instant, il pourra ainsi se renseigner. On pourrait également imaginer l'installation d'un référent unique par administration.*

Je souhaiterais intervenir sur l'article 28 relatif à la simplification de la gouvernance des organismes d'enseignement supérieur et de recherche. Après 1968 et l'installation de la démocratie universitaire, la gouvernance a pris son rythme de croisière au gré de la loi de 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) et à la loi de 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche (ESR), qui l'ont stabilisée. Les conseils d'administration fonctionnent convenablement. Cet argument ne peut donc être utilisé pour justifier une simplification de la gouvernance, qui, si elle était appliquée, conduirait à ce que les personnalités extérieures représentent la moitié des sièges au conseil d'administration de ces établissements. Imaginez une situation identique dans un conseil municipal ! Serait-ce un gage de démocratie ? Ces personnalités peuvent, bien sûr, donner un avis extérieur, mais pourquoi pourraient-elles participer à l'élection d'un président d'université ? En réalité, les difficultés rencontrées dans certaines universités proviennent plutôt d'un manque de moyens ou de l'ego des présidents.

M. Philippe Mouiller. – *Au-delà du projet de loi, nous devons porter un regard différent sur les relations entre les administrations et les usagers, souvent difficiles au quotidien, notamment parce que des interprétations différentes sont fournies aux administrés sur une même question. Vous évoquez les fraudes ; nous nous sommes concentrés sur la simplification administrative. Ce texte est-il autant adapté aux contribuables ordinaires qu'aux grandes entreprises ? Je crois effectivement que la formation des agents est indispensable, autant qu'un changement d'organisation : un ordinateur apportera des réponses techniques, à défaut de chaleur humaine.*

Avez-vous d'autres propositions en matière de simplification administrative ?

Mme Michelle Meunier. – *Dans la même veine que mon collègue, j'aimerais en savoir plus sur l'accès aux droits ou le non-recours aux droits. On sait, dans le domaine social, combien cela rapporte à l'État. Certes, le recours gracieux existe déjà, mais le parcours peut être semé d'embûches.*

Ce texte, très éclectique, se veut simplificateur, même si ce n'est pas un texte de simplification, comme nous l'a rappelé le ministre. Il est aussi de nature à rapprocher l'administré de l'administration générale. Comment un citoyen peut-il avoir accès à tous ses droits ? Selon vous, ce texte va-t-il améliorer la situation ?

M. Pierre-Yves Collombat. – *Premièrement, est-il possible, notamment en matière de contrôle fiscal, de distinguer l'erreur de bonne foi de ce que j'appellerai « l'erreur de précaution » ? Même si ce n'est pas scientifique, on peut avoir une idée sur cette question.*

Deuxièmement, que pensez-vous de la limitation de la durée des contrôles, en matière fiscale et pour ce qui concerne le droit du travail, notamment, pour les entreprises de moins de 250 employés ?

M. François-Xavier Ferruci. – *Le droit à l'erreur tel qu'on peut le concevoir n'est pas un droit à la fraude.*

À l'époque où l'on travaillait sur papier, quand on s'apercevait que le contribuable avait fait une erreur, de bonne foi ou de mauvaise foi, sur sa déclaration d'impôt sur le revenu ou sa déclaration de TVA, on lui téléphonait et on procédait avec lui à la rectification. Au fil du temps, le personnel a diminué. On ne fait que saisir les dossiers pour respecter les délais et on régularise ensuite les erreurs.

Comme je l'ai indiqué précédemment, on recourt à la procédure de proposition de rectification. Si le contribuable n'est pas d'accord, on engage une procédure contentieuse.

Vous m'interrogez sur l'évolution de la loi. Vous le savez, en matière fiscale, la loi change rapidement, quasiment tous les ans, voire entre deux lois de finances. Or ces modifications ont un impact sur les agents. Dans le cadre de la transition numérique, le problème de l'évolution des outils applicatifs est majeur. Par exemple, on ne dispose pas à temps de l'outil informatique permettant de prendre en compte la dernière évolution de la loi sur la cotisation foncière des entreprises. Il existe un décalage entre l'évolution de la loi et la traduction dans les procédures et les outils informatiques.

Concernant le référent unique, sauf à ce que ce soit un robot doté de l'intelligence artificielle, un agent ne peut pas être en mission sur tous les sujets. Qu'attend l'administré quand il se rend dans un service de l'administration ? Veut-il voir sa situation réglée quand il en ressort ? Ou peut-il attendre la réponse à sa question ? En matière fiscale, les administrés veulent repartir en ayant résolu leur problème.

Cela pose la question de la répartition des services administratifs sur le territoire. On nous dit que le numérique et l'informatique permettent de tout faire, sur tout le territoire, et, parallèlement, on concentre les services publics dans les grandes agglomérations. Cela, je ne peux le comprendre. On déshabille les territoires.

Ainsi, les agents publics de catégorie C, qui se retrouvent souvent en début de carrière dans les grandes métropoles, pendant trois ans obligatoirement, doivent se loger loin de leur lieu de travail, ce qui implique, du fait notamment du temps passé dans les transports, des conditions de vie qui ont des conséquences sur leur exercice professionnel. Eu égard aux nouvelles technologies, ne peut-on pas mener une réflexion sur la mise en place de nouveaux moyens, en vue de regrouper des agents publics dans certains endroits ? Cela serait de nature à leur permettre d'évoluer dans un cadre de vie acceptable pour pouvoir faire leur métier correctement et ainsi avoir des rapports de confiance avec l'administré, qui vient parfois leur renvoyer ses propres problèmes sociaux.

La relation de confiance se fait aussi par la pédagogie. On contrôle l'administré non pas parce qu'on le suspecte, mais parce que le contrôle est le pendant du système déclaratif. Concernant le contrôle fiscal, certains dispositifs permettent de cibler des contrôles particuliers sur tel ou tel sujet.

Monsieur Collombat, le niveau de contrôle fiscal diffère selon les entreprises. On n'engage pas les mêmes investigations pour une TPE ou une PME et une entreprise importante.

M. Luc Farré. – *J'irai un peu plus loin sur le sens du service public. Pourquoi fait-on des contrôles ? Pourquoi procède-t-on à des vérifications ?*

Comme je l'ai dit précédemment, l'intérêt général doit primer, en vue d'une protection des usagers, dans tous les sens du terme, ou dans l'intérêt du pays, pour la bonne application des lois.

L'indépendance des agents publics est absolument nécessaire. Il importe vraiment de s'interroger. Que veut-on faire faire aujourd'hui à la fonction publique ? On annonce 50 000 suppressions d'emplois dans la fonction publique d'État et 70 000 dans la fonction publique territoriale. Mais il importe de vérifier si toutes les missions sont bien remplies.

Vous ne l'avez pas évoqué, et cette question n'est pas traitée dans le cadre de ce projet de loi, mais, on le sait, la justice pâtit de lenteurs. On manque de personnels.

Le numérique ne résoudra en rien toutes les questions. Si vous transformez du jour au lendemain un service, cela ne fonctionne pas forcément tout de suite ; la mission doit s'adapter avec, précisément, le conseil des usagers.

Des dispositions importantes, notamment dans l'annexe, sont introduites dans ce projet, mais elles vont modifier fondamentalement le fonctionnement actuel de la fonction publique. Veillez à ne pas porter uniquement votre regard sur l'entreprise ; il convient de prendre en compte le bien commun et de savoir quelle société, dans son ensemble, vous voulez.

M. Emmanuel Capus. – *Je formulerai quelques observations et une question, qui proviennent peut-être plus de mon expérience professionnelle d'avocat que de celle de jeune parlementaire.*

Je ne crois pas que, dans leur grande majorité, les contribuables ou les entreprises aient envie de frauder. Soit la loi est peu compréhensible, soit il s'agit d'une erreur. Introduire un droit à l'erreur pour la première erreur me paraît tout à fait justifié et positif.

Dans le cadre de la mission Travail emploi, on va auditionner, avec Sophie Taillé-Polian, les personnels de Pôle emploi. Les chômeurs n'ont pas envie de frauder, ils cherchent surtout un travail. Il en est de même pour le contribuable, il cherche à payer ses impôts, même s'il a parfois un peu de mal...

Certes, il ne faut pas parler que des entreprises. Mais ce sont quand même elles qui créent la richesse dans ce pays, et personne d'autre, je suis désolé de le dire. Ce n'est pas la fonction publique qui crée de la richesse, de l'emploi, ni les particuliers, sauf quelques particuliers employeurs. J'expose là une vue personnelle, que partagent un certain nombre de mes collègues sur différents bancs. C'est bien l'entreprise qui crée la richesse et l'emploi dans ce pays.

Pour être encore plus caustique, vous avez dit qu'il fallait porter sur les parlementaires ou, en tout cas, sur les élus un regard particulier. Mais je tiens à rappeler que les parlementaires ne sont pas au-dessus de la loi, ni en dessous. Vos propos m'inquiètent un peu. Ce n'est pas parce que nous sommes des décideurs que nous sommes en dessous de la loi et que nous devons être traités de façon différente. Je le dis, car, au Sénat, plus qu'ailleurs, il y a une certaine liberté de ton.

Pour aller plus dans votre sens, de nouveaux contrôles préalables peuvent être sollicités par les contribuables. Je crois comprendre que ces mesures sont de nature à vous donner un peu plus de travail. Comment les appréhendez-vous ? Comme l'a dit M. Ferruci, le droit à l'erreur existait déjà par le passé, mais les pratiques se sont perdues, par manque de temps. Or on pourrait régler certaines situations sans être obligé de contester des décisions devant la justice.

En termes de ressources humaines, quels sont, selon vous, les besoins ?

M. Michel Forissier. – *Dans le droit-fil des propos de notre éminent collègue, je ferai une réflexion globale sur ce projet de loi.*

J'ai l'impression que ce texte aborde la transformation de la notion de service public en mission de service d'intérêt général. En clair, on se rapproche un peu d'une harmonisation avec nos pays voisins. Positif ou non, c'est le sens de l'histoire.

J'en suis d'accord, il ne faut pas opposer les Français par groupes sociaux ou groupes professionnels. On ne peut pas dire que le regard du grand public sur les politiques ou les fonctionnaires soit si extraordinaire que cela ! Or, dans tous les groupes sociaux, des personnes font bien leur travail et essaient de faire avancer les choses.

Quant aux moyens mis en œuvre au niveau numérique, informatique ou électronique, ils me semblent souvent de nature à déshumaniser le système. D'une administration à l'autre, les arborescences sont complètement différentes, alors que l'on pourrait peut-être dupliquer un modèle. Cela permettrait d'avoir des gains de productivité. Il importerait ensuite de considérer, en fonction des missions dévolues à chaque administration, le nombre de fonctionnaires par service.

Dans ce texte, on a oublié deux points : la communication et la formation. Or l'administration doit communiquer. La transformation de la relation avec les administrés passe par l'accueil et les échanges.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – *Ce texte prévoit beaucoup d'expérimentations sur des sujets divers et dans différentes régions. Quel est votre ressenti sur la mise en œuvre de ce dispositif ? Y êtes-vous plutôt favorables ou pas ? Et pourquoi ?*

Pour compléter les propos de Pascale Gruny, 1 milliard d'euros sera consacré à la formation sur cinq ans. Attendez-vous des services centraux des formations spécifiques pour les agents de la fonction publique ? Et pensez-vous que toutes les administrations présentes sur les territoires sont prêtes aujourd'hui à assurer cette formation ? Peut-on craindre des distorsions entre les territoires ?

Mme Christine Lavarde. – *Je représente le Sénat au sein du comité Action publique 2022 et je suis membre du comité des experts. Il y a peu de temps, nous nous sommes interrogés sur le sens de la transformation de l'action publique et la vision de l'action publique à l'horizon de cinq ou dix ans.*

Tous les membres sont arrivés à la même conclusion : cette transformation ne pourra pas se faire sans les agents publics. L'un des enjeux est la communication des données de manière à améliorer les relations entre l'utilisateur et l'administration, dans une acceptation très large.

Pour en revenir à la question de la formation, que souhaitez-vous demander en tant que syndicat ? Certes, il faut prévoir la transformation des postes, mais il faut aussi penser au recrutement des futurs agents. Quelles formations faut-il mettre en place pour une action efficace ?

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Ma question est assez précise. Permettez-moi de vous lire l'article 44 introduit dans le projet de loi : « Sauf en cas de faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la responsabilité civile du fonctionnaire ne peut être engagée par un tiers devant les juridictions judiciaires pour une faute commise dans l'exercice de ses fonctions. » Qu'en pensez-vous ?*

M. Denis Turbet-Delof. – *Je ne referai pas le débat sur le point de savoir qui est créateur de richesses dans ce pays. Mais les 60 millions de Français sont créateurs de richesses.*

Pour répondre à votre question, monsieur le rapporteur, cet article va plutôt dans le bon sens. Il serait paradoxal qu'un agent qui exerce ses fonctions conformément aux règlements, aux circulaires, et sous le contrôle de sa hiérarchie, se voie condamné pour faute. Il faut protéger l'agent de la fonction publique.

Permettez-moi de revenir sur la question de l'absence de droit au recours et celle de la garantie que tout citoyen puisse avoir accès à ses droits.

Aujourd'hui, dans notre société, par manque de communication, nombre de citoyens ne savent pas qu'ils ont droit à certaines prestations ou voies de recours. Je pense notamment à l'action sociale, un sujet sensible. Avec la dématérialisation à outrance et la numérisation, on ne peut avoir accès à ses droits que par le biais informatique. De ce fait, des citoyens abandonnent le droit au recours. M. Toubon, Défenseur des droits, a récemment attiré l'attention du Gouvernement sur cette situation, qui est non pas exceptionnelle, mais assez généralisée.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *On nous l'a rappelé.*

M. Denis Turbet-Delof. – *Il dit très clairement que l'excès de numérisation et de dématérialisation crée l'exclusion.*

Pour reprendre l'exemple du premier de cordée, la fonction publique ne doit pas permettre au premier de cordée d'arriver encore un peu plus haut, mais elle doit surtout permettre au dernier de pouvoir s'y accrocher. Voilà ce qui est important.

Concernant la formation, il est difficile de vous dire si l'enveloppe de 1,5 milliard d'euros est suffisante ou pas ; je n'en ai aucune idée.

Dans la fonction publique, la formation professionnelle est sans doute l'un des sujets qui a le plus progressé, même s'il reste encore beaucoup de choses à faire.

La formation initiale est fondamentale ; on ne veut pas d'une formation au rabais. La formation est souvent faite sur le tas. Il faut proposer des formations en début de carrière et lors d'une réorientation. Avec CAP 2022, on risque d'être confronté à des évolutions. Ensuite, il faut permettre à tous les agents de la fonction publique qui le souhaitent d'avoir une formation professionnelle adaptée aux nouvelles missions qu'ils souhaitent choisir.

Depuis quelques années, on a des débats sur la question des passerelles entre les différents versants de la fonction publique. On a parlé de la deuxième carrière dans la fonction publique pour permettre à des personnes de se réorienter quand le travail devenait épuisant. Si cette enveloppe peut contribuer à ces formations, elle sera la bienvenue.

M. Luc Farré. – Comme je l’ai précisé précédemment, dans le cadre de cette réforme, il est important que l’article 44 protège les agents.

Des inquiétudes vont naître avec ces changements. La formation tant initiale que continue est la clé de la réussite, en insistant, cependant, sur la formation continue, en vue de permettre à des agents de se requalifier.

Concernant les nombreuses expérimentations prévues dans le texte, l’UNSA estime que cette méthode doit surtout être évaluée, non pas seulement au travers d’un rapport, mais en dressant un véritable bilan, afin de savoir s’il est possible de les généraliser.

M. Laurent Diez. – Je ne sais pas non plus si l’enveloppe de 1,5 milliard d’euros suffira pour la formation. L’État a la chance d’avoir des établissements qui forment tout au long de la vie et a les moyens de mettre en œuvre cette ambition.

Nous discutons depuis un certain temps, avec les services de notre ministère, quelles que soient les majorités qui se sont succédé, de la formation continue, qui est nécessaire, y compris au sein de la fonction publique.

N’opposons pas les uns aux autres. Le secteur privé crée des richesses, mais le secteur public aussi. Les collectivités territoriales et l’État dépensent de l’argent pour faire travailler les entreprises. Les consommateurs, eux aussi, créent des richesses. Réinventons plutôt une nouvelle forme de solidarité nationale. La dernière élection présidentielle a montré les fossés qui existent dans notre société. Trouvons un nouveau modèle de solidarité nationale ; notre organisation syndicale est prête à en discuter avec vous.

M. Jean-François Husson, président. – Permettez-moi d’apporter une précision. Si j’admets volontiers qu’il y a une seule fonction publique, elle comprend au moins trois branches. Il n’est pas aisé, pour ne pas dire, impossible, d’aller de l’une à l’autre.

Je vous remercie de votre participation. N’hésitez pas à nous donner ou nous transmettre vos contributions écrites, qui seront précieuses pour nos débats.

Représentants des collectivités territoriales

M. Jean-François Husson, président. – *Nous recevons maintenant plusieurs représentants d'associations d'élus locaux, que je remercie de leur disponibilité. J'ai le plaisir de saluer M. Didier Maus, maire de Samois-sur-Seine, qui représente l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), et M. Loïc Cauret, maire de Lamballe et président délégué de l'Assemblée des communautés de France (AdCF).*

Le projet de loi que nous examinons concerne au premier chef les administrations de l'État, mais, sur plusieurs points, il a un impact direct ou indirect sur les collectivités locales. Celles-ci sont parfois directement concernées par les dispositions nouvelles qu'il prévoit, qu'il s'agisse ou non d'expérimentations, comme les maisons de services au public ou la dispense de pièces justificatives de domicile pour la demande de pièces d'identité, de permis de conduire ou de certificat d'immatriculation. Cette dispense concernera quatre départements : l'Aube, le Nord, les Yvelines et le Val-d'Oise.

D'autres articles du texte auront à court terme une influence sur les collectivités, même si elles sont exclues pour l'instant de leur périmètre d'application. Je pense ici à l'obligation de mettre à la disposition du public un numéro d'appel fixe et non surtaxé.

Quelles dispositions du texte sont les plus importantes pour les collectivités que vous représentez ? Comment avez-vous été associés à la consultation ?

Ce texte établit-il un bon équilibre entre le principe d'égalité des citoyens devant la loi et celui de la prise en compte des spécificités locales ? C'est un débat nécessairement ouvert lorsqu'on envisage des expérimentations...

M. Loïc Cauret, président délégué de l'Assemblée des communautés de France (AdCF). – *Merci de votre invitation.*

L'AdCF estime qu'il est important que les associations d'élus puissent participer au débat, même si les intercommunalités sont moins directement concernées que les communes. Cette loi part d'une volonté générale de simplification et d'expérimentation. Simplifier est toujours très difficile, et amène parfois des risques supplémentaires par rapport au droit commun. Ainsi, si l'on touche à la loi Littoral par des dérogations introduites par ordonnance, qui décidera de ce qui est possible ? Comment les instructeurs des permis géreront-ils cela ? Il y aura des différences d'appréciation sur le territoire, selon les communes ou les intercommunalités concernées.

La construction dans les zones industrielles ou les espaces économiques peut aussi faire l'objet de pressions considérables sur le maire ou le président de l'intercommunalité. On pourrait rajouter à la possibilité de déroger celle de changer la règle telle qu'elle est. Comment y résister ? Mon intercommunalité a un service de quarante personnes pour gérer les permis de construire...

Qu'en sera-t-il de l'opposabilité et du conseil ? Quel sera le rôle du contrôle de légalité ? Vous prônez un État de conseil et de service, mais le contrôle de légalité est autre. Si l'on veut changer le droit, l'État doit s'adapter dans ses représentations territoriales. D'un département à l'autre, le contrôle de légalité agit différemment ; c'est un élément de fragilité. Cela vaut aussi pour d'autres autorités, comme les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).

Le texte évoque la possibilité d'un droit à des règles stabilisées pendant un certain temps. Un projet de zone industrielle a été commencé sur mon territoire il y a quelques années ; un décret sur l'impact sur l'environnement et l'agriculture a été publié en 2017, qui nécessite de refaire toute la procédure. La DREAL bloque. Lorsqu'une procédure est en cours, la base juridique de départ doit servir jusqu'à la fin de la procédure.

L'opposabilité au public est également importante. Sur la côte, le conflit d'usage ou la contestation des permis de construire devient quotidien. Le service instructeur de la collectivité est alors mis en cause. Si le permis de faire n'est pas bien balisé, n'importe qui pourra s'y opposer, au titre de la jurisprudence. Ce danger n'est pas insurmontable, mais peut fragiliser des projets. Nous avons des dérogations du droit, étant dans le droit positif. Si ce qui n'est pas écrit était autorisé, on serait dans une autre situation.

M. Didier Maus, membre du comité directeur de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF). – *M. François Baroin, votre ancien collègue, a été très sensible à votre invitation. J'ai déjà examiné ce texte à deux reprises avec le Conseil national d'évaluation des normes (CCEN), le 20 juillet et le 9 novembre dernier. Le projet actuel, modifié par l'Assemblée nationale, est nettement meilleur pour les communes que l'avant-projet gouvernemental. Sur deux points, l'avis du CCEN a été suivi : la suppression de l'article relatif à la dématérialisation de la propagande électorale, et la modification de la règle obligeant les collectivités à transmettre au contrôle de légalité les ordres du jour de leurs assemblées délibérantes.*

Je suis tenté de rapprocher ce projet de loi du discours du Président de la République à Versailles, le 3 juillet dernier : « l'efficacité d'abord. Il faut du temps pour penser la loi. Du temps pour la concevoir, la discuter et la voter. » « Sachons mettre un terme à la prolifération législative. »

Ce projet de loi concerne des thèmes extraordinairement divers. Preuve en est, vous avez constitué une commission spéciale pour rassembler les meilleures compétences du Sénat. Cette ampleur est-elle trop importante ? Le projet de loi comprend une dizaine d'articles recourant à l'article 38 de la Constitution pour l'habilitation d'ordonnances...

M. Jean-François Husson, président. – *Douze articles.*

M. Didier Maus. – *C'est énorme ! Le Gouvernement aurait pu déposer au minimum douze projets de loi différents...*

J'ai également une difficulté de principe avec le recours à la procédure accélérée pour un projet de loi important, qui va loin dans l'expérimentation. Un véritable dialogue entre l'Assemblée nationale et le Sénat n'aurait-il pas été nécessaire, plutôt que de réunir une commission mixte paritaire dès la fin de la première lecture ? C'est un mauvais exemple de procédure accélérée.

Les intitulés du projet de loi et des subdivisions, même sans aucune valeur normative, sont des incantations. « Vers quelque chose », c'est un langage de rapport et non d'élaboration de la loi.

Le projet de loi est susceptible d'être une source non négligeable de contentieux sur deux points. C'est logique pour toute nouvelle disposition législative, mais est-ce normal dans le cas d'une simplification ?

L'article 2 pose le principe du droit à l'erreur. Nous aurons des discussions infinies sur ce qu'est une erreur matérielle et la mauvaise foi, même si l'Assemblée nationale a introduit un article L. 123-2 définissant la mauvaise foi : « Est de mauvaise foi, au sens du présent titre, toute personne ayant délibérément méconnu une règle applicable à sa situation. » Cela ne fait pas avancer la question, et sera source de contentieux.

Par ailleurs, l'article 44 introduit par amendement gouvernemental à l'Assemblée nationale dispose que « sauf en cas de faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la responsabilité civile du fonctionnaire ne peut être engagée par un tiers devant les juridictions judiciaires pour une faute commise dans l'exercice de ses fonctions ». J'ai lu l'exposé des motifs et je comprends bien la préoccupation du Gouvernement, mais est-ce constitutionnellement possible de supprimer la mise en cause de la responsabilité civile de quelqu'un ?

***M. Jean-François Husson, président.** – Il peut être exonéré de sa responsabilité.*

***M. Didier Maus.** – Ce point devrait être expertisé par votre commission. L'AMF vous transmettra une note plus complète sur tous ces sujets.*

La dispense de justificatif de domicile prévue à l'article 23 est une bonne idée : plus besoin de facture EDF ou de téléphonie, mais l'administration pourra solliciter à la place « une information permettant son identification auprès d'un fournisseur d'un bien ou d'un service attaché à son domicile ». Est-ce une vraie simplification ?

Concernant l'article 24, l'AMF est extrêmement attachée à la conservation des actes d'état civil. On ne doit pas dématérialiser la totalité de l'état civil : nous ne connaissons pas la durée de vie de la dématérialisation, alors que nous pouvons toujours consulter des registres du XVI^e siècle. Soyons prudents !

L'AMF est favorable à l'assouplissement de certaines mesures ; je pense à l'article 26 relatif à l'urbanisme ou à l'article 31 relatif au rescrit juridictionnel. Ce dernier est une bonne innovation dans son principe, mais est-il justifié de le prévoir sur la légalité externe des décisions à prendre ? Souvent, on conteste la légalité interne de la décision, et non la forme.

L'AMF est extrêmement réservée sur les transformations de l'enquête publique prévues aux articles 33 et 35. Les règles ne sont pas parfaites, mais les commissaires enquêteurs sont disponibles pour les citoyens. Les procédures informatiques simplifiées offriront-elles les mêmes garanties ? L'AMF en doute. La société du numérique complète l'enquête publique, mais ne doit pas s'y substituer. Oui, on peut écrire sa contribution sur le site internet, mais la consultation des documents doit être possible dans d'autres lieux.

Le village de Boissy-aux-Cailles, situé dans l'intercommunalité du pays de Fontainebleau, à 90 kilomètres de la porte d'Orléans, n'est pas couvert par le réseau mobile ou internet, car il se trouve dans un fond de vallée. C'est en voie d'amélioration, mais en attendant, le principe d'égalité est-il respecté si les possibilités de la dématérialisation ne sont pas accessibles partout ?

La plupart des dispositions de ce projet de loi ne concernent pas spécifiquement les communes, mais elles auront sans doute un impact sur elles.

L'article 1^{er} dispose que « la stratégie nationale d'orientation de l'action publique, annexée à la présente loi, est approuvée » : cette dernière aura donc valeur normative un jour. Or, d'après son dernier alinéa, « l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les autres personnes publiques et les personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public administratif concourent à la mise en œuvre de la présente stratégie nationale ». Quelle est la portée de cette phrase ? Je serai heureux de lire le rapport et les explications qui seront fournies par le Gouvernement en séance publique.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'article 2 du projet de loi instaure au profit de tout usager un droit à l'erreur et un droit au contrôle. Quel est votre avis sur ces deux dispositifs ? Beaucoup de procédures seront susceptibles d'y donner lieu. Quelles difficultés les collectivités territoriales rencontreront-elles dans leur mise en œuvre ? Attendez-vous un accompagnement des services de l'État ?*

En matière fiscale, le texte encourage le passage d'une administration de contrôle ou de sanction à une administration de conseil. Cela concerne d'abord les relations entre la DGFIP et les contribuables. Comment améliorer les relations entre cette direction et les collectivités territoriales ? Comment diminuer en particulier la part du contrôle formel au profit d'un accompagnement en matière de comptabilité ou de fiscalité locale ?

Quel est votre avis sur la poursuite de l'instruction d'un dossier par l'administration en l'absence d'une pièce non essentielle ?

Que pensez-vous, enfin, de l'article 26 bis, qui autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures concernant la petite enfance ? C'est un sujet qui exige d'être appréhendé de manière large.

M. Didier Maus. – *Toutes les collectivités territoriales sont concernées par les articles 2 et 2 bis, car elles sont au plus près des citoyens. Prédire quelles seront les difficultés est compliqué, car cela dépendra de la pratique. Je connais des communes ou des intercommunalités dans lesquelles il est facile de faire rectifier les erreurs pour que la procédure suive son cours. Faudra-t-il être plus formel ? Je ne le sais pas.*

La notion de « pièce indispensable » qui figure à l'article 2 bis m'intrigue. Qu'est-ce qu'une pièce indispensable ? Récemment, j'ai examiné une demande d'autorisation de permis de construire : le plan cadastral était correct, mais les numéros de parcelles erronés. Qu'en penser au regard de l'article 2 bis ? En l'espèce, nous avons prié le demandeur de rectifier les numéros de parcelles, voilà tout. Une erreur matérielle peut être marginale ou substantielle. Un jour, nos décisions seront contestées, nous irons devant le tribunal administratif et, quelques années plus tard, le Conseil d'État finira par dire la vérité.

M. Loïc Cauret. – *Les sujets dont nous avons à connaître vont du mariage au permis de construire, en passant par la redevance assainissement. Bref, les domaines sont variés.*

Selon l'importance du service, des aménagements sont déjà possibles, les agents d'accueil sont compréhensifs. Le danger serait peut-être, en formalisant de nouvelles étapes – tel document est-il une pièce indispensable ? – de compliquer les procédures. Nous prenons déjà d'infinies précautions pour l'instruction des permis de construire – expertise interne, avocat conseil, contrôle de légalité, DREAL, DDT, etc.–, car les enjeux sont trop importants. Pour un mariage, quelle est la pièce essentielle ? S'il manque une facture EDF, ce n'est pas bien grave ; s'il manque la preuve de nationalité, c'est plus embêtant, d'autant que c'est nous qui procédons à l'audition. La loi peut certes compléter la jurisprudence, comme cela se fait en droit social, mais veillons à ne pas complexifier les choses.

L'autre question de fond est de savoir comment les préfetures exerceront le contrôle de légalité. Pour l'heure, l'accent est mis sur la répression. Faute d'une plus grande bienveillance, le texte ne changera rien.

La DGFIP, c'est un autre sujet. Nous avons de très bons rapports avec cette direction, mais celle-ci délivre de moins en moins de conseils, voire plus du tout, car elle manque de moyens et est en train de rationaliser son réseau local. Du coup, les opérations financières se traitent avec les cabinets ou avec l'ingénierie des grandes communautés.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Que pensez-vous de l'expérimentation par les collectivités territoriales des référents uniques ? Des référents uniques dotés d'un pouvoir de décision seraient-ils envisageables et utiles dans les maisons de services au public ?*

Il est question d'autoriser par ordonnance les maîtres d'ouvrage à déroger aux règles de construction – une autorisation relative à des travaux d'isolation, par exemple, serait instruite en tenant compte du résultat et non des moyens : qu'en pensez-vous ? Êtes-vous favorables à ce qu'un unique interlocuteur instruisse les dossiers, à charge pour lui de recueillir l'avis des services d'urbanisme, de sécurité, de la DREAL, de l'architecte des Bâtiments de France, etc. ?

Que pensez-vous du rescrit juridictionnel ? Quelles conséquences aurait-il pour vous ?

Vous avez exprimé des doutes sur un certain nombre de points. Sur le droit à l'erreur ou l'autorisation de construire, les recours des tiers sont interminables. Nous aurions aussi pu évoquer les procédures de déclaration d'utilité publique. Sachez en tout cas que Mme Gruny et moi-même, qui sommes des élus de terrain, sommes très pragmatiques, très vigilants sur tous ces sujets, et sensibles à la simplification des procédures.

M. Didier Maus. – *Un référent unique serait incontestablement utile pour simplifier les démarches des entreprises et des particuliers. La chose est faisable, à condition qu'il puisse véritablement faire l'intermédiaire entre les différents services. Cela suppose que chacun y mette de la bonne volonté. La création d'un guichet unique pour la création d'entreprise était déjà une revendication il y a plus de trente-cinq ans... Cette bonne idée est-elle plus facile à mettre en œuvre à l'ère du numérique ? Je le souhaite.*

Les questions de construction sont extraordinairement conflictuelles et mettent à nu les passions des uns et des autres – demandeurs, voisins, défenseurs de l’environnement, etc. Prenons garde de maintenir un cadre national égalitaire en la matière. Il faut certes une capacité d’adaptation, mais le sujet est extrêmement sensible.

Je suis favorable au rescrit juridictionnel, mais le juge saisi d’une opération importante pourra-t-il apprécier la totalité des éléments pour juger de sa légalité externe ?

Nous sommes tous favorables à la simplification, cela va de soi, mais nous avons aussi tous en tête des exemples de fausses simplifications et de fausses bonnes idées.

Certaines directions départementales des finances publiques (DDFiP) sont très coopératives, d’autres beaucoup moins ; cela dépend même de la personnalité du trésorier. Le manque de compatibilité des systèmes informatiques est une source de difficulté importante. Auparavant, un rejet était traité manuellement par l’agent de la trésorerie ; désormais, si le système informatique ne permet pas d’en comprendre la cause, c’est énervant.

M. Loïc Cauret. – *J’ai visité récemment les maisons de services au public de mon département. Tous les cas de figure sont possibles : certaines sont très petites, d’autres abritent La Poste. À Lamballe, pour éviter les complications, la mutualisation des services ne concerne que l’accueil, pas les procédures. Prenons garde de ne pas trop réglementer les choses. Les appels à projets, en la matière, sont délicats.*

Je n’ai pas bien compris quels pouvoirs de décision le référent unique pourrait exercer : organiser les espaces et les horaires, sans doute, mais au-delà ? Je suis favorable à un guichet unique assimilé à un point d’entrée, mais veillons à ne pas allonger les procédures. Nous avons, par exemple, un service commun pour l’instruction des permis de construire, doté de référents géographiques qui contactent les autres acteurs ; ajouter un maillon dans la chaîne pourrait faire perdre un mois ou deux ! Oui à des expérimentations dans le cadre de la libre administration des collectivités territoriales, mais non à une règle impérative unique.

Mme Dominique Vérien. – *L’article 34 autorise le Gouvernement à modifier par ordonnance le code de l’environnement sur les procédures relatives à l’information et à la participation des citoyens pour les projets d’installation et de production d’énergie renouvelable en mer afin que le débat public ou la concertation préalable ait lieu uniquement en amont de la procédure de mise en concurrence. Qu’en pense le maire de Lamballe ?*

M. Loïc Cauret. – *Le parc éolien en mer de la baie de Saint-Brieuc a fait l’objet d’un appel d’offres national il y a quelques années, organisé par l’État en amont ; les contentieux ont été lancés une fois l’entreprise choisie. Ils concernent la localisation du parc et l’atterrage.*

Tous les problèmes ne sont pas encore réglés. Les procédures ont pris le temps qu’elles devaient prendre, mais pas plus qu’une procédure concernant l’éolien terrestre. Je sais qu’une réflexion sur la réduction des possibilités d’appel est en cours, mais le problème se situe moins dans la longueur de chacune des étapes d’instruction – elles doivent être bien faites – que dans les délais supplémentaires qu’ajoute, au dernier moment, l’absence d’une pièce. C’est la spécialité de la DREAL !

M. Yves Détraigne. – *S'apercevoir au dernier moment qu'une pièce manque au dossier laissé sur une table est en effet insupportable.*

M. Jean-François Husson, président. – *Avez-vous des propositions concernant le permis de faire ?*

Monsieur Maus, nous sommes preneurs de toute idée d'appellation nouvelle du projet de loi.

Dans les Hauts-de-France, sur un territoire où l'offre de services publics diminuait, une intercommunalité a eu l'idée de déployer un camping-car, animé par des agents de l'intercommunalité et une personne en service civique, pour collecter les demandes des usagers. C'est l'idée que je me fais du référent unique, même si cela pose des problèmes en termes de désengagement de l'État et de charges nouvelles pesant sur les collectivités.

M. Loïc Cauret. – *Est-il nécessaire de légiférer sur ce point ? Simplifions.*

Ce qui compte dans le permis de faire, c'est le résultat, le temps gagné sur la procédure habituelle. Or une maison, un lotissement ou une zone industrielle, ce n'est pas la même chose. Il faut donc évaluer les choses en amont et en aval. Un problème se posera si les jurisprudences divergent trop d'un territoire à l'autre, mais nous ne le verrons que dans cinq ou dix ans. Une première évaluation au bout de trois ou quatre ans sera donc utile.

M. Jean-François Husson, président. – *Le ministre insiste sur le fait que ce texte instaure certes de la fluidité et un droit à l'erreur, mais n'est pas un nouveau texte de simplification. Un premier avant-projet a été suivi d'un second, les députés ont ajouté une vingtaine d'articles au texte initial, de nombreuses ordonnances sont prévues, ainsi que des expérimentations tous azimuts. Nous ferons au mieux pour clarifier tout cela.*

M. Loïc Cauret. – *Il faudra aussi veiller à ne pas contredire les schémas de cohérence territoriale, le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire...*

M. Jean-François Husson, président. – *En effet.*

M. Didier Maus. – *Si le ministre a dit que ce n'était pas un texte de simplification, c'est alors un texte de complexification. Ce serait regrettable.*

Si l'on était neutre, on dirait que ce texte porte diverses dispositions sur les relations entre les citoyens et l'administration, mais ce ne serait pas porteur politiquement. Quoi qu'il en soit, je doute qu'un projet de loi, quel qu'il soit, suffise à restaurer une société de confiance.

L'expérimentation de deux ans prévue à l'article 15 pour les quartiers prioritaires au titre de la politique de la ville est trop courte. Ces expérimentations sont généralement de trois ou quatre ans, et ce sont des sujets compliqués. Laissons au moins aux gens le temps de monter leur dossier !

Je suis frappé enfin par le nombre de rapports demandés avant la fin de l'expérimentation. Comment peut-on évaluer une expérimentation avant qu'elle ne soit terminée ? Il serait bon que le Sénat mette un peu de cohérence dans les calendriers.

M. Loïc Cauret. – *Quant à l'article 26 bis sur la petite enfance, je le comprends comme une volonté d'harmoniser les règles d'encadrement.*

M. Jean-François Husson, président. – *Ce n'est pas clair. Nous avons proposé de recourir sur ce point à la procédure de législation en commission, avant d'y renoncer. Nous allons sans doute en débattre longuement en séance, grâce à l'expérience de nos collègues.*

M. Loïc Cauret. – *Ce sujet mobilise l'État, les départements et la Caisse d'allocations familiales. Ce n'est pas une petite affaire.*

M. Jean-François Husson, président. – *Nous vous remercions et restons preneurs de tout élément supplémentaire que vous jugeriez utile.*

II. EXAMEN DU RAPPORT

Réunie le mercredi 21 février, sous la présidence de M. Jean-François Husson, président, la commission procède à l'examen du rapport de Mme Pascale Gruny et M. Jean-Claude Luche, rapporteurs.

M. Jean-François Husson, président. – Nous poursuivons l'examen du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, en engageant, aujourd'hui et demain, les réunions consacrées à l'adoption du texte de la commission.

Au total nous avons à examiner 242 amendements, dont 94 des rapporteurs : 225 le seront aujourd'hui tandis que notre réunion de demain sera consacrée aux articles examinés selon la procédure de législation en commission, qui font l'objet de 17 amendements.

Je vous indique que pour le déroulement de nos débats de ce jour, j'ai retenu la règle qui consiste à examiner en priorité les amendements du rapporteur mais seulement au niveau de l'alinéa. Toutes les commissions ne procèdent pas ainsi mais nous sommes une commission spéciale et je me suis référé à une règle moyenne qui permettra à chacun de s'exprimer.

Je tiens à vous informer que, conformément au Règlement du Sénat, le président de la commission est chargé de veiller au respect de l'article 40 de la Constitution lors de l'examen du texte en commission. À ce titre, j'ai déclaré cinq amendements irrecevables, l'amendement COM-43, le COM-65, le COM-120, le COM-125 et le COM-137. Un courrier a été adressé au premier signataire de chaque amendement pour l'informer des motifs m'ayant conduit à déclarer l'irrecevabilité.

En ce qui concerne l'irrecevabilité de l'article 45 de la Constitution, c'est-à-dire celle qui frappe les cavaliers, je vous propose de l'appliquer à 34 amendements. Ce nombre relativement élevé, puisqu'il représente 14 % du total des amendements, n'est pas exceptionnel. Il demande cependant quelques explications.

Comme l'a dit le ministre Darmanin, le texte n'est pas un projet de simplification du droit mais un projet d'amélioration des procédures, des recours et des relations entre l'administration et le public. Malgré tout, et parce que l'Assemblée nationale n'assure pas le respect de l'article 45 de la Constitution, plusieurs dispositions introduites sur des sujets divers ont été ajoutées. De ce fait, la porte entrouverte a été une tentation forte, et nombre d'amendements introduisent de nouveaux sujets. Or, je rappelle que l'irrecevabilité se mesure au texte du projet de loi déposé par le gouvernement en première lecture et non pas au texte transmis par l'Assemblée nationale. C'est la règle qui est appliquée par le Conseil constitutionnel.

Le Sénat, sous l'autorité de son Président et de son Bureau, souhaite depuis plusieurs années appliquer avec plus de rigueur toutes les irrecevabilités, non pour brider le droit d'amendement mais pour améliorer la qualité de la loi et sa compréhension par les citoyens. Je souhaiterais que notre commission spéciale soit exemplaire en la matière.

Enfin, et c'est une considération plus politique, je vous rappelle que le Gouvernement a déclaré l'urgence sur ce texte. Cela veut dire qu'après nos débats, il y aura directement une commission mixte paritaire : ajouter de nouveaux sujets conduirait à ne pas travailler dans de bonnes conditions, puisque nous ne pourrions mettre à profit les avantages de la navette qui caractérise le bicamérisme.

Je vous demanderai donc, au fil de l'examen des articles, sur chacun des amendements que j'ai jugés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution, de confirmer ma proposition. Bien entendu, si les auteurs ont des objections à formuler, ils pourront le faire à ce moment.

EXAMEN DU RAPPORT

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Nous débutons aujourd'hui l'examen du projet de loi dit « droit à l'erreur », renommé projet de loi pour un État au service d'une société de confiance. Avant de céder la parole à mon collègue Jean-Claude Luche qui vous dira quelques mots de la méthode que nous avons retenue et de l'état d'esprit qui nous a animés, je souhaiterais rappeler que ce texte, après avoir suscité beaucoup d'attente, a beaucoup déçu.*

Nous avons toutefois choisi de nous départir de tout a priori et de l'aborder de manière constructive, avec la volonté de le rendre plus opérant, de mieux encadrer certaines dispositions le cas échéant, ou de supprimer celles qui nous apparaissaient inopportunes. Surtout, nous avons souhaité inscrire les ajustements apportés dans l'ambition globale de rendre une forme de cohérence à un texte qui en était parfois dépourvu...

Pour ce faire, il nous a fallu déterminer une méthode et une forme de doctrine sur l'économie générale du texte.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *En termes de méthode d'abord, nous nous sommes répartis la tâche en fonction de nos affinités et compétences respectives : ma collègue Pascale Gruny a traité le droit à l'erreur et au contrôle ainsi que les mesures à caractère social et fiscal et j'ai travaillé, pour l'essentiel, sur l'information et l'orientation des administrés et des entreprises, les quelques dispositions agricoles, la simplification des procédures en matière d'infrastructures ou l'évaluation de la loi.*

Malgré des délais très contraints, nous avons voulu entendre l'ensemble des parties prenantes – et elles étaient nombreuses compte tenu de l'hétérogénéité du texte : outre les 6 heures 20 de nos auditions plénières, nous avons entendu 90 personnes au cours de 37 auditions, auxquelles nombre d'entre vous ont participé, ce dont je les remercie. Nous avons également sollicité et reçu un grand nombre de contributions écrites et enrichi nos réflexions des avis déposés via l'espace participatif ouvert sur le site internet du Sénat.

En termes d'état d'esprit ensuite, nous avons effectivement abordé ce texte sans a priori, voire même avec une certaine forme de bienveillance, mais avec tout de même un certain nombre de questionnements. ''' C'est que ce projet de loi est difficile à appréhender tant les sujets abordés sont divers. Tant le ministre que le conseiller d'État Tuot ont certes insisté sur le caractère inédit de la démarche : il ne s'agirait pas d'une énième loi de simplification mais d'une démarche bien plus ambitieuse consistant à fixer de grands principes pour refonder les relations entre le public et l'administration – droit à l'erreur et au contrôle, conseil, accompagnement, confiance, etc.

Or, je dois avouer qu'en travaillant sur le texte, ce caractère inédit ne nous a pas toujours sauté aux yeux, si ce n'est parfois par l'imprécision du contenu concret de certaines de ses dispositions. Dans la plupart des cas, elles se bornent du reste à acter ou à généraliser ce qui existait déjà et j'ajoute que sitôt fixés, ces grands principes admettent de nombreuses, voire de très nombreuses exceptions...

Dans sa philosophie, l'intention du texte est bien entendu louable mais pour autant, on peut parfois douter de la portée ou du caractère opérationnel des mesures proposées. L'enfer est pavé de bonnes intentions et le diable se cache parfois dans les détails...

Ce projet de loi est aussi marqué par un recours assez massif aux habilitations – on en compte douze –, aux expérimentations – dix-huit au total – ainsi qu'aux demandes de rapports – pas moins d'une cinquantaine de documents concernés. L'habilitation législative peut, il est vrai, se justifier lorsque la réforme envisagée est extrêmement technique ou que ses modalités sont encore incertaines, mais elle doit impérativement être encadrée par le législateur, dans son champ comme dans sa durée, et limitée au strict nécessaire – c'est ce à quoi nous avons veillé, comme vous le constaterez. Je rappelle à cet égard, car on l'oublie souvent, qu'en habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance, le Parlement se dessaisit des sujets visés pour toute la durée de l'habilitation.

L'expérimentation est quant à elle intéressante pour tester des dispositifs novateurs, pour autant qu'elle soit ensuite évaluée de façon rigoureuse et que l'on sache où l'on veut aller. Or, en réponse à nos interrogations sur certaines expérimentations, il est arrivé que le Gouvernement nous réplique que l'expérimentation aurait pour objet même d'y répondre... En quelque sorte, et je le dis sur le ton de la boutade, le projet de loi instaure aussi un droit à l'erreur au profit du Gouvernement ! A contrario, admettre que, de Paris, on ne sait pas tout – le provincial que je suis insiste bien sur ce point – et s'en remettre au terrain peut aussi s'apprécier comme une forme de rénovation bienvenue de l'action publique. Quant aux nombreux rapports, vous verrez là aussi que nous avons cherché à faire le tri...

Par ailleurs, nous devons tous, il me semble, reconnaître une certaine forme de schizophrénie dans notre rapport à la norme : nos concitoyens et nous-mêmes sommes en demande permanente de protections nouvelles, de réponses socialisées, de services publics présents partout et tout le temps, tandis que nous exigeons, dans le même temps, toujours plus de liberté et d'autonomie dans nos choix individuels, en clair que l'administration nous laisse tranquilles... Comme le rappelait le ministre, de la même façon que dans chaque niche fiscale il y a un chien qui mord, dans chaque niche administrative se cache un chien qui aboie ! Et à mesure que nos sociétés se complexifient et se juridicisent, le droit lui-même devient plus envahissant et plus complexe.

Alors, qu'avons-nous cherché modestement, comme rapporteurs, à faire ? Selon les cas, nous avons tenté d'être plus exigeants ou plus ambitieux dans la portée des solutions proposées, plus pragmatiques dans leurs modalités de mise en œuvre et plus rigoureux quant à ce qui avait sa place dans le texte. Sur ce dernier point, nous devons, en tant que législateurs, lutter contre le droit bavard et assurer une forme de cohérence et de lisibilité des textes que nous examinons, ce qui a notamment justifié l'irrecevabilité d'un certain nombre d'amendements.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – 'Comme vous l'a dit Jean-Claude, j'ai donc eu principalement en charge les mesures sur le droit à l'erreur et le droit au contrôle, ainsi que les dispositions en matière fiscale et sociale.

L'article 2 crée deux dispositifs. En premier lieu, il instaure un droit à régularisation de l'erreur au bénéfice de tout usager de l'administration qui méconnaîtrait involontairement, et pour la première fois, 'une règle applicable à sa situation. Celui-ci peut régulariser sa situation sans faire l'objet d'une sanction pécuniaire ou être privé d'une prestation due. Un double tempérament est prévu à ce principe : outre que le droit à l'erreur ne s'appliquerait pas en cas de mauvaise foi ou de fraude de l'administré, il est également formellement exclu dans le cas de certaines sanctions administratives, notamment en matière de régulation, de mise en œuvre du droit de l'Union européenne, de respect d'obligations de sécurité ou encore d'engagements contractuels.

En second lieu, cet article reconnaît à toute personne le droit de demander à faire l'objet d'un contrôle applicable à sa situation, ce à quoi l'administration est tenue de répondre dans un délai raisonnable, sauf en cas de mauvaise foi, de demande abusive, ou d'impossibilité matérielle pour 'elle de mener à bien ce contrôle. Les conclusions du contrôle sont ensuite opposables par la personne contrôlée à l'administration dont elles émanent.

Ces deux nouveaux dispositifs sont supplétifs au regard des « droits à l'erreur » spécifiques à certaines matières, conformément au principe de droit commun du code des relations entre le public et l'administration.

En dépit du manque de précision des dispositions proposées et de l'absence de véritable étude de leur impact, je ne vous proposerai pas de bouleverser le dispositif qui nous est soumis. Il entend répondre à l'objectif de simplifier les démarches des usagers avec l'administration, dans le respect du droit, souci que je partage.

Je vous proposerai, en revanche, des ajustements destinés à préciser le dispositif et à le rendre plus incitatif, tout en renforçant l'accès à ce nouveau droit pour tous les usagers. J'y reviendrai lors de l'examen des amendements, non sans dire un mot, dès à présent, de la proposition de Mme Vermeillet, qui vise à étendre le bénéfice du droit à l'erreur aux collectivités locales dans leurs rapports avec les services de l'État. Cette proposition me paraît légitime, mais je vous inviterai, par sous-amendement, à en préciser l'extension.

D'autres dispositions visent à rétablir un lien de confiance entre l'État et la société.

C'est le cas, par exemple, de l'article 15 A, qui interdit aux administrations de l'État de recourir à un numéro surtaxé dans leurs relations avec le public. Cela évitera le sentiment d'amertume que peuvent ressentir certains de nos concitoyens lorsqu'ils attendent d'être mis en relation avec un interlocuteur alors que chaque minute est facturée, quand bien même cette facturation serait minime.

J'en viens maintenant à la partie fiscale et douanière du projet de loi, qui constitue un ensemble à part.

Dans ces domaines, et au risque de tempérer quelque peu l'enthousiasme affiché par le Gouvernement, je dois vous rappeler que le droit à l'erreur existe déjà depuis longtemps : en matière fiscale, le contribuable est toujours présumé de bonne

foi, et les majorations, de 40 % ou 80 %, ne peuvent être appliquées que si l'administration apporte la preuve d'une intention de frauder. En matière douanière, les infractions font l'objet d'une transaction dans 99 % des cas, lesquelles aboutissent dans 20 % des cas à la suppression totale des pénalités.

Les articles qui prévoient la diminution de l'intérêt de retard en cas de régularisation par le contribuable – de 50 % si elle est spontanée et de 30 % à l'occasion d'un contrôle – n'ont donc rien à voir avec un droit à l'erreur : ce sont des mesures incitatives au civisme fiscal. J'insiste sur ce point : l'intérêt de retard n'est pas une sanction, c'est le « prix du temps ». C'est d'ailleurs pour cela qu'il doit être maintenu, au moins partiellement.

Je vous proposerai quelques amendements visant à améliorer le dispositif, sans pour autant revenir sur l'équilibre trouvé à l'Assemblée nationale.

En matière douanière, le dispositif appelé « droit à l'erreur » va un peu plus loin : il s'agit de supprimer l'intégralité des pénalités dès lors que le contribuable est de bonne foi, alors que la transaction permet une modulation en fonction des circonstances. Le système sera donc plus « binaire » qu'aujourd'hui : soit on est de bonne foi, soit on ne l'est pas. En pratique, toutefois, l'effet devrait être limité pour les entreprises, et entraînera surtout une simplification des procédures internes.

Quelques autres articles prévoient une meilleure prise en compte du droit à l'erreur dans telle ou telle procédure, mais ils ne font bien souvent que consacrer une tolérance admise par la doctrine. De même, on compte plusieurs dispositions visant à renforcer la procédure du rescrit, mais qui ne changent pas grand-chose sur le plan juridique. Il n'y pas lieu de s'y opposer, mais il n'y a pas de quoi s'enthousiasmer non plus.

Cela dit, le texte que nous examinons contient tout de même deux dispositions substantielles en matière fiscale.

La première, que l'on appellera « garantie fiscale », ne provient pas du Gouvernement mais des députés'. Elle vise à inscrire dans la loi que tout point examiné lors d'un contrôle fiscal et n'ayant pas fait l'objet d'un redressement serait considéré comme tacitement validé par l'administration.

C'est un changement complet de paradigme : en effet, aujourd'hui, le fait qu'un point n'ait pas été remis en cause par un vérificateur ne garantit en rien qu'il sera préservé si un autre contrôle devait être engagé sur les mêmes exercices. Avec la « garantie fiscale », les entreprises bénéficieront d'une sécurité juridique inédite : je vous encourage donc à adopter cet article sans modification.

Je vous proposerai d'ailleurs de le compléter par un article additionnel prévoyant qu'à l'issue d'un contrôle, le courrier adressé au contribuable mentionne non seulement les points faisant l'objet de rectifications, mais aussi les points que l'administration a expressément validés. En effet, pourquoi l'appréciation portée par l'administration sur un contribuable devrait-elle se limiter aux montants redressés et aux pénalités infligées ?

Ceci nous amène à l'autre disposition substantielle du texte : la généralisation de la « relation de confiance », soit l'expérimentation, lancée en 2013, consistant à valider en amont les options fiscales d'une entreprise, dans le cadre d'un dialogue et sur une base contractuelle.

Malheureusement, l'habilitation à légiférer pour généraliser la relation de confiance, prévue à l'article 7, est très vague. Je vous proposerai plusieurs amendements visant à la préciser, afin que l'esprit de la relation de confiance ne soit pas détourné au profit de quelque nouvelle procédure de rescrit ou d'un contrôle sur place. Pour cela, il importe notamment que les équipes chargées de la relation de confiance ne soient pas seulement issues des services du contrôle fiscal, mais aussi des services de la gestion des obligations déclaratives.

Cela dit, pour que le dispositif de la relation de confiance soit ambitieux, il faut aussi admettre qu'il ne pourra pas être ouvert à tout le monde. De fait, il correspond plus naturellement aux grandes entreprises, ou aux PME présentant des enjeux spécifiques, par exemple en matière d'innovation et de recherche et développement. Compte tenu des moyens humains limités de l'administration, des critères d'éligibilité objectifs devront être fixés pour garantir le principe d'égalité devant l'impôt.

Plus fondamentalement, l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et les contribuables, le passage d'une logique de contrôle et de sanction à une logique d'accompagnement et de conseil, sont avant tout une question de changement culturel et d'organisation, bien plus que d'évolution législative. La loi permet déjà beaucoup de choses en matière fiscale : ce qu'apporte ce texte, au-delà de ses dispositions souvent modestes, c'est peut-être un nouvel état d'esprit. Il faut maintenant s'en saisir.

J'en viens à présent au volet social de ce projet de loi.

Plusieurs articles, que nous examinerons demain, visent à développer la médiation au sein des organismes de sécurité sociale. L'article 17, qui concerne les Urssaf, figurait dans le texte initial. Il vise à généraliser une expérimentation menée depuis quelques années par l'Urssaf d'Ile-de-France et dont les résultats sont globalement satisfaisants. Je vous proposerai des amendements visant à préciser le dispositif.

Les articles 17 bis A et 17 bis B résultent de la volonté de l'Assemblée nationale de renforcer la place de la médiation dans le régime agricole, d'une part, et dans les branches vieillesse et famille du régime général, d'autre part. Ce régime et ces branches ont déjà mis en place des dispositifs de médiation en dehors de toute obligation légale. Il convient donc que l'intervention du législateur, si tant est qu'elle soit nécessaire, n'entrave pas le bon fonctionnement des dispositifs existants en imposant de nouvelles règles. Je vous proposerai des amendements en ce sens.

Pour être totalement exhaustive sur les dispositifs de médiation, j'ajoute, même si cela ne relève pas du volet social au sens strict, que l'Assemblée nationale a introduit un article 17 bis créant une sorte de « super médiateur », habilité à résoudre les différends entre entreprises et administrations. Je suis très sceptique sur cette disposition, que je vous proposerai de supprimer à titre conservatoire, dans la mesure où elle me semble inaboutie, voire source de confusion au regard des dispositifs existants.

Quant à l'article 29, il prévoit, à titre expérimental, un cadre dérogatoire au droit du travail pour permettre la mise en place de prestations de relai des proches aidants. Le Sénat avait supprimé ce dispositif en 2015 dans le cadre de l'examen du projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement, considérant que les conditions

de succès de l'expérimentation n'étaient pas réunies. On peut donc s'étonner de retrouver cet article dans un texte dont l'objet est tout autre. Toutefois, je vous proposerai de laisser sa chance à cette expérimentation, en proposant des modifications qui me paraissent de nature à la rendre plus réaliste.

Le volet social du projet de loi contient deux demandes d'habilitation. Je vous proposerai d'adopter l'article 18 relatif aux modalités de recouvrement des indus de prestations sociales et de supprimer l'article 26 bis, introduit à l'Assemblée nationale, qui donne carte blanche au Gouvernement pendant un an et demi pour modifier les règles encadrant la création et le mode d'accueil des jeunes enfants.

Enfin, je vous proposerai de compléter ce volet social en adoptant un article additionnel visant à moduler le montant de l'annulation des exonérations de cotisations sociales encourue par l'employeur lorsqu'il omet de déclarer certaines heures supplémentaires ou qu'une prestation de service est requalifiée en travail salarié.

Si je n'ai évoqué, dans ce propos liminaire, que les principales dispositions qui m'ont été confiées, nous aurons l'occasion de débattre plus en détail de l'ensemble des articles lors de l'examen des amendements.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *J'en viens maintenant au détail des principales dispositions sur lesquelles j'ai travaillé.*

Deux articles ont pour but d'accroître la sécurité juridique des usagers dans les relations qu'ils entretiennent avec l'administration. Ainsi, l'article 9 prévoit de généraliser l'opposabilité de la doctrine de l'administration de l'État, sur le modèle de ce qui se fait déjà en matière fiscale ou sociale. Selon cet article, un administré ne pourra pas voir sa situation remise en cause s'il s'est fondé sur une circulaire de l'administration, même dans le cas où cette circulaire interprétait un texte de manière erronée. Cet article consacre également l'obligation de publication des circulaires. Comme toute disposition nouvelle, celles-ci soulèvent certes des interrogations mais représentent, à mon sens, une avancée. Je vous proposerai donc un amendement afin d'en améliorer la portée.

Si je suis favorable à l'article 9, je ne peux malheureusement pas l'être à l'article 10 qui tendrait à généraliser la procédure de rescrit à toute l'administration, sur la base de ce qui existe déjà en matière fiscale ou douanière. Bien que je souscrive au principe, je constate que la fixation des modalités et du champ d'application de l'article est renvoyée à un décret. Nous ne savons donc ni à qui ces dispositions devraient s'appliquer, ni comment ! Demandant un véritable blanc-seing au Parlement, ces dispositions me semblent entachées d'incompétence négative.

Dans la continuité de ces dispositions, l'article 31 propose d'expérimenter le rescrit en matière juridictionnelle. Le mécanisme proposé est le suivant : l'auteur ou le bénéficiaire d'une décision administrative non réglementaire pourrait saisir le tribunal administratif afin qu'il apprécie la légalité externe de l'acte, dans les trois mois suivant sa publication. Aucun moyen tiré de cette cause juridique ne pourrait plus alors être invoqué ni par voie d'action, ni par voie d'exception.

Je partage complètement l'intention du Gouvernement, qui est de mieux encadrer les contentieux afférents aux grands projets et aux opérations complexes. Comme l'a d'ailleurs indiqué le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, il s'agit d'un objectif d'intérêt général qui n'est pas contestable : celui de sécuriser des décisions susceptibles de faire l'objet de contestations multiples. Pour autant, le

dispositif proposé me semble trop complexe et pourrait s'avérer contre-productif : il risque en effet d'encourager les saisines systématiques et d'accroître, non seulement la charge des juridictions administratives mais aussi la durée de la procédure.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous proposerai un dispositif alternatif qui, je le crois, permettra d'atteindre le même objectif tout en étant plus clair.

En matière d'information des usagers, l'article 12 entend créer un nouveau dispositif, le certificat d'information, que l'administration délivrerait aux porteurs de projets pour les informer des règles applicables à certaines activités, dont la liste est renvoyée à un décret. Là aussi, la mesure est bonne « sur le papier » mais certaines des modalités envisagées paraissent insuffisantes : seules les personnes souhaitant démarrer une activité pourraient le demander, l'administration sollicitée ne répondrait que sur les normes qu'elle a mission d'appliquer et aurait pour cela jusqu'à cinq mois. Je vous proposerai d'être plus ambitieux sur chacun de ces points, en ouvrant ce droit aux personnes qui exerceraient déjà l'activité concernée, en demandant à l'administration saisie, si nécessaire, d'orienter l'utilisateur vers d'autres interlocuteurs administratifs dans le mois suivant sa demande, et en plafonnant le délai maximal de réponse à trois mois, ce qui paraît suffisant dès lors que le certificat d'information ne fait que présenter des règles, sans en interpréter l'application à un cas particulier. Je vous proposerai également de mieux encadrer la cristallisation des règles qu'il est prévu d'expérimenter à l'article 12 bis.

J'aborderai brièvement les dispositions sur le référent unique de l'article 15, qui a été évoqué par nombre des personnes que nous avons entendues, depuis les représentants des élus locaux jusqu'au Défenseur des droits. Si, globalement, j'approuve cette mesure, son extension, à l'article 15 bis, aux maisons de services au public m'a semblé inopportune. Ces structures sont en effet très diverses : elles n'ont pas la personnalité morale et les acteurs qui les composent diffèrent fortement d'une maison à l'autre. Comment, dans ces conditions, définir un référent unique et lui conférer un pouvoir de décision ? Plutôt que de légiférer, même à titre expérimental, et d'avaliser un dispositif qui soulève trop d'incertitudes, je vous proposerai donc de supprimer cet article.

L'article 16 prévoit quant à lui d'expérimenter, dans les Hauts-de-France et en Auvergne-Rhône-Alpes, une limitation de la durée cumulée des contrôles administratifs sur les PME, qu'il fixe à neuf mois sur une période de trois ans, mais avec de nombreuses exceptions. Sur le principe, la mesure est intéressante bien qu'elle soit loin d'épuiser le sujet : les PME sont en effet demandeuses, avant tout, d'une simplification de la réglementation et d'une adaptation des méthodes de contrôle à leurs spécificités. Elle comporte aussi des lacunes, à commencer par l'absence d'une modulation du plafond pour les très petites entreprises (TPE) que je vous proposerai d'ajouter.

J'en viens aux dispositions concernant le secteur agricole. La suppression de l'article 30 sur l'allègement du contrôle des structures fait l'unanimité, je propose de la maintenir.

L'article 19 habilite le Gouvernement à expérimenter par ordonnance deux mesures concernant les chambres d'agriculture, dont la première rejoint les conclusions de notre collègue Daniel Dubois dans son rapport sur les normes agricoles, tandis que la seconde vise à permettre des transferts de compétence et de personnel vers les chambres régionales d'agriculture qui le souhaitent. Dans la mesure où cette dernière disposition repose sur le volontariat, elle m'apparaît bienvenue. C'est pourquoi je ne vous soumettrai qu'un amendement rédactionnel.

Certaines dispositions du projet de loi relèvent du secteur de la construction. Il s'agit en particulier de l'article 26, que d'aucuns ont appelé le « permis de faire ». Cet article prévoit deux ordonnances. La première serait prise temporairement dans les trois mois de la promulgation de la loi en vue de créer un nouveau régime d'autorisation à déroger à certaines règles de construction, qui irait au-delà du droit en vigueur tel qu'il résulte de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Je m'interroge sur la portée concrète de ce dispositif, mais je ne vois pas non plus de raisons de m'y opposer.

Quant à la seconde ordonnance, elle ambitionne de revoir la rédaction de l'ensemble des règles de construction afin de définir des objectifs, plutôt que des moyens pour les atteindre. Dans la mesure – et j'insiste sur ce point ! – où le Gouvernement a bien indiqué à plusieurs reprises qu'il ne s'agit pas de réduire le niveau d'exigence de l'ensemble de ces règles, quelles qu'elles soient, cela me paraît une entreprise pertinente. En conséquence, je ne proposerai, sur cet article, qu'un amendement visant à réduire le délai d'habilitation à douze mois, car il me paraît déraisonnable que le Parlement se dessaisisse pendant dix-huit mois de tels sujets.

Figure également dans ce texte un article relatif à l'enseignement supérieur : c'est l'article 28. Il entend permettre aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche de poursuivre la dynamique de rapprochement engagée depuis une dizaine d'années, en ayant recours à des formes juridiques inédites et adaptées à leurs besoins. Il habilite le Gouvernement, pour ce faire, à adopter une ordonnance dans l'année suivant la promulgation de la loi. Bien que l'expérimentation, qui devra durer dix ans, pose de nombreuses questions, il s'agit de répondre aux attentes des acteurs sur le terrain. C'est d'ailleurs pourquoi je proposerai de réduire le délai d'habilitation à six mois, afin de permettre aux porteurs de projets de mettre en œuvre ces rapprochements le plus rapidement possible.

Le projet de loi comporte encore plusieurs mesures relatives à l'évaluation environnementale des projets et à la participation du public. Si certaines de ces dispositions paraissent bienvenues, d'autres pourraient, sous couvert de simplification, apporter plus de problèmes que de solutions.

Tel est le cas de l'article 33 qui prévoit, à titre expérimental pour une durée de trois ans, de remplacer l'enquête publique par une procédure allégée de participation du public par voie électronique, pour les projets agricoles relevant du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) susceptibles d'avoir des incidences sur les milieux aquatiques, lorsque ces projets ont donné lieu à une concertation préalable sous l'égide d'un garant.

Cet article vient déroger aux procédures de participation du public qui ont été réformées par une ordonnance du 3 août 2016, et dont le projet de loi de ratification a été adopté la semaine dernière par le Sénat. L'encre de la loi de ratification n'est pas encore sèche que le Gouvernement entend déjà introduire des dérogations...

Si je suis bien évidemment favorable à l'idée d'inciter les agriculteurs à associer les citoyens le plus en amont possible à l'élaboration de leurs projets par le biais de concertations préalables, cela ne doit pas se faire au détriment de la participation du public au moment de l'autorisation de ces projets, à travers l'enquête publique. Le rôle du commissaire-enquêteur est important, puisqu'il anime le débat public et organise des réunions au cours desquelles les citoyens peuvent être amenés à

échanger avec le porteur de projet. Tout cela favorise l'acceptabilité des projets. En remplaçant l'enquête publique par une simple consultation par voie électronique, la mesure proposée risque d'amoinrir la portée de la concertation menée et d'être contreproductive, au détriment des agriculteurs. Je vous proposerai donc un amendement de suppression de cette expérimentation.

L'article 35, en revanche, qui prévoit de confier au préfet, et non plus à l'autorité environnementale, le soin de déterminer si la modification d'une installation existante doit ou non être soumise à évaluation environnementale, permettra de simplifier les démarches des porteurs de projets. Je vous proposerai un amendement pour que cela s'applique à toutes les modifications, à l'exception des modifications d'installations qui n'ont pas été dûment autorisées ou enregistrées, c'est à dire les installations illégales.

De même, l'article 20, qui prévoit une transmission automatique aux contrevenants d'une copie des procès-verbaux des infractions aux normes environnementales qu'ils ont commises est une bonne mesure, qui permettra aux personnes mises en cause d'être informées au stade de l'enquête préliminaire et de se mettre en conformité avant que des poursuites ne soient engagées.

Enfin, plusieurs articles sont consacrés à l'énergie. L'article 34 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour réformer les règles applicables en matière d'énergies marines renouvelables. Alors que les parcs d'éoliennes en mer attribués à l'issue des appels d'offres de 2011 et 2013 ne seront pas mis en service avant 2020 ou 2021, et à des coûts très élevés pour la collectivité, l'enjeu consiste à simplifier les procédures, raccourcir les délais et réduire d'autant les coûts. Pour ce faire, deux évolutions majeures sont prévues : un « pré-développement » des projets par l'État, qui piloterait le débat public en amont de la procédure de mise en concurrence et réaliserait les premières études techniques, et l'instauration d'un « permis enveloppe » au sein duquel il serait possible d'intégrer les évolutions technologiques pour optimiser la production et, par conséquent, faire baisser les coûts. J'approuve la philosophie de ces mesures et vous suggérerai simplement de réduire à douze mois le délai d'habilitation.

Introduit à l'Assemblée nationale, l'article 34 bis autorise tout producteur ou consommateur à faire réaliser ses travaux de raccordement aux réseaux électriques en maîtrise d'ouvrage déléguée. Je n'y suis pas opposé sous réserve de l'ajout d'un certain nombre de garanties sur lesquelles toutes les parties prenantes, à commencer par les gestionnaires de réseaux eux-mêmes, paraissent s'accorder.

Bien que très favorable au développement de l'hydroélectricité, ne serait-ce que parce je suis élu de l'Aveyron, je vous proposerai en revanche de supprimer l'article 34 ter, qui prévoit de dispenser les activités hydroélectriques accessoires de toute procédure environnementale, ce qui reviendrait à présumer que ces ouvrages n'ont, par nature, aucun impact sur l'environnement quand, au contraire, une analyse au cas par cas est nécessaire.

Sur l'article 34 quinquies, je vous suggérerai simplement d'inscrire directement dans la loi le fait que la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation peut s'appliquer aux ouvrages des réseaux d'énergie, plutôt que de recourir à une ordonnance qui ne se justifie pas.

Quant à l'article 39 qui habilite le Gouvernement à simplifier les règles en matière de géothermie, il ne pose pas de difficulté et je me suis notamment assuré qu'il ne risquait pas, contrairement aux craintes exprimés par certains acteurs de la filière, d'évincer la géothermie basse température, utilisée pour les réseaux de chaleur, au profit de la haute température, qui permet de produire de l'électricité.

Et pour finir, comme vous le constaterez dans mes propositions d'amendements, je plaiderai pour la suppression d'un grand nombre de rapports dont nous saurons bien nous passer...

M. Pierre-Yves Collombat. – *Je félicite nos rapporteurs pour leur effort de clarification et de mise en cohérence d'un texte fort disparate. Le fait est que ce texte étrange est clivé : son article 1^{er} renvoie à une annexe qui en expose la philosophie, et que je rangerais volontiers dans la catégorie du « populisme chic »...*

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Joli !*

M. Pierre-Yves Collombat. – *L'administration est-elle là pour faire de la « câlinothérapie » ou pour administrer avec équité, dans des délais raisonnables ?*

Il est vrai que certaines dispositions sont intéressantes – tandis que d'autres le sont moins – mais comment faire en sorte que ces dispositions, comme le droit à l'erreur, ne se transforment pas en opportunités ? Cela suppose des contrôles... et donc des moyens ! Pour rapprocher l'administration des citoyens, il suffirait d'accroître la dématérialisation ou de mettre à disposition un numéro vert ? Mais de qui se moque-t-on ? L'administration doit, avant tout, être en mesure d'apporter des réponses claires. Tel est mon sentiment sur ce texte, dont je conviens néanmoins qu'il contient certaines dispositions de nature à améliorer les choses.

Mme Michelle Meunier. – *Je remercie notre président pour le climat qu'il a su instaurer dans notre commission spéciale. C'est ainsi que marche après marche, nous progressons dans l'examen de ce texte, sur lequel notre position est plutôt bienveillante, même si nous restons vigilants sur certains détails – où le diable se cache, comme chacun sait. Il est souvent plus facile d'être dur pour les faibles et coulant pour les forts. Plusieurs de nos auditions ont été pleines d'enseignements. Celle du Défenseur des droits a mis l'accent sur la question, centrale, de l'accès au droit : Jacques Toubon nous appelle à faire en sorte que les expérimentations profitent à tous, sans créer de fracture qui laisserait, selon sa formule, les « illettrés numériques » sur le bord de la route. Se pose, également, la question des moyens, sur laquelle la table ronde réunissant les organisations syndicales de la fonction publique a mis le doigt, car là est le nerf de la guerre : il y faut des agents en nombre suffisant, répartis sur l'ensemble du territoire.*

Mme Élisabeth Lamure. – *Alors que ce projet de loi soulevait de grandes attentes chez nos concitoyens et dans la communauté économique, qui souhaitent une simplification des procédures, le texte qui nous revient de l'Assemblée nationale est décevant, et pourrait bien susciter le même désenchantement que le fameux « choc de simplification » de 2013. C'est pourquoi je remercie nos rapporteurs d'avoir abordé ce texte avec pragmatisme.*

Je regrette que la cible des dispositions visant à établir un climat de confiance fiscale pour les entreprises se limite aux grandes entreprises, alors que nos PME ont besoin d'être conseillées. L'administration française a également besoin de se guérir de sa lenteur : je vous proposerai un amendement visant à réduire les délais administratifs.

EXAMEN DES ARTICLES**Article 1^{er}**

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-68** ajoute un nouveau principe à la stratégie nationale annexée au projet de loi, celui d'une exigence de respect et de courtoisie des usagers envers l'administration. Je n'y suis pas favorable, pour deux raisons. La première est que cette annexe est dépourvue de toute portée normative – et M. Collombat n'a pas tort de dire qu'elle enfonce des portes ouvertes. Il n'est donc pas nécessaire de la compléter puisqu'elle ne produira pas d'effets juridiques. La seconde est que ce texte concerne seulement les exigences applicables à l'administration, et non aux usagers.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Cette annexe est certes un texte de principe qui enfonce des portes ouvertes, mais dans ce cas, toutes méritent d'être enfoncées, y compris celle qui replace l'usager face à ses responsabilités. L'accueil du public est un métier abrasif : il faut prendre en compte les difficultés des agents.

L'amendement COM- 68 n'est pas adopté.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je voterai, vous l'aurez compris, contre l'article.

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 2

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement **COM-228 rectifié** introduit trois types d'ajustements aux dispositifs du droit à l'erreur et du droit au contrôle.

En premier lieu, il me semble indispensable que l'administration soit tenue d'inviter l'usager à régulariser sa situation dès lors qu'elle s'aperçoit d'une erreur. Sans cette précision, je crains que seuls les administrés les mieux informés et à même de s'apercevoir de leur erreur, soient bénéficiaires du dispositif.

En second lieu, il me semble également important de définir les manœuvres frauduleuses qui excluent le droit à l'erreur. L'Assemblée nationale a défini la mauvaise foi, je vous propose une définition de la fraude, inspirée d'une doctrine éprouvée en matière fiscale.

Enfin, pour le droit au contrôle, il m'a semblé naturel de fixer à l'administration un délai, à défaut duquel ce droit pourrait rester ineffectif pour les usagers. Le délai de six mois que je retiens satisfait l'amendement **COM-32 rectifié**.

J'estime aussi que l'administration doit pouvoir se prononcer « en toute connaissance de cause », dans ses conclusions expresses, mention que je vous propose d'ajouter, par symétrie avec la formulation prévue à l'article 4.

Avis défavorable à l'amendement **COM-42 rectifié** supprimant l'exception de mauvaise foi du droit à l'erreur.

L'amendement COM-228 rectifié est adopté. L'amendement COM-42 rectifié devient sans objet, ainsi que l'amendement COM-32.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-91**, qui vise à appliquer le droit à l'erreur aux entreprises de moins de cinquante salariés, est satisfait par la rédaction actuelle.

L'amendement COM-91 est retiré.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Comme plusieurs autres amendements qui arriveront dans la suite de nos débats, l'amendement COM-25 supprime l'adverbe « directement » qui, introduit à l'Assemblée nationale, caractérise les exceptions au droit à l'erreur – méconnaissance de règles préservant directement la santé publique, l'environnement ou la sécurité des personnes ou des biens.*

Il me semble que l'exclusion du champ du droit à l'erreur d'atteintes directes à ces règles permet à la fois de préserver ces intérêts fondamentaux tout en encadrant le champ des exceptions. Supprimer cet adverbe restreindrait par trop le champ du droit à l'erreur, alors qu'il s'agit déjà d'un dispositif très circonscrit. J'é mets donc un avis défavorable à cet amendement.

L'amendement COM-25 n'est pas adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Les amendements identiques COM-138 et COM-149 tendent à modifier les exceptions au droit à l'erreur. Dans sa rédaction actuelle, l'article 2 du projet de loi vient utilement limiter les cas d'exclusion à la préservation directe des intérêts visés – santé publique, sécurité des personnes et des biens ou environnement.*

Il ne semble pas pertinent de différencier le traitement de chacune de leurs composantes puisqu'elles sont toutes fondamentales et correspondent à un ordre public élargi. Retrait, ou défavorable.

Mme Christine Lavarde. – *Nous voulions savoir si ce qui n'est pas écrit est autorisé ou si n'est autorisé que ce qui est écrit. Je retire l'amendement COM-138 au bénéfice de vos explications, et je ferai de même pour les amendements à venir COM-139, COM-140 et COM-142.*

L'amendement COM-138 est retiré. L'amendement COM-149 n'est pas adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-58, qui prévoit que, dans le cadre du droit à l'erreur, la mauvaise foi ou la fraude doivent être caractérisées par écrit est déjà satisfait par le droit en vigueur.*

M. Emmanuel Capus. – *Par quelles dispositions ?*

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Celles de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.*

M. Emmanuel Capus. – *Je maintiens l'amendement le temps de vérifier.*

L'amendement COM-58 n'est pas adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Même avis sur l'amendement COM-59, qui prévoit les mêmes dispositions dans le cadre du droit au contrôle : il est là encore satisfait par les dispositions de l'article L. 231-1 du code précité.*

L'amendement COM-59 n'est pas adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Si l'objet de l'amendement COM-92 est de rendre les conclusions formelles qui font suite au droit au contrôle opposables à toutes les administrations, sans distinction, j'y suis défavorable.*

M. Philippe Mouiller. – Il arrive que si l'avis de l'administration fiscale ne satisfait pas une administration, celle-ci en sollicite un autre, celui des affaires sociales, par exemple. C'est pourquoi il me paraissait utile de préciser qu'une administration ne peut pas remettre en cause l'avis émis auparavant par une autre. C'est important pour la sécurité des avis prononcés.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Le fiscal n'est pas ici concerné. Retrait, ou défavorable.

L'amendement COM-92 est retiré.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-93** tend à restreindre les conditions susceptibles de mettre fin à l'opposabilité des conclusions expresses émises dans le cadre du droit au contrôle. Je n'y suis pas favorable.

Certaines personnes que nous avons entendues ont émis, comme vous, des craintes sur le caractère restrictif des conditions d'opposabilité du droit au contrôle. Même si j'ai entendu ces doutes, j'approuve ces conditions. En effet, j'estime logique que les conclusions cessent d'être opposables lorsque l'administration procède à un nouveau contrôle donnant lieu à de nouvelles conclusions, compte tenu du respect du principe de légalité.

Lorsque l'administration estime a posteriori qu'elle a rendu des « conclusions expresses » illégales, ou qu'elle n'a pas été suffisamment éclairée sur l'ensemble des éléments de fait au vu desquels elle a pris position, elle doit pouvoir les modifier pour l'avenir.

Cette disposition ne prive d'ailleurs pas d'effet utile l'opposabilité pour l'usager, puisque les conclusions d'un contrôle le protègent pour toute la période de temps comprise entre la notification des conclusions du premier contrôle, et la notification des conclusions du second. Les nouvelles conclusions ne vaudront que pour l'avenir et la personne contrôlée ne pourra donc pas être sanctionnée pour des faits antérieurs commis sur la base des conclusions précédentes.

Je vous demande donc de retirer cet amendement, sinon j'émettrai un avis défavorable.

M. Philippe Mouiller. – Je crains que l'administration ne soit amenée à multiplier ses interventions auprès PME, au risque d'une instabilité de ses conclusions. Mon objectif est de clarification.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Ces conclusions ne peuvent varier que dans le cadre d'un nouveau contrôle : des dispositions légales ont pu changer, et les interprétations de l'administration peuvent varier.

M. Philippe Mouiller. – Au risque de la contradiction entre deux conclusions.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mais le nouveau contrôle ne remet pas en cause le passé. Et n'oublions pas que nous sommes dans le cadre de la demande de contrôle par l'administré.

L'amendement COM-93 est retiré. L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-François Husson, président. – Belle unanimité.

Articles additionnels après l'article 2

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-62** touche à un sujet de fond et à une préoccupation légitime sur laquelle nous allons pouvoir rassembler un grand nombre de nos collègues.

En effet, si je suis tout à fait favorable au droit à l'erreur des usagers dans leurs relations avec les administrations, il est aussi important que les collectivités territoriales, en particulier les petites communes et leurs groupements qui sont souvent isolées et sans service juridique, bénéficient aussi du regard bienveillant de l'État dans les démarches et procédures qu'elles ont à accomplir.

Ce sont bien ces collectivités qui sont au service quotidien des citoyens, dans la proximité, et qui ont besoin qu'on les accompagne et les conseille, ce qui malheureusement n'est pas toujours le cas.

*C'est pourquoi je suis favorable à cet amendement, sous réserve d'en limiter la portée, dans un premier temps, ainsi que je vous le proposerai par mon sous-amendement **COM-260**, aux petites communes de moins de 3 500 habitants et aux groupements de moins de 10 000 habitants.*

Mme Élisabeth Lamure. – *Je trouve ces seuils bien bas. Une commune de 4 000 ou 5 000 habitants ne disposant pas de services fournis ne serait pas concernée. Un seuil de 10 000 habitants serait préférable.*

Mme Sylvie Vermeillet. – *Ce projet s'adresse bien à tous. Les collectivités doivent bénéficier du droit à l'erreur au même titre que les citoyens. Pourquoi certaines collectivités seraient-elles concernées et pas d'autres ?*

M. Michel Vaspert. – *Même observation. D'autant que le seuil retenu est très bas. Je ne vois pas pourquoi les grands services de l'État, qui ont des moyens juridiques importants, seraient concernés, et pas toutes les collectivités.*

M. Pierre-Yves Collombat. – *Toutes les entreprises le sont, quelle que soit leur taille. Pourquoi n'en irait-il pas de même pour les collectivités territoriales ? Ce droit serait en tout cas très encadré.*

Mme Dominique Vérien. – *Même remarque. Je ne vois pas pourquoi on fixerait un seuil pour les communes, alors que toutes les entreprises, tous les citoyens pourront bénéficier du droit à l'erreur.*

M. Jérôme Durain. – *J'abonde dans le sens de mes collègues.*

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Je précise à M. Vaspert que le droit à l'erreur n'est pas donné aux services de l'État mais aux usagers de l'administration. Cela étant, je suis prête à retirer ce sous-amendement, qui me paraissait le moyen de contourner un éventuel refus du Gouvernement. Il est vrai qu'il est difficile de régler le curseur.*

*Le sous-amendement COM-260 est retiré. L'amendement COM-62 est adopté, et devient article additionnel. L'amendement **COM-165** est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

Article 2 bis

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement **COM-229** identique à l'amendement **COM-1 rectifié** vise à supprimer l'article 2 bis. Le Gouvernement est à l'origine de l'introduction de cet article à l'Assemblée nationale ; son intention, en apparence favorable à l'utilisateur, se heurte en réalité à plusieurs difficultés.

La plus manifeste, selon moi, est que la liste des pièces à fournir à l'appui d'une demande de droits est déterminée par l'administration : si une pièce n'est pas indispensable, pourquoi alors la demander ?

De surcroît, quelle sera la définition d'une telle pièce ? Je considère qu'il y a un risque trop grand de rupture d'égalité, pour un bénéficiaire très marginal, puisque l'administré demeure tenu d'envoyer son dossier complet. Mieux vaudrait plutôt revoir la liste de certaines pièces non essentielles...

M. Pierre-Yves Collombat. – Il s'agit aussi, cependant, d'éviter une suspension de l'instruction : cet article me semble présenter plus d'avantages que d'inconvénients.

M. Jérôme Durain. – J'entends les arguments de notre rapporteure, mais je m'interroge moi aussi : ces dispositions permettaient la poursuite de l'instruction. Que gagne-t-on à les supprimer ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Si l'administration demande des pièces, c'est qu'elles sont indispensables. Je comprends votre souci de voir se poursuivre l'instruction, mais s'il y manque une pièce indispensable, elle n'avancera pas.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il s'agit d'éviter des situations qui s'observent : il arrive que l'administration renvoie la totalité d'un dossier parce qu'il y manque une pièce. Que l'instruction puisse se poursuivre en attendant que cette pièce soit versée au dossier me paraît une marque de confiance dans les relations entre le public et l'administration.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Alors que beaucoup des articles de ce texte sont ciblés, celui-ci concerne l'ensemble du public, dans le cadre d'une société de confiance. Il arrive que des pièces ne soient demandées que dans l'éventualité d'un contentieux : il n'y a pas de raison de bloquer l'instruction pour cela.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'administration est pragmatique. Si des pièces peuvent attendre, elle en tient compte. Elle est capable de faire la part des choses sans qu'il soit nécessaire de l'écrire.

Mme Dominique Vérien. – Ce n'est pas le cas de toutes les administrations...

Les amendements identiques COM-229 et COM-1 rectifié sont adoptés, et l'article 2 bis est supprimé. L'amendement COM-158 devient sans objet.

Article 3

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-95** porte à 75 % au lieu de 50 % la réduction de l'intérêt de retard en cas de régularisation spontanée. Je n'y suis pas favorable. L'intérêt de retard n'est pas une sanction, mais le « prix du temps ». Sa réduction n'est donc pas une prise en compte de la bonne foi du contribuable, mais une incitation financière à la régularisation. Cette réduction est déjà un grand pas en avant, n'allons pas plus loin.

L'amendement COM-95 n'est pas adopté. L'article 3 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 3

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-96 ouvre la possibilité de bénéficier de la TVA réduite sur les travaux d'amélioration des locaux d'habitation si l'attestation est remise au plus tard à la date du règlement de la dernière facture.*

Il est vrai qu'en pratique, l'attestation est parfois remise après le début des travaux ou le versement des premiers acomptes. Si je partage le souci des auteurs de l'amendement, il me semble toutefois que le mieux serait, tout simplement, que la rédaction reprenne la tolérance doctrinale, comme je vous le propose dans mon sous-amendement COM-259, qui prévoit que l'attestation devra être fournie lors de la facturation finale ou de l'achèvement des travaux. Favorable, donc, sous réserve de cette modification.

Le sous-amendement COM-259 est adopté. L'amendement COM-96, ainsi sous-amendé, est adopté et devient article additionnel.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-38 dispense, jusqu'en 2025, les contribuables qui résident dans des « zones blanches » de l'obligation de déclarer leur impôt par Internet. J'en comprends l'intention, mais il me semble satisfait, du moins dans son esprit, par le droit existant : premièrement, l'obligation de déclarer l'impôt sur le revenu en ligne n'est pas applicable aux contribuables qui ne disposent pas d'un accès à Internet ; deuxièmement, les contribuables qui estiment ne pas être en mesure de faire leur déclaration en ligne, pourvu qu'ils en informent l'administration, peuvent toujours utiliser la déclaration papier. Retrait, ou défavorable.*

Mme Michelle Meunier. – *Je le maintiens. Nous savons tous ce qu'il en est. Mme Jourda s'exprimera en séance.*

L'amendement COM-38 n'est pas adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Même avis sur l'amendement COM-39, qui supprime la majoration de 0,2 % pour non-respect de l'obligation de déclarer en ligne, lorsque l'administration constate l'impossibilité de respecter cette obligation. N'oublions pas que ce texte instaure un droit à l'erreur et qu'il existe de nombreuses possibilités pour expliquer les raisons pour lesquelles une déclaration n'a pu être faite en ligne.*

L'amendement COM-39 n'est pas adopté.

Article 3 bis A

L'article 3 bis A est adopté sans modification.

Article 3 bis

L'article 3 bis est adopté sans modification.

Article 4

L'amendement **COM-98** est retiré.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-97** exclut pendant deux ans les PME de moins de 21 salariés de l'application des pénalités dans le cadre de la mise en œuvre du prélèvement à la source. Il n'est pas raisonnable de supprimer les pénalités purement et simplement : les entreprises, n'encourant plus aucune sanction, attendraient alors le dernier moment et nous nous retrouverions avec le même problème dans deux ans. D'expérience, cela se passe comme cela dans la réalité ! Adopter cet amendement enverrait un mauvais message.

M. Philippe Mouiller. – Mon argumentation vaut également pour mon amendement **COM-99**, qui concerne des entreprises plus importantes. Nous étions défavorables au prélèvement à la source avant son adoption pour la même raison qui nous pousse à déposer ces amendements : les petites entreprises ont besoin de souplesse. Les artisans ayant quatre ou cinq salariés ont des difficultés à mettre en place le prélèvement à la source.

Mme Élisabeth Lamure. – Tout à fait. Les TPE se demandent déjà comment mettre en place le prélèvement à la source ; s'il y a des pénalités par-dessus le marché, ce sera la double peine !

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – J'ai bien suivi la mise en place de la déclaration sociale nominative (DSN) : aujourd'hui, 30 000 entreprises ne sont toujours pas dans le système. Je ne crois pas qu'une seule d'entre elles se soit vu appliquer des pénalités. Nous avons demandé plusieurs reports de délai ; après le premier report, les entreprises ne se sont mises à travailler à la mise en place de la DSN qu'un mois avant l'expiration du délai... Je propose de demander au ministre de s'engager à ne pas appliquer de pénalités. Pour l'État, un report à 2022 a été consenti ; il ferait beau voir que les PME aient des pénalités pour le non-respect d'une obligation dont l'État s'exonère... Mais il ne faut pas l'écrire dans la loi. Je connais les travers des entreprises, même si je les adore... Si nous le faisons, elles s'y prendront au dernier moment.

M. Philippe Mouiller. – Je retire l'amendement **COM-99**, afin de restreindre le débat aux entreprises de moins de 21 salariés. Un engagement du Gouvernement serait peu crédible. Les administrations voudront appliquer la loi, et on peut difficilement le leur reprocher...

Mme Élisabeth Lamure. – Si cela se passe comme avec le ministère de la simplification – qui a eu trois locataires en trois ans – l'engagement serait en effet douteux...

M. Pierre-Yves Collombat. – Qu'entendez-vous par « infraction commise de bonne foi » ? Je crois qu'il serait préférable de parler « d'erreur commise de bonne foi ».

M. Yves Détraigne. – Si le législatif demandait à l'exécutif de ne pas appliquer une loi... cela ferait désordre. Nous pouvons toutefois lui demander une application bienveillante.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Si l'entreprise est de bonne foi, elle ne paiera pas de pénalité. En séance, je pourrai émettre un avis de sagesse si vous parlez d'erreur et non d'infraction et si vous proposez plutôt d'insérer un article additionnel après l'article 4.*

M. Philippe Mouiller. – *Soit.*

L'amendement COM-97 est retiré, ainsi que l'amendement COM-99. L'article 4 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 4

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Afin de créer un climat de confiance entre les entreprises et l'administration, mon amendement COM-208 prévoit que le vérificateur mentionne expressément, sur la proposition de rectification ou sur l'avis d'absence de rectification, les points qu'il a examinés et qu'il considère conformes à la loi fiscale. Aucun rehaussement ultérieur ne pourrait ainsi être notifié sur les exercices concernés.*

L'amendement COM-208 est adopté et devient article additionnel.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-94 inscrit dans la loi l'obligation d'organiser une réunion de synthèse à l'issue d'un contrôle fiscal, et de remettre à cette occasion un document écrit exposant les rectifications envisagées. Dans les faits, une telle réunion est systématique et je crains que cet amendement ne produise des effets contraires aux intentions de l'auteur. Cette réunion est parfois très rapide et consensuelle...*

M. Philippe Mouiller. – *Elle est en effet systématique, mais le document remis n'est pas toujours complet.*

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *C'est que tout n'est pas encore dit lorsqu'elle se tient : la personne contrôlée peut encore faire valoir des arguments. Figurer les choses dans un document pourrait amener le vérificateur à ne pas revoir sa position.*

M. Philippe Mouiller. – *Je le retire mais ne suis pas pleinement convaincu : j'y reviendrai en séance.*

L'amendement COM-94 est retiré.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-100 dispense de l'obligation de constituer des garanties les contribuables qui demandent un sursis de paiement, sauf en cas de recours contentieux. Cela peut certes leur être difficile, mais supprimer cette obligation ferait courir un risque trop important, au Trésor public bien sûr, mais surtout à l'entreprise elle-même, si la réclamation venait à être rejetée. Cela risquerait d'aboutir à une hausse des défaillances d'entreprises, plutôt que l'inverse. Les garanties ne sont d'ailleurs pas nécessairement constituées en espèces : il peut s'agir de marchandises, de titres, ou encore d'une caution bancaire. Celle-ci est certes parfois difficile à obtenir pour les TPE. Mais le Trésor public doit-il y remédier ?*

M. Philippe Mouiller. – *Le débat concerne évidemment les seules TPE, les autres entreprises n'ayant aucune difficulté à obtenir une caution bancaire. De telles situations peuvent les amener à perdre toute leur trésorerie, alors qu'elles n'ont peut-être commis aucune infraction. Je reviendrai à la charge en séance.*

L'amendement COM-100 est retiré.

Article 4 bis

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement **COM-101**, qui est satisfait : toutes les prises de position générales et impersonnelles que l'administration oppose à un contribuable sont aujourd'hui susceptibles de recours.

L'amendement COM-101 est retiré.

L'article 4 bis est adopté sans modification.

Article 4 ter

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement **COM-245** apporte certaines garanties au dispositif d'ouverture des données de l'administration fiscale relatives aux valeurs foncières : l'accès libre de ces données au public ne devra pas remettre en cause le principe du secret de la défense nationale ; les informations accessibles ne devront pas conduire à l'identification nominative du propriétaire d'un bien ni permettre de reconstituer des listes de biens appartenant à des propriétaires désignés. Un accès réservé existe déjà pour les notaires et les agents immobiliers ; cet article l'étend à tous, ce qui pose de sérieux problèmes de confidentialité.

M. Pierre-Yves Collombat. – On n'a pas de telles pudeurs avec les élus...

Mme Christine Lavarde. – Quelle est l'articulation de cette disposition avec la possibilité d'accéder d'ores et déjà aux valeurs foncières sur impots.gouv.fr, dès lors qu'on dépose une adresse postale ?

Mme Michelle Meunier. – Le nom du propriétaire apparaît déjà dès lors qu'il y a des travaux...

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mais pas la valeur. Mme Lavarde a raison, cela existe déjà sur impots.gouv.fr, mais pour y avoir accès, il faut justifier sa demande. Là, tout serait ouvert ! J'ai été très tentée de supprimer l'article mais j'ai finalement préféré, dans l'optique du dialogue à venir avec l'Assemblée nationale, y ajouter des garanties.

M. Yves Détraigne. – Ce n'est que sagesse.

L'amendement COM-245 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Afin de s'assurer de la protection des données personnelles, mon amendement **COM-246** prévoit que le décret en Conseil d'État sera pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

M. Yves Détraigne. – Cela va de soi, mais cela va mieux en le disant.

L'amendement COM-246 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-247** préserve l'existence d'un régime spécifique de transmission des données foncières aux acteurs directement concernés par l'urbanisme, l'aménagement et l'immobilier, qui peuvent avoir besoin d'un accès à des données qui, bien que n'étant pas directement nominatives, présentent un degré de précision incompatible avec une ouverture totale sur Internet.

L'amendement COM-247 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-69** prévoit que les données foncières mises à disposition sur Internet le seront dans un format ouvert : ce serait permettre à tout un chacun de récupérer ces données et de les modifier. Avis défavorable.

Mme Michelle Meunier. – Nous le retirons.

L'amendement **COM-69** est retiré. L'article 4 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4 quater

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-248** ouvre le bénéfice de ce dispositif aux personnes physiques et morales qui, bien que n'ayant pas la capacité financière suffisante pour s'acquitter immédiatement des sommes dues, s'engagent à une régularisation via un plan de règlement des droits simples, accepté par le comptable public.

L'amendement **COM-248** est adopté. L'article 4 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 4 quater

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-168** introduit un délai d'un mois à compter de la demande de l'administration pour transmettre l'attestation annuelle permettant de bénéficier du pacte « Dutreil » – attestation que beaucoup d'entreprises oublient. Je suis très favorable à cet amendement de bon sens.

L'amendement **COM-168** est adopté et devient article additionnel.

Article 5

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – En cohérence avec les dispositions de l'article 2 du présent projet de loi relatives au droit général à l'erreur, mon amendement **COM-249** limite le bénéfice du dispositif proposé aux manquements commis pour la première fois. Ne multiplions pas le droit à l'erreur.

L'amendement **COM-249** est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement **COM-250** ouvre le bénéfice de la réduction de l'intérêt de retard aux personnes physiques et morales qui, bien que n'ayant pas la capacité financière suffisante pour s'acquitter immédiatement des sommes dues, s'engagent à une régularisation via un plan de règlement des droits simples, accepté par le comptable public.

L'amendement **COM-250** est adopté. L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement **COM-251** fait la même chose pour le code des douanes.

L'amendement **COM-251** est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement **COM-252** complète le dispositif pour l'échéancier.

L'amendement COM-252 est adopté. L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 6

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Je retire mon amendement **COM-253** ; j'ai besoin de le retravailler.

L'amendement COM-253 est retiré.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-80** vise à éviter qu'un distributeur de carburant sous conditions d'emploi – fioul domestique, gazole agricole, etc. – soit sanctionné pour le seul fait de ne pas produire le justificatif de destination du produit, alors même qu'aucun détournement par l'utilisateur ne serait connu. C'est une question de bonne foi : j'y suis donc favorable sur le principe, mais je vous propose un sous-amendement pour en éviter les effets pervers.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Quels sont-ils ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les utilisateurs indécents seront sans doute encore moins disposés à apporter les justificatifs nécessaires... et les distributeurs se trouveraient donc encore plus souvent sanctionnés !

Mon sous-amendement **COM-258** prévoit que l'absence de production du justificatif par les distributeurs peut entraîner un redressement seulement si l'administration apporte, par ailleurs, la preuve du détournement – ou du fait que le distributeur ne pouvait pas l'ignorer.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je suis un peu réticent : qui sait le mieux à qui il a vendu son carburant, sinon le vendeur ? L'administration est-elle à même de produire cette preuve ? Pourquoi faire un cas particulier pour les carburants ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Parce que c'est un cas compliqué. Dans la pratique, on peut perdre les attestations. Or, sans ce dispositif, en l'absence d'attestation, l'administration considère que vous avez vendu le « mauvais » carburant.

Le sous-amendement COM-258 est adopté. L'amendement COM-80, ainsi sous-amendé, est adopté et devient article additionnel.

Article 7

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les entreprises qui ont volontairement participé à l'expérimentation de la « relation de confiance » depuis 2013 se sont montrées majoritairement très satisfaites du dispositif. Mais cette expérimentation a mobilisé des ressources significatives au sein de la direction générale des finances publiques (DGFIP), notamment au sein des services de contrôle. Une « relation de confiance » de qualité n'est donc pas généralisable à l'ensemble des contribuables – et n'aurait d'ailleurs pas grand sens pour la majorité d'entre eux.

Afin de respecter le principe d'égalité devant l'impôt, il importe donc que les critères permettant aux entreprises de bénéficier de ce dispositif soient clairement définis. C'est ce que réaffirme mon amendement **COM-209** qui garantit également son accès aux PME, par exemple pour les jeunes entreprises innovantes auxquelles il pourrait être très utile.

L'amendement COM-209 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Le développement d'une véritable « relation de confiance » est, dans une certaine mesure, entravé par la politique du chiffre du contrôle fiscal. Avec mon amendement **COM-210**, la publication des corrections apportées par les entreprises en amont de tout contrôle fiscal permettrait la mise en place d'un indicateur de performance global et équilibré du travail fourni par l'administration. C'est certes plus compliqué à mettre en place que le simple montant des sommes recouvrées. Mais cela permet de ne pas oublier qu'avec la « relation de confiance », l'argent est perçu immédiatement, sans attendre plusieurs années un éventuel contrôle.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il n'est guère question des moyens attribués à l'administration pour appliquer des dispositions qui peuvent être par ailleurs intéressantes ; or, à la vue des plans du Gouvernement, cela ne risque pas d'aller mieux de ce côté. Est-ce bien judicieux de lui donner des tâches supplémentaires ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Jean-Claude Luche abordera ce sujet tout à l'heure. Par ailleurs, en fixant des critères objectifs, mon amendement restreint le nombre d'entreprises concernées.

L'amendement **COM-210** est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel **COM-254**.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'habilitation prévue à l'article 7 a un périmètre très vague, de sorte qu'il est difficile de savoir en quoi pourrait consister cette nouvelle « relation de confiance », au-delà d'une nouvelle procédure de rescrit. Mon amendement **COM-211** vise donc à préciser ce champ afin de garantir le respect de l'esprit même de la « relation de confiance », c'est-à-dire un accompagnement des entreprises en amont de leurs obligations déclaratives, par une discussion continue avec l'administration.

Par rapport au texte actuel, les principales modifications seraient les suivantes : une priorité donnée à l'accompagnement dans la durée, portant sur le respect des obligations déclaratives ; une mention expresse du caractère contemporain de l'accompagnement ; une mixité des équipes, composées à la fois d'agents chargés de l'établissement de l'assiette et d'agents chargés du contrôle ; une possibilité de déposer une déclaration initiale ou rectificative sans encourir de pénalités.

L'amendement **COM-211** est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 7

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Lorsqu'un contrôle de l'Urssaf met en évidence une situation de travail dissimulé, l'employeur perd le bénéfice des exonérations de cotisations et de contributions sociales dont il a bénéficié, le cas échéant au cours des cinq années précédentes. Cette sanction, potentiellement lourde, vient en complément du redressement de cotisations, des majorations prévues par la loi, des pénalités de retard et, le cas échéant, des poursuites pénales auxquelles peut s'exposer l'employeur qui se rend coupable de dissimulation. Cet arsenal de sanctions vise à rendre plus efficace la lutte contre le travail dissimulé – et c'est bien normal.

Néanmoins, la qualification de travail dissimulé recouvre des situations bien différentes dans les faits. Il peut s'agir d'un employeur qui dissimule sciemment une partie de son activité ou de ses salariés dans ce cas, la loi doit s'appliquer dans toute sa

rigueur. La qualification de travail dissimulé est toutefois également applicable lorsqu'un employeur oublie de mentionner des heures supplémentaires effectuées ou lorsqu'une prestation de service effectuée par un travailleur indépendant est requalifiée en activité salariée – or cela arrive pour des gens qui se croient de bonne foi indépendants.

L'application d'une même sanction, quelle que soit la situation et quel que soit le montant des rémunérations éludées, n'est pas évidente ; elle contribue à la mauvaise perception que peuvent avoir certains employeurs des contrôleurs Urssaf – ce qui a conduit l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) que j'ai auditionnée, à signaler le problème au même titre que les employeurs.

Il me semble opportun de mieux adapter la sanction à la gravité des manquements constatés sans réduire pour autant l'efficacité de la lutte contre le travail dissimulé. C'est ce qui m'a conduit à écrire l'amendement **COM-230** en étroite coopération avec les services de l'Acos. Il s'agit de moduler le montant des exonérations annulées en fonction de l'importance des rémunérations considérées comme dissimulées, comparativement aux rémunérations régulièrement déclarées. Mais la modulation ne s'applique pas aux cas de dissimulation totale ; elle est exclue dans les cas de dissimulation du travail d'un mineur ou d'une personne vulnérable et de manquements commis en bande organisée ; elle n'est pas applicable en cas de nouveau manquement dans un délai de cinq ans – c'est donc un droit à l'erreur dont on ne bénéficie qu'une fois.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Mais il y a bien dissimulation... Si elle est accidentelle, l'entreprise peut toujours avoir recours au droit à l'erreur. Si l'infraction est caractérisée, il paraît difficile de moduler...

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Le problème, c'est qu'aujourd'hui, c'est tout ou rien. Une heure supplémentaire est oubliée, et l'entreprise n'a plus droit à aucune exonération. Cet amendement n'ouvre pas la possibilité de frauder puisque l'erreur n'est admissible qu'une fois.

M. Emmanuel Capus. – Je crois que Mme Taillé-Polian se réfère au droit du travail, dans lequel le travail dissimulé inclut la notion d'intention frauduleuse. Pour que les prud'hommes reconnaissent le travail dissimulé, le salarié doit en effet démontrer l'existence d'heures supplémentaires et prouver l'intention de l'employeur. Dès lors, les condamnations sont lourdes – six mois de dommages et intérêts forfaitaires – mais rares. En matière de sécurité sociale, je ne sais pas si le régime est le même.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Nous avons rédigé cet amendement avec l'Acos. Les contrôleurs eux-mêmes se sentent mal considérés à cause de cette règle du « tout ou rien ».

Mme Sophie Taillé-Polian. – Avec un même vocable, on parle donc de deux choses différentes... En attendant de vérifier ce point de notre côté, nous nous abstiendrons.

L'amendement COM-230 est adopté. L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Lorsqu'un employeur qui a déjà été averti ou sanctionné commet un nouveau manquement dans un délai d'un an, le plafond de l'amende administrative prononcée par le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) est majoré. Mon amendement **COM-4** précise qu'il s'agit d'un nouveau manquement de même nature afin d'éviter toute ambiguïté.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Je suis dubitative. Si l'employeur a commis une infraction, il devrait être attentif à l'ensemble des règles qui s'imposent à lui...

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Le code du travail est complexe.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Il est en voie de devenir très simple !...

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Il ne s'agit pas, dans le cas visé, d'une récidive. Mon amendement ne fait que lever une ambiguïté.

L'amendement COM-4 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-135** supprime la prise en compte des ressources et charges de l'employeur dans l'appréciation par la Direccte de l'opportunité de prononcer un avertissement ou une amende administrative.

J'y suis défavorable. En vertu de l'article L. 8115-4 du code du travail, la Direccte prend déjà en compte plusieurs éléments pour fixer le montant de l'amende administrative qu'il prononce, notamment la gravité du manquement et les ressources et charges de l'entreprise. En effet, une même sanction pécuniaire n'a pas le même effet pour un employeur ayant des ressources importantes et pour un employeur ayant des ressources plus faibles. Il semble donc tout à fait cohérent que la Direccte prenne également en compte les ressources et charges de l'entreprise pour apprécier si elle prononce un avertissement ou une amende.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Lorsqu'on commet une infraction, une amende claire et rapide est préférable ; il faut éviter de surcharger les tribunaux. Je le retire, sous réserve de vérification. Pourriez-vous me transmettre les éléments sur lesquels vous avez fondé votre appréciation ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Bien sûr !

L'amendement COM-135 est retiré. L'amendement **COM-36** rectifié bis est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution, ainsi que les amendements identiques **COM-37** rectifié bis, **COM-134** et **COM-172**. L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8 bis

L'article 8 bis est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 8 bis

Les amendements **COM-121** et **COM-122** sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 9

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Mon amendement **COM-231** poursuit deux objectifs : remplacer la définition des documents administratifs qui sont abrogés par celle des documents qui sont applicables et soumettre certaines notes ministérielles au même régime que les circulaires, pour éviter que les circulaires soient prises sous la forme de notes.

L'amendement **COM-231** est adopté. L'amendement **COM-139** est retiré. L'amendement identique **COM-153** n'est pas adopté. L'amendement **COM-26** est retiré. L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-232** supprime l'article 10, qui généralise le rescrit à l'ensemble de l'administration. Qu'il soit prévu qu'un décret en détermine les principales modalités d'application, et surtout le champ d'application de l'article pose un problème de constitutionnalité, ainsi que l'a souligné le Conseil d'État, en ce qu'elle entache ces dispositions d'incompétence négative. C'est un véritable blanc-seing demandé au Parlement !

De plus, aucune information n'est donnée sur les moyens qui seront nécessaires à cette mesure... et pour cause : on ne connaît pas son champ d'application !

M. Pierre-Yves Collombat. – Bravo !

L'amendement **COM-232** est adopté et l'article 10 est supprimé.

M. Jean-François Husson, président. – Belle unanimité !

L'amendement **COM-84 rectifié** devient sans objet, ainsi que l'amendement **COM-102**, les amendements identiques **COM-140** et **COM-150**, et l'amendement **COM-27**.

Article 11

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'article 11 prévoit une expérimentation de la validation tacite des propositions de rescrits transmises par l'usager à l'administration. C'est un aménagement à la procédure de rescrit prévue à l'article 10, que nous avons supprimée. Mon amendement **COM-233** supprime, en conséquence, cet article.

L'amendement **COM-233** est adopté et l'article 11 est supprimé. L'amendement **COM-85 rectifié** devient sans objet.

Article 12

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Mon amendement **COM-174** ouvre le droit au certificat d'information à tout usager exerçant ou souhaitant exercer une activité, et non aux seuls porteurs de projet.

M. Pierre-Yves Collombat. – Quid des cas où plusieurs règles s'appliquent ? Cela risque de créer des perturbations. En outre, de quels moyens supplémentaires l'administration disposera-t-elle pour être exhaustive ?

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – J'en parle justement à l'amendement suivant !

L'amendement COM-174 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Mon amendement **COM-175**, de même que l'amendement **COM-103** visent à éviter que l'utilisateur demandant un certificat d'information soit renvoyé d'un guichet à un autre. L'amendement COM-103 voudrait créer un guichet unique auquel tout usager pourrait s'adresser pour obtenir un certificat d'information sur l'ensemble des règles applicables à une activité. J'ai moi-même envisagé une telle solution, qui est très séduisante sur le papier mais en réalité très complexe à mettre en œuvre.

M. Jérôme Durain. – Eh oui !

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Non seulement, contrairement au certificat de projet environnemental pris en exemple dans l'amendement, les matières concernées seraient bien plus vastes, mais le référent unique pourrait aussi voir sa responsabilité engagée sur des matières qui ne relèvent pas de sa compétence.

J'ai donc dû y renoncer, à regret, pour retenir une solution certes moins ambitieuse mais plus pragmatique, celle de mon amendement COM-175 : l'administration saisie orientera l'utilisateur vers d'autres interlocuteurs pour compléter son information, si nécessaire, et au plus tard dans le mois suivant sa demande, ce qui sera déjà une avancée importante. Monsieur Mouiller, retireriez-vous votre amendement à son profit ?

M. Philippe Mouiller. – J'aurais préféré la perfection, mais je rejoins le pragmatisme...

L'amendement COM-103 est retiré.

M. Pierre-Yves Collombat. – Peut-on encore parler de certificat, s'il ne contient qu'une information qui n'engage pas vraiment ? L'intention première était bien différente – même si je la conteste, car elle était la porte ouverte à n'importe quoi !

M. Yves Détraigne. – La proposition fait le pari que l'administration saura toujours parfaitement où il faut orienter l'utilisateur. Sera-ce toujours vrai ? L'idée est cependant très bonne.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'administration ne sera responsable de ce qui relève de sa compétence. Quant à la coordination entre administrations, c'est un premier pas...

L'amendement COM-175 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Les amendements **COM-176** et **COM-86** rectifié réduisent tous deux le délai maximal pour la délivrance du certificat d'information, aujourd'hui plafonné à cinq mois dans le texte. Mon amendement, le 176, propose trois mois, contre deux pour l'amendement 86. Ce plafond pourra toujours être réduit selon les activités : qui peut le plus peut le moins. Même si le certificat sera facile à rédiger dans la très grande majorité des cas, voire déjà prêt à la réception de la demande de l'utilisateur, on ne peut tout à fait exclure qu'il faille, pour certaines activités très techniques, un peu plus de temps. En termes de stratégie, je rappellerai que le Gouvernement était déjà très opposé au plafond ajouté à l'Assemblée, et que trois mois seront plus faciles à faire accepter que deux... Retrait du 86 au profit du 176 ?

M. Michel Vaspert. – Soit.

L'amendement COM-86 rectifié est retiré.

M. Pierre-Yves Collombat. – *Il ne s'agit que d'exposer des règles générales ?*

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Oui, et non de donner un rescrit.*

M. Pierre-Yves Collombat. – *Je suis rassuré !*

L'amendement COM-176 est adopté. L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 bis

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Mon amendement COM-177 exclut de la cristallisation des règles les dispositions qui préservent directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement, ainsi que les dispositions nouvelles dont l'utilisateur demanderait à bénéficier parce qu'elles lui sont plus favorables.*

L'amendement COM-177 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Mon amendement COM-178 prévoit que l'évaluation de l'expérimentation est transmise au Parlement au plus tard six mois avant son terme, ce qui permettra d'en disposer avant d'envisager une éventuelle généralisation.*

L'amendement COM-178 est adopté. L'article 12 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-François Husson, président. – *La commission est unanime...*

Article 13

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-234 précise que la responsabilité pénale du signataire d'une transaction ne peut être exclue, malgré un avis favorable du comité ad hoc.*

L'amendement COM-234 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-29 évite que le signataire d'une transaction puisse voir sa responsabilité personnelle engagée en raison des montants mis à la charge de l'autre partie à la transaction, alors même qu'il aurait suivi l'avis du comité. En partie satisfait par l'article 44 du projet de loi, il permet néanmoins d'englober un plus grand nombre de cas que la rédaction initiale de l'article et offre, effectivement, une meilleure protection aux signataires. Avis favorable.*

L'amendement COM-29 est adopté. L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-François Husson, président. – *Encore un article adopté à l'unanimité !*

Articles additionnels après l'article 13

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-104 étend la compétence des commissions des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires (CID) aux litiges en matière de qualifications de charges déductibles ou d'immobilisation des dépenses engagées par l'entreprise. Avis favorable : c'est mieux pour les entreprises.*

M. Philippe Mouiller. – Enfin !

L'amendement COM-104 est adopté et devient article additionnel.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-105** étend les compétences des mêmes CID aux majorations prévues à l'article 1729 du code général des impôts – 40 % ou 80 % – qui découlent des rectifications dont elles sont saisies. Avis favorable : cela conduirait les CID à se prononcer non plus sur le montant des redressements, mais sur le bien-fondé des sanctions qui s'y attachent, donnant ainsi une nouvelle possibilité de reconnaître la bonne foi du contribuable.

L'amendement COM-105 est adopté et devient article additionnel.

Article 14

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-212** rétablit une disposition du texte initial, vraisemblablement supprimée par erreur par l'Assemblée nationale.

L'amendement COM-212 est adopté. L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 14

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-118** appelle toute notre attention. Il est très important que les résultats des expérimentations soient transmis d'abord au Parlement, qui décide éventuellement de les publier. Or c'est le contraire que prévoit cet amendement. Je demande donc le retrait ou, à défaut, donnerai un avis défavorable.

M. Emmanuel Capus. – Je suis cosignataire de cet amendement. L'idée est d'obliger le Gouvernement à publier les résultats, car certains ne nous sont pas connus.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – C'est le Gouvernement qui conduit les expérimentations. Avec cet amendement, il resterait seul destinataire de son évaluation. De plus, chaque disposition législative portant une expérimentation prévoit les modalités de communication de son rapport d'évaluation.

M. Victorin Lurel. – Les expérimentations sont toujours autorisées par le Parlement, mais exécutées par l'exécutif. Rendre publique leur évaluation me semble être une bonne mesure. Sous-amendez cet amendement, si vous le souhaitez, même s'il me semble qu'il se suffise à lui-même...

M. Jean-François Husson, président. – La transmission au Parlement n'est pas identique à la publication. Le Parlement doit garder la main.

M. Victorin Lurel. – Soit !

M. Jean-François Husson. – Mais ce n'est pas ce que dit l'amendement. Je vous invite donc à le retirer pour le retravailler.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Nous ne sommes pas loin d'être d'accord sur le fond.

*L'amendement COM-118 n'est pas adopté. Les amendements **COM-119** et **COM-169** sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.*

Article 15 A

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement **COM-256** établit un principe d'interdiction du recours aux numéros surtaxés par les administrations de l'État, alors que la rédaction de l'Assemblée nationale n'empêche pas de recourir à un numéro surtaxé et obligerait ceux qui ne disposent pas d'un numéro à s'en doter. Il exclut les établissements publics industriels et commerciaux, tels que la SNCF, du champ d'application du dispositif, dans la mesure où ce principe n'a pas vocation à s'appliquer à des activités industrielles et commerciales. Il supprime la référence à un numéro non géographique. Enfin, il supprime le gage compensant la perte de recettes des collectivités territoriales dans la mesure où cet article ne leur est pas applicable, ce qui satisfait l'amendement n° 15 de Jean-Pierre Grand.

L'amendement COM-256 est adopté. L'amendement **COM-15** devient sans objet.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Le gage visé par l'amendement **COM-30**, qui vise à substituer un gage sur les transactions financières au gage actuel sur le tabac devrait être levé par le Gouvernement. Retrait ?

M. Jean-François Husson, président. – Cet amendement pourrait donc être retiré pour être, le cas échéant, redéposé en séance.

L'amendement COM-30 est retiré. L'article 15 A est adopté sans modification.

Article 15

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Mon amendement **COM-179** confère une portée plus large au référent unique en incluant les organismes de sécurité sociale dans le champ de l'expérimentation. Cette idée, proposée à l'article 15, a plutôt fait consensus parmi les personnes que nous avons entendues, même si certaines nous ont mis en garde sur les modalités pratiques, qu'il faudra évaluer avec attention avant généralisation.

L'amendement COM-179 est adopté.

M. Jean-François Husson, président. – Belle unanimité !

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15 bis

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Nombre d'acteurs locaux ou nationaux que nous avons entendus ont exprimé leur scepticisme, voire leurs inquiétudes sur cet article 15 bis. Les structures des maisons de services au public sont très diverses : elles n'ont pas la personnalité morale et les acteurs qui les composent diffèrent fortement d'une maison à l'autre.

Comment, dans ces conditions, définir un référent unique et lui conférer un pouvoir de décision ? Plutôt que de légiférer, même à titre expérimental, et d'avaliser un dispositif qui soulève trop d'incertitudes, mon amendement **COM-180** supprime cet article. L'association des maires de France en est ravie.

L'amendement COM-180 est adopté et l'article 15 bis est supprimé.

M. Jean-François Husson, président. – L'article 15 ter sera examiné demain, selon la procédure de législation en commission.

Article additionnel après l'article 15 ter

L'amendement **COM-61** est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 16

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Les amendements **COM-182**, **COM-87** et **COM-106** poursuivent le même objectif : moduler le plafonnement de la durée cumulée des contrôles administratifs en fonction de la taille de l'entreprise. Pour une TPE, la charge d'un contrôle sera en effet plus lourde que pour une PME de taille plus importante et l'instauration de deux plafonds sera parfaitement gérable par l'administration. Mon amendement **COM-182** retient une durée cumulée de six mois pour les TPE, soit les entreprises de moins de 10 salariés et de moins de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires annuel.

L'amendement **COM-87** serait ainsi totalement satisfait. Je demanderai le retrait de l'amendement **COM-106** : le plafond proposé de trois mois entraverait à l'excès les capacités de contrôle de l'administration et la catégorie d'entreprise qu'il vise ne correspond ni à la définition des TPE ni à celles des PME.

M. Pierre-Yves Collombat. – A-t-on idée de cette frénésie de contrôle dont il est fait état ? Cela sonne bien, mais savons-nous combien d'entreprises sont concernées ?

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Nous ne disposons pas de chiffres mais les rapports remis sur ce sujet ont montré que c'était moins le nombre et la fréquence des contrôles qui importaient que le temps passé par les entreprises à répondre aux demandes, ainsi que les modalités de ces contrôles. Un contrôle perturbe bien plus une TPE, où c'est le patron qui doit s'en charger, qu'une plus grande entreprise qui pourra mobiliser plusieurs collaborateurs.

Mme Élisabeth Lamure. – Absolument !

M. Michel Vaspert. – Tout à fait.

M. Jean-François Husson, président. – Vous trouverez des éléments complémentaires dans le rapport.

L'amendement **COM-106** est retiré. L'amendement **COM-182** est adopté. L'amendement **COM-87** devient sans objet.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Comme plusieurs amendements avant lui, l'amendement **COM-28** entend supprimer l'adverbe « directement » pour caractériser les exceptions au plafonnement de la durée des contrôles. J'y suis défavorable car cela reviendrait à restreindre trop fortement le champ du dispositif, qui connaît déjà de très nombreuses exceptions. À défaut, toute norme ou presque pourrait être considérée comme préservant indirectement la santé, la sécurité ou l'environnement.

L'amendement **COM-28** est retiré.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Mon amendement **COM-183** supprime une précision inutile.

L'amendement **COM-183** est adopté. L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-François Husson, président. – Les articles 17, 17 bis A et 17 bis B seront examinés selon la procédure de législation en commission.

Article 17 bis

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – La fixation de l'ensemble des conditions de l'expérimentation prévue à l'article 17 bis est renvoyée à un décret. Dans ces conditions, il est impossible de dire comment ce dispositif pourrait s'articuler avec les médiateurs sectoriels existants. Quel sera son rôle ? Une forme de voie d'appel en matière de médiation ? La suppression de l'article par les amendements identiques **COM-213** et **COM-163** me semble donc opportune.

Les amendements identiques COM 2013 et COM-163 sont adoptés et l'article 17 bis est supprimé.

Article 18

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Avec mon amendement **COM-3** et l'amendement **COM-164**, il s'agit de faire passer l'habilitation à légiférer par ordonnance sur la récupération des indus en matière de prestations sociales de dix-huit à douze mois.

L'amendement COM-3 est adopté. L'amendement COM-164 devient sans objet.

Article additionnel après l'article 18

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-107** vise à prévoir dans la loi l'envoi par l'Urssaf d'un courrier électronique en cas de retard de paiement des cotisations sociales. Une telle précision relève de l'organisation pratique des Urssaf et n'a pas sa place dans la loi.

M. Philippe Mouiller. – Lorsqu'une PME n'est pas en capacité de payer, l'administration lui impose d'abord des pénalités, et seulement ensuite le dialogue s'instaure. Par cet amendement, nous souhaiterions que l'administration propose automatiquement un plan d'échelonnement de la dette, par le biais d'un courrier électronique – c'est ce qui nous semblait le plus logique – ou de tout autre moyen.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Imposer un échelonnement systématique de la dette pourrait être jugé irrecevable au titre de l'article 40.

M. Philippe Mouiller. – Je vous propose d'y réfléchir ensemble d'ici à la séance publique et je le retire.

M. Victorin Lurel. – En tant que président de région, j'ai été confronté à ce problème : l'Urssaf ayant refusé de prendre l'attache des petites entreprises, la région a dû recruter dix conseillers pour faire l'interface entre l'administration et la PME. C'est un vrai sujet, au-delà du vecteur de communication qu'est le courrier électronique...

Mme Élisabeth Lamure. – Je m'étonne qu'une demande d'échelonnement puisse relever de l'article 40.

L'amendement COM-107 n'est pas adopté.

Article 19

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-162** propose de supprimer cet article qui habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour expérimenter des ajustements du régime des chambres d'agriculture. Je partage les remarques des auteurs de l'amendement sur le fait qu'un tel article trouverait davantage sa place dans un projet de loi dédié.

Néanmoins, d'une part, il permettra aux agriculteurs de bénéficier de conseils de la part des chambres – et se rapproche en cela des préconisations du rapport de notre collègue Daniel Dubois sur les normes agricoles ; d'autre part, il tend à permettre aux chambres qui le souhaitent de poursuivre le mouvement de régionalisation. Dès lors, je ne vois pas de raison de le supprimer.

C'est pourquoi j'émettrai un avis défavorable sur cet amendement.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je voterai cet amendement car je trouve fâcheux que le Gouvernement profite de ce texte pour demander des habilitations touchant des sujets tout à fait éloignés de son objet principal.

Mme Josiane Costes. – Cet article est effectivement hors-sujet. Il aurait sa place dans un texte sur l'agriculture.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Il est effectivement en dehors du sujet mais il répond à certaines demandes du terrain. Je vous proposerai d'ailleurs des amendements pour améliorer le dispositif.

M. Michel Vaspert. – Je suivrai le rapporteur car il y a nécessité de légiférer sur ce point, mais je fais le même constat que mes collègues.

Mme Michelle Meunier. – Nous suivrons le rapporteur car nous souhaitons défendre un amendement à cet article, mais il est vrai que l'on peut s'interroger sur sa place dans ce texte.

M. Pierre-Yves Collombat. – Peut-on savoir quelles organisations soutiennent cet article ?

Mme Dominique Vérien. – Il me semble que la FNSEA y était plutôt défavorable.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Les syndicats agricoles que nous avons auditionnés ont proposé d'apporter des modifications à cet article, mais pas sa suppression.

L'amendement COM-162 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-184** vise à corriger une erreur matérielle.

L'amendement COM-184 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Les amendements identiques **COM-14 rectifié**, **COM-72 rectifié** et **COM-146 rectifié** tendent à ce que l'ordonnance confiant de nouvelles missions d'information aux chambres d'agriculture précise les conditions organisationnelles et financières de cette expérimentation. Il y a effectivement un certain flou sur la question, qu'il convient de lever. J'y suis favorable.

Les amendements identiques COM-14, COM-72 et COM-146 sont adoptés.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-64 rectifié** entend préciser que les transferts de compétences vers les chambres régionales ne sauraient se produire sans l'accord des chambres départementales concernées. J'y suis favorable.

L'amendement COM-64 est adopté. L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission spéciale.

Article additionnel après l'article 19

L'amendement **COM-131**, portant article additionnel après l'article 19, est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 20

L'article 20 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 20

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-31** tend à ce que l'ensemble des avis rendus par le Conseil d'État et les juridictions administratives, ainsi que les rapports et communications de la Cour des comptes soient rendus publics. Une telle mesure ne peut être mise en œuvre sans que soient, a minima, consultées les institutions visées ainsi que la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada). Il conviendrait, en outre, de préciser la rédaction de ces dispositions afin de ne pas rendre communicables certains documents qui n'ont, en tout état de cause, pas vocation à l'être. Je demande donc le retrait ou émets, à défaut, un avis défavorable.

M. Jérôme Durain. – Je maintiens cet amendement.

M. Victorin Lurel. – Je m'étonne de votre réponse, monsieur le rapporteur. Il nous faudrait l'avis favorable des administrations concernées pour pouvoir légiférer ? Le Parlement n'est pas sous tutelle.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Il ne s'agit pas de se soumettre à la volonté des institutions concernées, mais de les consulter avant d'adopter des mesures qui les concernent.

L'amendement COM-31 n'est pas adopté.

Article 21

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-89 rectifié** pose un principe de computation des délais d'instruction de dossier par l'administration à compter de la date d'obtention des informations. Si je comprends la logique de datation, je crains en revanche qu'elle ne soit pas opérante à cet article. En effet, l'objectif de la mise en place des interfaces de programmation applicatives, comme « l'API Entreprise », a pour ambition de permettre aux entreprises de ne transmettre leurs informations aux administrations qu'une seule fois. Dès lors, l'inscription de la computation du délai à cet article n'a pas vraiment de sens puisqu'il ne s'agit pas, à proprement parler, de procédures d'instruction de dossiers.

Je demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut j'émettrai un avis défavorable.

Mme Élisabeth Lamure. – S'agit-il de l'application du principe « dites-le-nous une fois » ?

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – C'est en effet l'objectif.

L'amendement COM-89 est retiré.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'article 21 du projet de loi prévoit une expérimentation pour les entreprises volontaires : elles ne sont pas tenues de communiquer à une administration des informations que celle-ci détient déjà dans un traitement automatisé ou qui peuvent être obtenues d'une autre administration de la même manière. J'estime qu'il convient de prévoir un avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) sur le projet de décret destiné à préciser les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation. Tel est l'objet de l'amendement COM-237.*

L'amendement COM-237 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Je demande le retrait de l'amendement COM-88 rectifié car je pense qu'insérer un volet sur l'évaluation des délais administratifs n'est pas opportun à cet article 21, où l'objectif est de réduire le nombre de fois qu'une entreprise transmet la même pièce.*

Mme Élisabeth Lamure. – *Nous critiquons souvent le manque de rigueur des études d'impact qui nous sont transmises. Cet amendement vise précisément à ce que l'impact de la mesure prévue à l'article 21 sur les délais administratifs soit évalué.*

Mme Dominique Vérien. – *L'article 21 poursuit un objectif de simplification mais pourrait au contraire conduire à ce que les administrations prennent davantage de temps dans le traitement des dossiers. Puisqu'il s'agit d'une expérimentation, il semble pertinent que son impact soit évalué.*

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Sur la base de ces explications, j'émet un avis favorable à cet amendement.*

L'amendement COM-88 est adopté. L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21 bis

L'article 21 bis est adopté sans modification.

M. Jean-François Husson, président. – *Les articles 22 et 22 bis seront examinés selon la procédure de législation en commission.*

Article 23

L'amendement rédactionnel COM-216 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-90 rectifié vise à fixer un délai maximal pour la délivrance de titres. En l'absence de sanction prévue, il sera difficile de faire respecter ce délai maximal de délivrance de titres.*

En outre, il est difficile d'appliquer un délai uniforme à des situations très différentes : les services instructeurs peuvent notamment avoir besoin de temps pour l'examen de demandes pour lesquelles une fraude est suspectée. Il y a également des périodes plus sensibles que d'autres, comme les semaines précédant les vacances. Il ne paraît donc pas pertinent d'inscrire dans la loi un délai maximal de délivrance pour les titres. En conséquence, j'émet un avis défavorable.

Mme Élisabeth Lamure. – *Existe-t-il des obstacles techniques ?*

M. Yves Détraigne. – Certaines communes ne délivrent pas tous les titres. Il me semble que des délais trop courts seraient difficiles à tenir.

Mme Dominique Vérien. – Quelles seraient les sanctions en cas de dépassement des délais ?

Mme Christine Lavarde. – Lorsqu'une régulation est mise en place en amont, par l'organisation de rendez-vous, les délais peuvent être très courts.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Réduire les délais de traitement suppose de donner aux collectivités territoriales et aux services préfectoraux les moyens humains de le faire. Le contexte budgétaire actuel n'est pas favorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – Même si l'automatisation permet de réduire les dépenses de personnel, je ne pense pas que les collectivités disposent d'importantes marges de manœuvre.

M. Didier Mandelli. – La compensation financière par l'État de la charge que représente la délivrance de titres est insuffisante.

L'amendement COM-90 est retiré.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-217** vise à supprimer deux mentions inutiles. Cet amendement vise par ailleurs à ce que les résultats de l'évaluation du dispositif expérimenté soient transmis au Parlement.

L'amendement COM-217 est adopté. L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23 bis

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-218** supprime une mention inutile.

L'amendement COM-218 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-219** vise à permettre de mener l'expérimentation du remplacement du justificatif de domicile par l'attestation de résidence pour les Français de l'étranger sur dix-huit mois effectifs.

L'amendement COM-219 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les précisions concernant la transmission au sein du Gouvernement de l'évaluation du dispositif expérimenté et le délai de cette transmission n'ont pas à figurer dans la loi. L'amendement **COM-220** vise par ailleurs à ce que les résultats de l'évaluation de l'expérimentation soient transmis au Parlement.

L'amendement COM-220 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – La législation actuelle prévoit que l'Assemblée des Français de l'étranger, et son Bureau dans l'intervalle des sessions de cette dernière, peut adopter des avis de sa propre initiative sur toute question concernant les Français de l'étranger. Il n'est donc pas utile de préciser dans la loi, comme le propose l'amendement **COM-127** que le décret d'application doit être pris après avis de l'Assemblée des Français de l'étranger ou de son Bureau. Je demande donc le retrait de l'amendement.

L'amendement COM-127 est retiré. L'article 23 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 24

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les amendements **COM-111** et **COM-112** sont rédactionnels et l'amendement **COM-113** vise à ce que les résultats de l'évaluation de l'expérimentation soient transmis au Parlement.

Les amendements COM-111, COM-112 et COM-113 sont adoptés.

L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 24

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Je rejoins tout à fait la préoccupation de l'amendement [COM-75 rectifié](#), qui s'inscrit dans la continuité des problématiques dont nous a fait part le Défenseur des droits, Jacques Toubon, lorsque nous l'avons entendu. Toute opération de dématérialisation doit, à l'évidence, donner lieu à un accompagnement des usagers qui sont éloignés, pour diverses raisons, du numérique : c'est d'ailleurs dans cet esprit que la plupart de nos collectivités territoriales conduisent les projets sur le terrain.

Toutefois, il me semble délicat d'inscrire un tel principe général dans la loi, dans la mesure où de telles opérations ne génèrent pas forcément des « gains » quantifiables. Même si l'exemple que vous prenez du ministère des finances est évocateur, encore faudrait-il être sûr qu'il soit fiable... D'ailleurs, s'il s'agit de gains quantifiables en matière de réduction de masse salariale, je ne suis pas sûr que cela corresponde à l'objectif recherché. Dans ces conditions, je vous propose le retrait de cet amendement ; à défaut j'émettrai un avis défavorable.

M. Yves Détraigne. – J'y suis également défavorable, car c'est une question d'administration interne aux services.

Mme Angèle Prévile. – Je maintiens cet amendement car il s'agit d'une clause de protection des usagers vulnérables, c'est-à-dire ceux qui habitent en zone blanche, ceux qui ne disposent pas du matériel informatique adéquat ou encore ceux qui ne disposent pas des compétences suffisantes pour avoir recours à l'outil numérique. Je peux rédiger cet amendement différemment, mais une telle clause de protection me semble indispensable.

Mme Michelle Meunier. – Il faudrait, en effet, reformuler cet amendement. C'est une question d'accès aux droits. On sait que certains publics auront toujours besoin d'un accompagnement, notamment humain, pour apprendre à utiliser les outils numériques, en particulier pour se connecter aux services publics, qui sont de plus en plus numérisés.

Mme Angèle Prévile. – Je le retire afin de le reformuler en vue de déposer un nouvel amendement en séance.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Cet amendement tend à éviter que le gain de productivité réalisé du fait de la dématérialisation ne se fasse pas au détriment de l'accès aux droits. C'est un problème qui se pose pour de nombreux services publics. Nous devons pouvoir trouver une meilleure rédaction.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'un des arguments au soutien des politiques de dématérialisation est de réaliser des économies. Or, on ne peut pas affecter a priori les économies réalisées à telle ou telle activité. De plus, se poserait la question de l'évaluation du montant des économies réalisées. Ensuite, à qui ces « gains » seraient-ils attribués ? Nous sommes tous conscients du problème de l'éloignement du numérique que subissent un certain nombre de nos concitoyens. Mais le dispositif proposé par l'amendement ne me semble pas très lisible.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Je souhaite clarifier l'esprit de cet amendement. Ce serait à la structure qui réalise des gains de productivité d'affecter une partie de ces gains à une politique d'accès aux droits des personnes éloignées du numérique. C'est, par exemple, ce qu'a fait Pôle emploi. Il ne s'agit nullement de contribuer à un fonds ou à une structure dédiée mais de financer un tel redéploiement de postes au sein d'une même structure.

M. Jean-François Husson. – J'attire votre attention sur le risque d'irrecevabilité au titre de l'article 40 de telles dispositions.

Mme Pascale Gruny. – Je comprends la démarche des auteurs de cet amendement. Néanmoins, il convient en effet d'en modifier la rédaction car sa lettre paraît diverger de l'objectif poursuivi.

L'amendement COM-75 rectifié est retiré.

Article 25

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'article 25 octroie à l'ensemble des associations culturelles la possibilité de collecter des dons par SMS. C'est une mesure que j'approuve. Il s'agit tout simplement d'égalité de traitement entre différents types d'associations, sans revenir nullement sur les principes fondateurs de la loi de 1905. Les associations culturelles reçoivent déjà des dons. Il s'agit seulement d'un nouveau moyen de paiement. De plus, le dispositif comprend d'importants garde-fous comme, par exemple, le plafonnement des dons à 50 euros, auquel s'ajoute un plafond mensuel de 300 euros. En conséquence, j'é mets un avis défavorable à l'amendement [COM-159](#).

Mme Josiane Costes. – C'est le risque de ne pas pouvoir identifier l'auteur du don, à travers l'utilisation de cartes prépayées, qui motive notre amendement de suppression.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les dons sont plafonnés. Il s'agit, d'ailleurs, d'une transposition du droit européen.

L'amendement COM-159 n'est pas adopté. L'article 25 est adopté sans modification.

Article 25 bis

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement [COM-221](#) dont je suis l'auteur propose, comme l'amendement [COM-160](#), de supprimer cet article prévoyant la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les obligations comptables des associations culturelles.

M. Victorin Lurel. – Je souhaiterais une explication car il s'agit quand même d'appliquer les principes de laïcité, de transparence comptable et d'égalité de traitement entre les associations. En quoi de telles obligations comptables sont-elles gênantes ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Cet article n'a rien à voir avec la laïcité ou avec le contrôle des obligations comptables de ces associations. Il s'agit simplement d'un rapport sur l'obligation imposée aux associations culturelles, depuis une ordonnance de 2015, de tenir un état de leurs dépenses et de leurs recettes. Or, l'article 25 du présent projet de loi tend justement à prévoir de nouvelles obligations comptables via l'établissement de comptes annuels. Une évaluation de ces nouvelles dispositions ne pourra donc être réalisée qu'après quelques années de mise en œuvre.

M. Victorin Lurel. – Je me permets d'insister car ces dons en question sont bien défiscalisés, à raison des deux tiers. Dans la partie recettes de cette comptabilité figureront bien les dons reçus et il me paraîtrait donc intéressant que le Parlement puisse en être informé afin de savoir combien les cultes coûtent à l'État du fait de cette défiscalisation.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Non seulement les contrôles existent mais le rapport que nous souhaitons supprimer n'a que peu d'intérêt et ne dirait rien, en tous les cas, de ce que telle ou telle association aurait reçu, car tel n'est pas son objet.

Les amendements COM-121 et COM-160 sont adoptés. L'article 25 bis est supprimé.

Article additionnel après l'article 25 bis

L'amendement **COM-22** est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 26

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement [COM-185 rectifié](#) propose de réduire le délai d'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance à douze mois, afin de ne pas dessaisir le Parlement sur les règles de construction pendant dix-huit mois. Accessoirement, il procède à la correction d'une erreur matérielle.

L'amendement COM-185 rectifié est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-81** vise à inclure les bâtiments d'activité, dont les bâtiments logistiques, dans le champ d'application de la première ordonnance que prévoit l'article 26. Il est satisfait car la première ordonnance, comme la seconde d'ailleurs, a vocation à s'appliquer à l'ensemble des constructions et rénovations de bâtiments, quelle qu'en soit la nature.

L'amendement COM-81 n'est pas adopté. L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 26

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-82** propose d'instaurer des modalités procédurales particulières pour l'instruction des autorisations administratives concernant les projets de plateforme logistique. Il me semble qu'il n'établit pas suffisamment les raisons pour lesquelles ces plateformes devraient bénéficier d'un traitement différencié des autres types de projets et s'exonérer des dispositions applicables en droit commun de l'urbanisme et de l'environnement. La notion de plateforme logistique qu'il utilise n'est du reste pas définie, et risquerait d'être source d'insécurité juridique.

Enfin, ce type de projet est susceptible d'être concerné par l'article 26 ter, lequel propose déjà une simplification pour les porteurs de projets concernés par de multiples demandes d'autorisations administratives.

L'amendement COM-82 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Pour les mêmes raisons, je vous proposerai un avis défavorable à l'amendement COM-83 qui vise cette fois les bâtiments accueillant, je cite, « une mixité programmatique ».*

L'amendement COM-83 n'est pas adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-129 présenté par Mme Deromedi, qui tend à modifier le code de l'urbanisme afin d'exclure du droit de préemption les donations entre vifs effectuées au profit de divers organismes dont les associations culturelles, sera satisfait par l'amendement COM-225 que je présente à l'article 38. J'ai retenu cette mesure dans la continuité de votre rapport de 2016, ma chère collègue, sur le projet de loi de ratification de l'ordonnance portant simplification du droit des associations et fondations.*

Mme Jacky Deromedi. – *Je vous remercie madame le Rapporteur et je le retire.*

L'amendement COM-129 est retiré.

Article 26 bis

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-2 que je vous présente, de même que l'amendement COM-13, entend supprimer cet article 26 bis par lequel le Gouvernement nous demande de l'habiliter à prendre par ordonnances, et dans un délai de dix-huit mois, toutes les mesures qu'il jugerait pertinentes pour favoriser le développement des modes de garde. Il est évident que la diversité des acteurs et la multitude de normes qui encadrent la création et le fonctionnement des modes de garde des jeunes enfants peuvent être sources de complexité et qu'une simplification serait la bienvenue. Pour autant, il n'apparaît pas justifié de donner une habilitation aussi large et aussi longue au Gouvernement, a fortiori dans un texte dont l'objet est tout autre.*

Mme Michelle Meunier. – *Et sans compter que les conséquences pour les collectivités territoriales d'une telle réforme seraient loin d'être neutres...*

M. Pierre-Yves Collombat. – *Je suis parfaitement d'accord avec notre rapporteur. Il s'agit d'un sujet suffisamment compliqué et délicat, y compris en termes de respect de la laïcité comme l'actualité nous l'a parfois rappelé, pour prendre le temps d'y réfléchir.*

Les amendements COM-2 et COM-13 sont adoptés. L'article 26 bis est supprimé.

Articles additionnels après l'article 26 bis

Les amendements **COM-128** et **COM-132 rectifié** sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 26 ter

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Les amendements **COM-186**, **COM-187 rectifié** et **COM-255** que je vous présente visent simplement à apporter des corrections rédactionnelles ou des précisions.

Les amendements **COM-186**, **COM-187 rectifié** et **COM-255** sont adoptés. L'article 26 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-François Husson, président. – L'article 27 sera examiné selon la procédure de législation en commission.

Article 28

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-188** réduit le délai d'habilitation d'un an à six mois en vue de permettre aux établissements dont les projets sont déjà définis de les mettre en œuvre rapidement, et procède aussi à la correction d'une erreur matérielle.

L'amendement **COM-188** est adopté. L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 28

Les amendements **COM-67** et **COM-66** sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'article 730-1 du code civil dispose que la preuve de la qualité d'héritier peut résulter d'un acte de notoriété, dont l'émission relève de la compétence des notaires depuis la loi du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit. La mention de l'acte de notoriété en marge de l'acte de décès, qui fait partie des actes de l'état civil, avait été ajoutée expressément par le Sénat, dans l'objectif de renforcer les mesures de publicité relatives à l'acte de notoriété qui ne faisaient l'objet, jusqu'alors, d'aucune publicité. Désormais, les tiers en sont informés, alors même que la dévolution successorale peut présenter un intérêt certain pour eux, notamment pour les créanciers du défunt.

En conséquence, il ne me semble pas, à ce stade, souhaitable de supprimer cette mention, comme le suggère l'objet de l'amendement **COM-18**. En outre, le renvoi à un décret pour les modalités de publicité de ces actes pourrait être interprété comme une forme d'incompétence négative, eu égard aux matières énumérées à l'article 34 de la Constitution. Compte tenu de ces éléments, j'émet un avis défavorable à cet amendement.

L'amendement **COM-18** n'est pas adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-19** tend à supprimer la transcription de l'acte de décès sur les registres de l'état civil de la commune de résidence, dès lors que le décès a eu lieu en dehors de la commune de résidence du défunt. Il me semble que cette mesure porterait atteinte au principe de conservation des actes de l'état civil, voire à celui de leur publicité et de leur force probante, ce que je n'estime pas souhaitable. Dans ces conditions, je vous demande de retirer cet amendement ; à défaut j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement **COM-19** n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – En premier lieu, l'amendement **COM-20** tend à substituer à l'article 80 du code civil, la mention de « bref délai » à celle des vingt-quatre heures dans lesquelles les directeurs des établissements de santé et sociaux doivent déclarer les décès survenus dans l'établissement à l'officier de l'état civil, dans l'objectif des heures d'ouverture des mairies. Je n'y suis pas favorable dans la mesure où les vingt-quatre heures s'entendent déjà hors week-end et jours fériés.

En second lieu, l'objet de l'amendement indique vouloir mettre fin au déplacement de l'officier d'état civil auprès du défunt dans le but de constater son décès alors qu'il n'a pas de compétence médicale pour cela, procédure qui a déjà été supprimée par la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

En outre, l'amendement tend à supprimer le déplacement de l'officier de l'état civil encore prévu lors des décès dans des établissements pénitentiaire, alors que ces circonstances peuvent toutefois justifier une procédure particulière. En conséquence je demande le retrait de cet amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement COM-20 n'est pas adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les Français vivant à l'étranger qui bénéficient d'une pension de retraite doivent transmettre chaque année à la caisse dont ils dépendent un justificatif d'existence prouvant qu'ils sont encore en vie. Il ressort de mes échanges avec la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) que celle-ci publie une liste d'administrations étrangères qu'elle reconnaît comme fiables. L'amendement **COM-130** est donc en grande partie satisfait.

Il semble délicat de prévoir la validité des attestations établies par n'importe quelle administration de n'importe quel État. En outre, les attestations en langue étrangère sont généralement acceptées sans qu'il soit nécessaire de fournir une traduction. La mention d'une traduction dans la loi pourrait être interprétée comme obligeant les assurés à faire traduire à leurs frais l'attestation en question.

Mon avis est donc défavorable. La question de la remise de telles attestations par les mairies en France pourrait être creusée d'ici la séance.

Mme Jacky Deromedi. – Dans certains pays, les administrations sont éloignées des habitations. Il est donc difficile pour les Français résidant dans ces pays d'obtenir des certificats de vie. Or, une fois revenus en France, l'administration refuse de le leur procurer. Il s'agit donc simplement de permettre aux Français de l'étranger de bénéficier d'une formalité administrative qui leur est aujourd'hui refusée.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Je vous propose de retirer l'amendement pour travailler sur le sujet en vue de la séance.

L'amendement COM-130 est retiré.

Article 29

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'article 29 prévoit d'expérimenter un cadre juridique dérogatoire au droit du travail pour permettre à des salariés d'intervenir au domicile de la personne aidée et en continu pendant plusieurs jours. Les séjours de répit « aidants-aidé » se déroulent dans le cadre de structures et permettent d'offrir un suivi pluridisciplinaire à la personne aidée. Dans ce cadre, les dérogations au droit du travail n'apparaissent pas justifiées. Je vous propose donc, par mon amendement **COM-238**, de supprimer cet ajout de l'Assemblée nationale.

L'amendement COM-238 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'expérimentation proposée ne prévoit pas de financement pour les dispositifs de suppléance alors que le coût semble être un obstacle majeur à leur développement. C'est d'ailleurs cette préoccupation qui avait justifié la suppression du même dispositif dans le projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement. Le coût exorbitant s'explique en partie par le fait que toutes les heures de présence au domicile devront être comptabilisées comme des heures de travail effectif. Or, la convention collective des salariés du particulier employeur permet de distinguer des heures de travail effectif, des heures dites de présence responsable et des heures de nuit.

Il me semble donc que cette convention collective, qui a été élaborée par les acteurs de l'emploi à domicile eux-mêmes, constitue un cadre juridique adapté. L'amendement [COM-239](#) vise à ce qu'elle soit applicable aux salariés exerçant des prestations de suppléance dans le cadre de l'expérimentation.

L'amendement COM-239 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Ainsi que le soulignent les auteurs des amendements [COM-123](#) et [COM-166](#), l'expérimentation du relayage prévue par l'article 29 ne dispose d'aucun financement spécifique. On voit donc mal de quels éléments la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) disposera pour mener l'expérimentation proposée. Au demeurant, l'expérimentation devra déjà faire l'objet d'un rapport d'évaluation transmis par les présidents de conseils départementaux au Gouvernement et d'un rapport remis par le Gouvernement au Parlement. Il convient de ne pas multiplier les rapports d'évaluation.

M. Philippe Mouiller. – La situation est la suivante : il y a aujourd'hui deux sources de financement. C'est pour pallier l'existence de ces multiples tuyaux que nous proposons qu'un rapport porte sur la globalité de l'expérimentation.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – La CNSA devrait donc élaborer un rapport permettant de traiter de l'ensemble des sujets. Dès lors, je suis favorable à ces amendements.

Mme Josiane Costes. – C'est la crainte que des charges supplémentaires sans compensation financière ne soient imposées aux conseils départementaux qui motive cet amendement.

Les amendements COM-123 et COM-166 sont adoptés.

Article additionnel après l'article 29

L'amendement [COM-110 rectifié](#) est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 30

La suppression de l'article 30 est maintenue.

M. Jean-François Husson, président. – Mes chers collègues, nous reprenons la discussion des articles et sommes parvenus à l'article 31.

Article 31

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Par son amendement [COM-116](#), M. Capus souligne justement la complexité de la procédure de rescrit juridictionnel prévue au présent article. Toutefois, j'estime que son objectif, c'est-à-dire la

sécurisation juridique des grands projets et des opérations complexes, est d'intérêt général et c'est la raison pour laquelle je vous proposerai un dispositif alternatif à l'amendement suivant.

Par ailleurs, vous évoquez la jurisprudence « Danthony » mais celle-ci ne permet la régularisation d'un acte administratif que s'il s'agit d'un vice de procédure et sous certaines réserves.

L'amendement COM-116 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Comme je l'évoquais à l'instant, je partage la finalité du Gouvernement de mieux encadrer les contentieux afférents aux grands projets et aux opérations complexes. Pour autant, le dispositif proposé par cet article me semble trop complexe et même contre-productif : il risque en effet d'encourager les saisines systématiques et d'accroître la charge des juridictions administratives, mais aussi la durée de la procédure.

En conséquence, je vous propose, par l'amendement **COM-189**, un dispositif qui limiterait à six mois le délai d'exercice d'un recours par voie d'exception, sur le fondement d'un grief de légalité externe, à l'encontre de certaines décisions non réglementaires. Typiquement, il pourrait s'agir de déclaration d'utilité publique. Ce dispositif, qui a le mérite d'être plus clair que celui proposé par le Gouvernement, n'augmenterait pas, a priori, la charge des juridictions administratives. C'est la raison pour laquelle je vous propose d'étendre l'expérimentation à tout le territoire national.

L'amendement COM-189 est adopté. L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 32

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement **COM-222** entend limiter à douze mois au lieu de dix-huit le délai d'habilitation prévu à l'article 32 pour modifier les règles applicables à la mention du taux effectif global (TEG) en matière de crédit aux entreprises et pour clarifier le régime de sanctions civiles qui leur est appliqué.

L'amendement COM-222 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Concernant l'amendement **COM-108**, il me semble que l'équilibre trouvé à l'Assemblée nationale est le bon : le TEG sera bien conservé sur tous les prêts à taux fixe, qui constituent la quasi-totalité des prêts aux PME. Les banques comme les représentants des PME sont favorables à cette solution.

Je n'ai pas d'opposition de principe à votre amendement, mais sur le fond, la mention du TEG sur les autres prêts (taux variable etc.) n'est guère utile, et le fait de conditionner sa présence, ou non, à un accord de l'entreprise pourrait alourdir un peu plus les démarches à effectuer.

M. Philippe Mouiller. – Je le retire.

L'amendement COM-108 est retiré.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-40** propose de revenir sur la suppression des dispositions du code monétaire et financier prévoyant un régime de responsabilité délictuelle pour les agences de notation, assorti d'un large pouvoir d'appréciation du juge. Résultant de la loi du 22 octobre 2010 sur la régulation bancaire et financière, ce régime de responsabilité national diffère du régime européen harmonisé intervenue ensuite par l'intermédiaire du règlement credit rating agencies (CRA3) du 21 mai 2013.

Je suis défavorable à cet amendement car les spécificités du régime français de responsabilité des agences de notation ne sont plus ni justifiées, dès lors que le régime est harmonisé au niveau européen et que la supervision des agences de notation est assurée depuis le 1^{er} juillet 2011 de l'Autorité européenne des marchés financiers, ni pertinentes car elles sont susceptibles de réduire l'attractivité de la France, dans un contexte où le Brexit appelle à une reconfiguration des places financières continentales.

Mme Sophie Taillé-Polian. – *Je maintiens cet amendement car il me semble important que les agences de notation puissent voir leur responsabilité engagée lorsqu'elles émettent un avis, mais nous aurons l'occasion d'avoir ce débat en séance publique.*

L'amendement COM-40 n'est pas adopté. L'article 32 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'amendement [COM-79 rectifié](#) vise à supprimer l'article 33 du projet de loi qui prévoit, à titre expérimental pour une durée de trois ans, que les projets nécessaires à l'exercice d'une activité agricole relevant du régime des installations classées pour la protection de l'environnement ou du régime des installations, ouvrages, travaux et activités susceptibles d'avoir des incidences sur les milieux aquatiques, font l'objet, en lieu et place de l'enquête publique, d'une procédure de participation du public par voie électronique lorsqu'ils ont donné lieu à une concertation préalable sous l'égide d'un garant.*

Je partage l'objectif de cet amendement de supprimer cette expérimentation qui pourrait affaiblir la participation du public au moment de l'autorisation des projets agricoles. Tel est l'objet de mon amendement COM-190, que nous examinerons juste après. En revanche, le présent amendement conduit à supprimer également la demande de rapport sur la réforme des procédures de participation du public opérée par l'ordonnance du 3 août 2016. Or, un tel rapport me paraît utile pour faire le bilan de cette réforme et de la mise en œuvre de procédures de participation en amont, et d'identifier les éventuelles mesures correctives à prendre.

Par conséquent, je vous propose de retirer cet amendement au profit de mon amendement COM-190.

L'amendement COM-79 rectifié est retiré.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Voici donc l'amendement [COM-190](#) que j'évoquais à l'instant, et qui vise à supprimer l'expérimentation prévue par l'article 33.*

Je vous précise mes chers collègues, que la procédure d'enquête publique permet aux citoyens qui le souhaitent de rencontrer les commissaires enquêteurs pour leur faire part de leurs observations et de participer à des réunions publiques, en présence éventuellement du porteur de projet. Cette dimension « présenteielle », qui fait défaut à la procédure de consultation par voie électronique, est importante puisqu'elle facilite les échanges et permet aux citoyens éloignés du numérique d'être associés à la prise de décision.

Pour toutes ces raisons, il ne me paraît pas opportun de substituer à l'enquête publique une procédure de consultation par voie électronique.

En revanche, je vous propose de conserver la demande de rapport au Gouvernement, qui a été introduite par nos collègues députés, portant sur l'évaluation de l'ordonnance du 3 août 2016 qui a réformé les procédures de participation du public.

L'amendement COM-190 est adopté.

Les amendements COM-145, COM-156 et COM-109 rectifié deviennent sans objet.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'amendement COM-191 dont je suis également l'auteur procède à deux modifications. En premier lieu, il a pour objet de modifier le délai dans lequel le rapport d'évaluation de l'ordonnance du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, doit être remis au Parlement.*

Tel que rédigé, l'article 33 prévoit que ce rapport soit remis dans un délai de deux ans à compter de la publication de l'ordonnance, c'est-à-dire d'ici le 3 août 2018. Ce délai, trop court, ne permettra pas d'évaluer la réforme des procédures de participation du public qui commence à se mettre en place. Il est donc proposé que ce rapport soit remis dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi de ratification de cette ordonnance, soit au mois de février 2020.

En second lieu, cet amendement complète les informations qui devront être contenues dans ce rapport, afin que celui-ci évalue également les procédures de participation du public en aval et en particulier la procédure de consultation par voie électronique qui a été créée par l'ordonnance, le recours des porteurs de projets à ces procédures ainsi que leur coût.

L'amendement COM-191 est adopté. L'article 33 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33 bis

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Mon amendement COM-192 apporte une précision rédactionnelle.*

L'amendement COM-192 est adopté. L'article 33 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Mon amendement COM-193 précise une série de références.*

L'amendement COM-193 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Les trois amendements COM-44 rectifié, COM-50 rectifié et COM-52 sont identiques. Ils entendent permettre au Gouvernement de mettre en place une autorisation unique pour les projets d'énergies marines renouvelables qui combinerait autorisation environnementale et autorisation d'occupation du domaine public maritime.*

En réalité, la rédaction actuelle de l'habilitation ne ferme pas cette possibilité puisqu'il est question, au 3° de l'article 34, de pouvoir mettre en place, je cite : « une ou plusieurs autorisations ». Ces amendements sont donc satisfaits par le texte ; du

reste, s'ils ne l'étaient pas, ils seraient inconstitutionnels car le Parlement ne peut étendre le champ d'une habilitation. Je vous demande donc de retirer ces amendements ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Les amendements COM-44 rectifié, COM-50 rectifié et COM-52 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-194** que je vous présente supprime une précision inutile. Comme le Conseil d'État l'avait noté, la préservation de la sécurité de la navigation et des intérêts de la défense nationale sont déjà des obligations législatives d'ordre public. Il n'est donc pas nécessaire de les viser ici pour que l'ordonnance respecte ces dispositions.

L'amendement COM-194 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Mon amendement **COM-195** vise à réduire à douze mois le délai d'habilitation, ce qui paraît à la fois suffisant et cohérent avec la volonté du Gouvernement de réformer rapidement les règles applicables aux énergies marines renouvelables. De même, un délai de trois mois suffira pour le dépôt du ou des projets de loi de ratification.

L'amendement COM-195 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-240** que je vous présente concerne la réforme des règles applicables aux projets d'énergies marines renouvelables. Celle-ci vise à en réduire les délais comme le coût pour la collectivité, qui les finance au travers de différentes dispositions de soutien. Il importe donc que l'évaluation de cette réforme en mesure les effets non seulement sur les délais, mais aussi sur les coûts.

Mme Christine Lavarde. – Je souhaiterais réagir à l'amendement que vous venez de présenter monsieur le rapporteur. Le délai de quatre ans prévu à l'article 34 dans lequel le Gouvernement doit remettre au Parlement le rapport d'évaluation de cette expérimentation me semble trop court. En effet, il sera difficile que des projets aient pu suffisamment se développer d'ici là. D'ailleurs, alors que les lauréats des premiers appels d'offre sont connus depuis respectivement 2012 et 2014, aucun projet d'éolienne marine n'a pu encore aboutir.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Vous avez raison de dire que les délais de réalisation sont extrêmement longs et je vous propose que nous y réfléchissions en vue de la séance publique.

L'amendement COM-240 est adopté. L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 34

Les amendements **COM-117**, **COM-41**, **COM-77**, **COM-78** et **COM-76** sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 34 bis

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-196** que je vous propose apporte plusieurs clarifications et garanties en matière de maîtrise d'ouvrage déléguée pour le raccordement aux réseaux publics d'électricité. Il prévoit entre autres que ces travaux sont réalisés sous la responsabilité du consommateur ou du producteur, qu'ils sont réceptionnés par le gestionnaire de réseau et que ce dernier publie les modèles de cahiers des charges qui le lient au demandeur du raccordement.

L'amendement COM-196 est adopté. L'article 34 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 ter

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Mon amendement COM-197 propose de supprimer cet article introduit à l'Assemblée nationale. En effet, contrairement à ce qui a été dit à l'Assemblée nationale, les activités hydroélectriques accessoires n'ont jamais été exonérées d'autorisation ou de déclaration environnementale. Supprimer ces procédures reviendrait à présumer qu'un ouvrage hydroélectrique n'a, par principe, pas d'impact significatif sur l'environnement. Je pense qu'il faut maintenir une analyse au cas par cas et vous propose donc de supprimer cet article.*

J'ajoute qu'en plus des problèmes de rédaction évoqués dans l'objet de mon amendement, cet article aurait sans doute dû être déclaré irrecevable à l'Assemblée car sans lien, même indirect, avec le texte.

L'amendement COM-197 est adopté. L'article 34 ter est supprimé.

Articles additionnels après l'article 34 ter

Les amendements COM-48, COM-115, COM-136 et COM-51 sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 34 quater

L'article 34 quater est adopté sans modification.

Article 34 quinquies

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'amendement COM-198 dont je suis l'auteur propose d'inscrire directement dans la loi l'extension de la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation aux ouvrages des réseaux publics d'énergie. Cette procédure peut déjà s'appliquer à d'autres types d'ouvrages linéaires parfaitement comparables, comme les routes ou les voies de chemin de fer.*

L'amendement COM-198 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'amendement COM-199 que je vous propose limite à trois mois au lieu de six le délai de dépôt du projet de loi de ratification de l'ordonnance prévue pour simplifier les procédures d'élaboration et de révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR).*

M. Philippe Mouiller. – *Monsieur le rapporteur, je m'interroge sur le délai de trois mois, est-il suffisant ? Certains schémas régionaux ont été annulés par le juge administratif et la situation est compliquée sur les territoires où l'ensemble de la concertation en la matière est à reprendre, à l'initiative des régions, avec l'ensemble des parties prenantes.*

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Mon cher collègue, je vous rassure, le délai de trois mois dont il est question vise uniquement le dépôt du projet de loi de ratification de l'ordonnance qui, elle, devra intervenir dans un délai de douze mois pour simplifier et accélérer l'élaboration et la révision des schémas.*

M. Philippe Mouiller. – *Je vous remercie pour ces explications.*

L'amendement COM-199 est adopté. L'article 34 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 34 quinquies

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'amendement COM-49 entend limiter le champ du mécanisme dit de la « réfaction tarifaire », qui consiste à réduire les coûts de raccordement des consommateurs ou des producteurs éligibles en les faisant partiellement prendre en charge par les tarifs d'utilisation des réseaux que chaque consommateur acquitte par ailleurs.*

Cette réduction bénéficie aujourd'hui à tous les projets d'électricité renouvelable, qu'ils aient été sélectionnés ou non à l'issue d'une procédure de mise en concurrence. Or, il est vrai qu'il existe, pour ces derniers, des cas limites où la réfaction tarifaire pourrait avoir pour effet de sélectionner un projet plus coûteux pour la collectivité lorsqu'on additionne le tarif d'achat et la réduction du tarif de réseau. A contrario, cette réfaction peut aussi permettre de sélectionner des projets qui seraient plus éloignés du réseau.

Les coûts de soutien aux énergies renouvelables étant déjà très importants, je vous proposerai d'adopter cette disposition. Je précise, sur la forme, que cet amendement peut être considéré comme recevable au titre de l'article 45 de la Constitution dès lors qu'il est en lien, au moins indirect, avec les dispositions du texte initial relatives au raccordement au réseau des projets d'énergies renouvelables.

M. Philippe Mouiller. – *Monsieur le rapporteur, disposez-vous d'éléments d'analyse sur l'impact financier de cet amendement ? Comme vous le savez, la Commission de régulation de l'énergie mène actuellement une réflexion sur les nouveaux tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution d'électricité (Turpe), qui ont d'ailleurs été contestés par certains gestionnaires de réseaux devant le Conseil d'État et dont les recours sont pendants.*

Mme Christine Lavarde. – *Aujourd'hui, le consommateur d'électricité finance en quelque sorte, via le mécanisme de réfaction, une forme de politique d'aménagement du territoire. Il serait préférable, à mon sens, de faire bénéficier les projets de raccordements électriques dont les coûts d'investissement et d'exploitation sont plus élevés en raison de leur situation géographique, d'aides directes financées par le contribuable, plutôt que de répartir le surcoût sur l'ensemble des consommateurs d'électricité.*

M. Philippe Mouiller. – *Monsieur le rapporteur, avez-vous pu recueillir l'avis des gestionnaires de réseaux sur cette proposition ? Au-delà de la question du financement de l'éloignement géographique, l'autre enjeu, à mon sens, consiste bien estimer les besoins de production en énergie renouvelable afin d'éviter une forme de surproduction dans certains territoires. Ces sujets nécessitent que nous poursuivions notre analyse.*

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Pour répondre à vos inquiétudes mon cher collègue, cet amendement permettra de réduire la facture de Turpe acquittée par l'ensemble des consommateurs d'électricité et n'aura aucun effet sur le calcul du tarif lui-même qui, comme vous l'avez dit vous-même, est toujours l'objet de réflexions.*

Mme Christine Lavarde. – *J'ajoute que ce dispositif est d'ailleurs très récent, puisqu'il date d'une loi du 24 février 2017 dont le texte d'application est paru en décembre dernier.*

L'amendement COM-49 est adopté et devient article additionnel.

Article 35

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'article 35 prévoit qu'en cas de modification ou d'extension d'installations existantes devant faire l'objet d'une évaluation environnementale au cas par cas, la décision de réaliser une telle évaluation est prise par l'autorité compétente pour autoriser cette modification ou cette extension, par exemple par le préfet, et non pas par l'autorité environnementale comme le prévoit actuellement le code de l'environnement.*

L'amendement COM-200 que je vous présente procède à une rectification afin de s'assurer que toutes les modifications ou extensions d'installations existantes soient soumises à cette nouvelle procédure, à l'exception des modifications d'installations qui n'ont pas été autorisées, enregistrées ou déclarées préalablement, c'est-à-dire les installations qui opèrent illégalement.

L'amendement COM-200 est adopté. L'article 35 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 35

L'amendement COM-23 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Dans le cadre de la mise en place d'une autorisation environnementale unique, l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 a prévu la possibilité pour le juge administratif, saisi d'un recours contre une autorisation, de n'annuler qu'une partie de cette autorisation - par exemple le volet de l'autorisation relatif au défrichement ou aux espèces protégées - tout en laissant subsister les autres parties de cette autorisation, afin que l'autorité administrative compétente n'ait pas à reprendre son instruction sur l'ensemble de la demande et qu'elle puisse régulariser sa décision par une décision modificative. De même, le juge administratif peut n'annuler qu'une phase de l'autorisation, comme par exemple la phase relative à l'enquête publique ou à l'étude d'impact, tout en laissant d'autres phases non entachées d'illégalité subsister.*

L'amendement COM-57 prévoit d'appliquer une telle procédure aux demandes d'enregistrement ou aux déclarations d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Or, contrairement au régime d'autorisation, les régimes de déclaration et d'enregistrement ne répondent pas à cette organisation en phases et en parties. S'agissant de la déclaration, il s'agit d'une simple transmission du dossier au service instructeur compétent. Quant à l'enregistrement, les autorisations que contient le dossier sont des décisions administratives distinctes de la demande d'enregistrement. Tel que rédigé, le présent amendement n'est donc pas opérant. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-57 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Les amendements identiques **COM-141** et **COM-151** prévoient que, lorsque les projets d'ICPE font l'objet d'une évaluation environnementale au cas par cas, la décision de réaliser ou non une telle évaluation est prise par l'autorité administrative compétente pour autoriser le projet, par exemple le préfet et non plus par l'autorité environnementale, par exemple le Conseil général de l'environnement et du développement durable.

Ces amendements prévoient, par ailleurs, que la demande d'autorisation et l'étude d'impact environnementale fassent l'objet d'un avis rendu par le préfet et non plus par l'autorité environnementale.

Ce faisant, ces amendements sont contraires avec la directive 2011/92 du 11 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Cette directive prévoit, en effet, que les autorités en charge de l'évaluation environnementale soient distinctes des autorités en charge de la décision. Cela a d'ailleurs été récemment rappelé par le Conseil d'État dans une décision du 6 décembre 2017, par laquelle il a annulé la compétence du préfet de région en tant qu'autorité environnementale. Par conséquent, j'émet un avis défavorable.

Les amendements COM-141 et COM-151 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Les amendements identiques suivants **COM-142**, **COM-152** et **COM-170** prévoient que les associations de protection de l'environnement qui contestent devant le juge administratif des décisions relatives aux ICPE puissent être obligées à verser une consignation en vue de payer les amendes pouvant leur être infligées pour recours abusif.

L'article R. 741-12 du code de justice administrative prévoit que le juge administratif peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende d'un montant maximum de 10 000 euros. Obliger les associations environnementales et elles seules à consigner cette somme lorsqu'elles déposent un recours contre une décision administrative ne me paraît pas justifié et pourrait être considéré comme une atteinte au principe général du droit au recours, qui a valeur constitutionnelle. Je rappelle, par ailleurs, qu'en matière d'urbanisme, les associations environnementales agréées sont présumées agir dans la limite de la défense de leurs intérêts légitimes et ne sont donc pas concernées par les procédures de recours abusifs.

Je comprends l'esprit de ces amendements, partage les préoccupations de leurs auteurs voulant lutter contre les recours abusifs, mais ne peux néanmoins donner qu'un avis défavorable. Il conviendra de trouver des solutions ensemble.

Les amendements COM-142, COM-152 et COM-170 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Les amendements identiques **COM-143** et **COM-154** visent à réduire à deux mois les délais de recours contentieux qui peuvent être adressés au juge administratif pour contester les décisions prises par les autorités administratives compétentes relatives aux ICPE, telles que les décisions d'autorisation ou d'enregistrement de ces installations.

La réforme des procédures d'autorisation environnementale mise en œuvre par une ordonnance et un décret parus le 26 janvier 2017 a conduit à réduire le délai de recours ouvert aux tiers souhaitant contester une autorisation d'exploiter une telle installation. Ce délai était auparavant d'un an à compter de la publicité de

l'autorisation d'exploiter, et de six mois à compter la mise en service de l'installation si celle-ci n'était pas intervenue dans la première année de l'autorisation. Il est désormais de quatre mois à compter de la publicité de la décision, et peut être prolongé de deux mois en cas de recours administratif.

Ces nouveaux délais, plus favorables aux exploitants, permettent de sécuriser les projets tout en préservant le droit au recours des tiers. Réduire à nouveau ce délai pour le porter à deux mois paraît prématuré, et risquerait de remettre en cause l'équilibre trouvé en 2017.

Mme Élisabeth Lamure. – *Il est dommage de ne pas saisir l'occasion d'améliorer ces délais appliqués aux collectivités territoriales. Nous avons tous l'expérience, dans nos communes ou nos départements, d'un coup de téléphone du préfet faisant nettement accélérer le traitement de certains dossiers. Ce qu'un préfet peut faire, la loi devrait pouvoir le faire aussi !*

M. Jean-François Husson, président. – *Je rappelle que les délais ont récemment été divisés par trois, passant de douze mois à quatre. Or ils seraient là divisés par six !*

Mme Sophie Taillé-Polian. – *Les installations classées ne sont, par définition, pas des installations comme les autres car elles correspondent à des enjeux spécifiques, en matière de santé ou d'environnement notamment. Elles nécessitent, en conséquence, un régime adapté et il convient donc de laisser à leur égard des délais de recours plus importants que ceux prévus par le droit commun. Nous sommes contre cette réduction des délais.*

Mme Élisabeth Lamure. – *L'implantation d'une installation classée est précédée d'une enquête publique qui permet au citoyen d'émettre d'éventuelles observations sur le projet. Quand bien même le projet serait adopté alors qu'il s'y oppose, l'amendement lui laisserait encore deux mois pour former un recours. Il dispose donc de beaucoup de temps.*

M. Philippe Mouiller. – *L'esprit de ce texte est d'améliorer le système. Nous devons donc profiter de cette occasion pour améliorer les délais applicables.*

Mme Sophie Taillé-Polian. – *Cet amendement vient s'ajouter aux dispositions du texte qui amoindrissent la portée de la consultation du public. L'addition des deux mesures risquerait d'être très préjudiciable. J'appelle donc au maintien des délais de recours actuels. Les associations qui introduisent ces recours sont peut-être perçues comme des « empêcheurs de tourner en rond », mais elles ont, par le passé, soulevé de véritables problèmes.*

Mme Christine Lavarde. – *Les installations classées nécessitent effectivement une enquête publique, qui vient s'ajouter à l'obtention d'une multitude d'autorisations délivrées par l'État. Ces nombreux garde-fous laissent à penser que les projets qui se réalisent ne posent a priori pas de problèmes. Laisser subsister un délai de quatre mois revient à prendre le risque de retarder les projets concernés. Or, ces projets ne sont pas nécessairement des centrales nucléaires, mais le plus souvent des installations agricoles ou environnementales.*

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *J'entends les arguments exposés. Il est vrai que les étapes préalables à la réalisation d'une installation classée laissent le temps à ceux qui le souhaitent d'introduire un recours dans un délai de deux mois. J'émet donc un avis favorable.*

Les amendements COM-143 et COM-154 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Les amendements identiques COM-144, COM-155 et COM-171 prévoient que le Gouvernement remette au Parlement un rapport faisant l'inventaire de tous les zonages environnementaux existants, en vue de les simplifier et de supprimer ceux qui ne sont pas mis en œuvre. Ces amendements partent d'une bonne idée, tant il est vrai que la multiplicité des zonages existants est facteur de complexité et nuit à la lisibilité du droit par les citoyens et les acteurs économiques. Cependant, vous n'êtes pas sans connaître la réticence de notre Haute Assemblée à adopter des demandes de rapport, ces derniers n'étant bien souvent jamais réalisés. Mon avis est donc défavorable.*

Les amendements COM-144, COM-155 et COM-171 ne sont pas adoptés.

Article 36

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-223 que je vous propose réduit à douze mois le délai de l'habilitation prévu à l'article 36 afin que le Gouvernement prenne des ordonnances en rapport avec l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants. Pour mémoire, ce délai est de dix-huit mois dans le projet de loi initial. Le but de cette réduction est que le Parlement se dessaisisse moins longuement de ces sujets.*

L'amendement COM-223 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Mon amendement COM-224 vise à corriger une erreur matérielle, puisque la réforme prévue par le présent article devrait faire l'objet d'une unique ordonnance.*

L'amendement COM-224 est adopté. L'article 36 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-François Husson, président. – *L'article 37 sera examiné selon la procédure de législation en commission.*

Article 38

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Les amendements identiques COM-12 et COM-161 proposent la suppression de l'article 38 portant diverses dispositions relatives aux cultes. Je rappelle que l'article 38 prévoit l'exclusion complète des associations cultuelles du champ des représentants d'intérêts au sens de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Pour ma part, je souscris à cette mesure du projet de loi car, comme le relève le Conseil d'État dans son avis rendu public, l'exclusion partielle actuelle ne reflète pas la réalité des relations que ces associations entretiennent traditionnellement avec d'autres représentants de l'État que le ministère de l'intérieur. Lors de l'examen du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, le Sénat s'était ainsi opposé, suivant l'analyse de la commission des lois et de son rapporteur François Pillet, à la soumission des représentants des cultes à de telles obligations qui semblent difficilement compatibles avec la loi 1905.*

En outre, sans que cela résulte, semble-t-il, de l'intention du législateur, la HATVP, saisie pour avis, pourrait être amenée à déterminer si une association culturelle peut bien être qualifiée ainsi. Dans ces conditions j'émetts un avis défavorable à ces deux amendements.

Mme Michelle Meunier. – *En tant que cosignataire de l'un de ces amendements, je rappelle que ces associations sont parfois très présentes dans le débat public. Nous aurons donc l'opportunité de rouvrir le débat à l'occasion de la séance publique. Je relève, en outre, que l'article 38 n'a pas grand lien avec le reste du texte.*

Les amendements COM-12 et COM-161 ne sont pas adoptés.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Mon amendement COM-225 rétablit en premier lieu la possibilité pour les associations culturelles de posséder et d'administrer tout immeuble acquis à titre gratuit. Il s'agit d'une mesure d'égalité de traitement entre les différentes catégories d'associations, qui n'a nullement pour objet de revenir sur les principes établis par la loi de 1905. En effet, cette mesure ne modifie pas le caractère exclusivement culturel de leur objet. Il s'agit uniquement de leur permettre de disposer d'une nouvelle ressource, qui devra être utilisée pour « subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte ».*

En second lieu, ce même amendement tend à modifier le code de l'urbanisme, afin d'exclure du droit de préemption les donations entre vifs effectuées au profit de divers organismes dont les associations culturelles. Cette mesure qui avait opportunément été prise par l'ordonnance du 23 juillet 2015 portant simplification du droit des associations et des fondations a malheureusement été partiellement rendue sans objet par la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Elle serait pourtant de nature à lever des incertitudes juridiques et à respecter la volonté des donateurs. J'ajoute que cet amendement satisfait, mes chers collègues, l'amendement de notre collègue Jacky Deromedi que nous avons évoqué tout à l'heure et qui tendait aussi à rétablir cette exemption.

L'amendement COM-225 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *En accord avec le Président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), Jean-Louis Nadal, mon amendement COM-226 supprime les élus locaux, les membres de cabinets des autorités territoriales ainsi que l'ensemble des fonctionnaires appelés à déposer une déclaration d'intérêts du champ d'application du répertoire numérique au sens de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.*

En l'état actuel, la loi semble en effet inapplicable. Aujourd'hui, le répertoire numérique des représentants d'intérêts, géré par la Haute Autorité, encadre les relations de près de 11 000 responsables nationaux, depuis son entrée en vigueur au 1er juillet 2017. Ce nombre serait porté à près de 19 000, avec l'extension du répertoire aux responsables publics locaux, sans compter que le nombre de représentants d'intérêts sera mécaniquement démultiplié par l'inclusion de l'échelon local. Selon la HATVP, qui a établi des comparaisons internationales, le répertoire numérique actuel serait ainsi celui qui le champ d'application le plus large au monde, alors que l'institution a déjà du mal à faire face à l'ensemble de ces missions avec seulement 50 emplois.

La crédibilité du répertoire repose tant sur sa complétude que sur l'exactitude des informations qui y sont déclarées. Eu égard aux faibles moyens octroyés à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique pour assurer le bon fonctionnement de ce dispositif, cette extension conduirait à amoindrir fortement les capacités de l'institution à assurer un contrôle effectif des personnes inscrites et des informations déclarées. Il est indispensable de recentrer le dispositif sur son objectif premier, c'est-à-dire éclairer le citoyen sur l'influence des représentants d'intérêts sur le processus normatif afin de garantir son efficacité.

L'amendement COM-226 est adopté. L'article 38 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 39

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Mes trois amendements COM-201, COM-202 et COM-203 visent respectivement à réduire les délais d'habilitation et de dépôt du projet de loi de ratification au strict nécessaire, à apporter une correction rédactionnelle et à prévoir une seule ordonnance pour réformer les règles applicables à la géothermie.*

Les amendements COM-201, COM-202 et COM-203 sont adoptés.

L'article 39 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 39

Les amendements COM-17, COM-33 rectifié bis, COM-45 rectifié, COM-53, COM-35 rectifié bis et COM-47 rectifié sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Les trois amendements identiques COM-34 rectifié bis, COM-46 rectifié et COM-54 entendent obliger l'administration à motiver ses décisions et permettre le recours à une médiation dans le cadre de procédures d'autorisation environnementale. Ils sont en réalité satisfaits par le droit existant, en particulier par l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement qui prévoit explicitement, je cite, que « la décision de refus d'autorisation expose les motifs du refus, tirés notamment des incidences notables potentielles du projet sur l'environnement ».*

L'amendement COM-34 rectifié bis est retiré et les amendements COM-46 rectifié et COM-54 ne sont pas adoptés.

Article 40

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Mon amendement COM-241 vise à supprimer diverses demandes de rapports. Je suis, a priori, contre les demandes de rapports : ils sont rarement remis et n'aident pas nécessairement à résoudre les problèmes rencontrés. Qui plus est, cette demande émane du Gouvernement lui-même. Or, il n'a pas besoin d'être habilité par la loi pour remettre des rapports. Je propose donc la suppression de l'article.*

Mme Michelle Meunier. – *La commission des affaires sociales a aussi pour habitude de s'opposer aux demandes de rapports. Je tiens toutefois à souligner que de tels rapports sont parfois utiles à l'évaluation des politiques publiques. Il ne faut donc pas s'y opposer par principe.*

L'amendement COM-241 est adopté. L'article 40 est supprimé.

Article additionnel après l'article 40

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'amendement **COM-60** prévoit une nouvelle demande de rapport. Par cohérence avec ce que je viens de dire, j'émet un avis défavorable.

L'amendement COM-60 n'est pas adopté.

Article 40 bis

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Pour les mêmes raisons, mon amendement **COM-242** propose la suppression de cet article.

L'amendement COM-242 est adopté. L'article 40 bis est supprimé.

M. Jean-François Husson, président. – Les articles 41 et 42 seront examinés selon la procédure de législation en commission.

Article 43

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Toujours pour les mêmes raisons, mon amendement **COM-243** propose la suppression de cet article.

L'amendement COM-243 est adopté.

L'article 43 est supprimé.

Article 44

L'article 44 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 44

Les amendements **COM-16** et **COM-21** sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Jean-François Husson, président. – Les articles 45 et 46 seront examinés selon la procédure de législation en commission.

Intitulé du projet de loi

M. Jean-François Husson, président. – Nous en arrivons, pour finir, à deux amendements **COM-24** et **COM-157** qui portent sur l'intitulé du projet de loi. Je suis favorable à changer l'intitulé de ce texte, et proposerais pour ma part une troisième alternative : projet de loi pour une administration plus efficace au service du public. Cette idée d'efficacité de l'administration, qui doit être au service des citoyens et des entreprises, me paraît importante. Cela permet de souligner la volonté de fluidifier les relations entre l'administration et les usagers, tout en assurant un bon niveau de service.

Mme Michelle Meunier. – L'intitulé actuel, qui évoque une « société de confiance » me paraît bien obscur ! Plutôt que d'utiliser le terme « efficacité », je proposerais plutôt celui d'« efficience », car l'objectif est de faire en sorte que l'administration en fasse plus avec moins... Je conviens toutefois que le terme « efficience » ne parlera pas beaucoup aux citoyens.

M. Jean-François Husson, président. – Effectivement, l'intitulé actuel ne permet pas de comprendre quel est l'objet du texte. Le terme « efficacité » est plus clair.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Pour faire un pied-de-nez au Gouvernement, je proposerais quand même de conserver les termes « diverses mesures » que propose l'amendement COM-24, qui est à l'image de ce texte « fourre-tout ». Il conviendrait de trouver une dénomination sur laquelle nous puissions nous retrouver d'ici la séance publique.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Je suis favorable à l'idée de changer l'intitulé du projet de loi, mais je souhaiterais trouver un titre plus court et plus parlant que celui proposé par les deux amendements.

Mme Élisabeth Lamure. – Je suis d'accord pour retenir le terme « efficacité », mais j'aimerais conserver celui de « relation », car justement, les usagers et les entreprises regrettent le manque de relationnel dans leurs rapports avec l'administration

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Il existe un code des relations entre le public et l'administration, je crains que cela porte à confusion.

M. Jean-François Husson, président. – Je vous propose de réfléchir, d'ici à la séance publique, à une formulation qui pourrait nous convenir à tous. Cela permettrait de mettre une « empreinte sénatoriale » sur ce texte. En attendant, je suggère aux auteurs des amendements de les retirer.

L'amendement **COM-24** est retiré et l'amendement **COM-157** n'est pas adopté. L'intitulé du projet de loi est adopté sans modification.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Annexe Stratégie nationale			
Mme TAILLÉ-POLIAN	68	Ajout d'un nouveau principe à la stratégie nationale annexée au projet de loi	Rejeté
Article 2			
Droit à l'erreur et droit au contrôle des usagers dans leurs relations avec l'administration			
Mme GRUNY, rapporteur	228	Droit à l'erreur et droit au contrôle des usagers dans leurs relations avec l'administration	Adopté
M. BABARY	42	Suppression de l'exception de mauvaise foi du droit à l'erreur	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DURAIN	32	Prévoit un délai maximum de six mois dans lequel l'administration doit procéder au contrôle	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	91	Application du droit à l'erreur aux entreprises de moins de cinquante salariés	Retiré
M. DURAIN	25	Suppression de l'adverbe « directement » pour caractériser les exceptions au droit à l'erreur	Rejeté
M. BONHOMME	138	Modification des exceptions au droit à l'erreur	Retiré
M. GREMILLET	149	Modification des exceptions au droit à l'erreur	Rejeté
M. CAPUS	58	Caractérisation de la mauvaise foi ou de la fraude par écrit au sein des droits à l'erreur et au contrôle	Rejeté
M. CAPUS	59	Caractérisation de la mauvaise foi ou de la fraude par écrit au sein du droit au contrôle	Rejeté
M. MOUILLER	92	Extension de l'opposabilité des conclusions formelles du droit au contrôle à toutes les administrations	Retiré
M. MOUILLER	93	Restriction des conditions de cessation de l'opposabilité des conclusions expresses issues du droit au contrôle	Retiré
Articles additionnels après l'article 2			
Mme VERMEILLET	62	Extension du bénéfice du droit à l'erreur aux collectivités territoriales, dans leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	260	Précision sur le champ de l'extension du droit à l'erreur aux collectivités territoriales	Retiré
Mme Nathalie DELATTRE	165	Tolérance à 5km/heure près du dépassement de la vitesse autorisée par un véhicule	Irrecevable (45)
Article 2 bis Conséquence de l'absence d'une pièce non essentielle d'un dossier de demande d'attribution de droits auprès de l'administration			
Mme GRUNY, rapporteur	229	Conséquence de l'absence d'une pièce non essentielle d'un dossier de demande d'attribution de droits auprès de l'administration	Adopté
M. BABARY	1	Suppression de l'article 2 bis	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	158	Substitution du terme instruction par décision	Satisfait ou sans objet
Article 3 Droit à l'erreur en matière fiscale – Réduction de moitié des intérêts de retard en cas de rectification spontanée			
M. MOUILLER	95	Réduction de 75 % (au lieu de 50 %) de l'intérêt de retard en cas de régularisation spontanée.	Rejeté
Articles additionnels après l'article 3			
M. MOUILLER	96	Possibilité de bénéficier de la TVA réduite sur les travaux d'amélioration des locaux d'habitation si l'attestation est remise au plus tard à la date du règlement de la dernière facture	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GRUNY, rapporteur	259	Sous-amendement de précision	Adopté
Mme Gisèle JOURDA	38	Dispense, jusqu'en 2025, de l'obligation de déclarer son impôt par Internet pour les contribuables qui résident dans des « zones blanches ».	Rejeté
Mme TAILLÉ-POLIAN	39	Suppression de la majoration de 0,2 % pour non-respect de l'obligation de déclarer en ligne, lorsque l'administration constate l'impossibilité de respecter cette obligation	Rejeté
Article 4			
Réduction de 30 % des intérêts de retard en cas de rectification par le contribuable lors d'un contrôle fiscal – Inscription dans la loi d'une procédure de rescrit lors d'un contrôle fiscal			
M. MOUILLER	98	Réduction de 50 % (au lieu de 30 %) de l'intérêt de retard en cas de régularisation en cours de contrôle.	Retiré
M. MOUILLER	97	Non-application des pénalités dans le cadre de la mise en œuvre du prélèvement à la source par les PME de moins de 21 salariés, pendant deux ans.	Retiré
M. MOUILLER	99	Non-application des pénalités dans le cadre du prélèvement à la source pour les entreprises de moins de 250 salariés, pendant les deux premières années.	Retiré
Articles additionnels après l'article 4			
Mme GRUNY, rapporteur	208	Mention expresse des points considérés comme validés par l'administration à l'issue d'un contrôle fiscal	Adopté
M. MOUILLER	94	Inscription dans la loi de l'obligation d'organiser une réunion de synthèse à l'issue d'un contrôle fiscal, et de remettre à cette occasion un document écrit exposant les rectifications envisagées.	Retiré
M. MOUILLER	100	Dispense de l'obligation de constituer des garanties pour un contribuable qui demande un sursis de paiement, sauf en cas de recours contentieux.	Retiré
Article 4 bis			
Élargissement des voies de recours pour les contribuables			
M. MOUILLER	101	Possibilité de saisir le collège de second examen des rescrits de toute prise de position générale et impersonnelle de l'administration fiscale à l'égard d'un contribuable.	Retiré
Article 4 ter			
Accessibilité des données de l'administration fiscale relatives aux valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations			
Mme GRUNY, rapporteur	245	Garanties relatives à la protection du secret de la défense nationale et de la vie privée des propriétaires de biens immobiliers	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	246	Décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil)	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GRUNY, rapporteur	247	Maintien du régime spécifique de transmission des données foncières aux acteurs directement concernés par l'urbanisme, l'aménagement et l'immobilier	Adopté
M. RAYNAL	69	Mise à disposition des données foncières sur Internet dans un format ouvert (<i>open source</i>).	Retiré
Article 4 quater Réduction des intérêts de retard en cas de régularisation pour les droits et taxes prévus par le code des douanes			
Mme GRUNY, rapporteur	248	Possibilité de bénéficier du droit à l'erreur en cas d'acceptation d'un plan de règlement des droits accepté par le comptable public	Adopté
Article additionnel après l'article 4 quater			
Mme Nathalie DELATTRE	168	Délai d'un mois à compter de la demande de l'administration pour transmettre l'attestation annuelle permettant de bénéficier du pacte « Dutreil »	Adopté
Article 5 Droit à l'erreur en matière de contributions indirectes et droits douaniers			
Mme GRUNY, rapporteur	249	Limitation du droit à l'erreur aux manquements commis pour la première fois	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	250	Possibilité de bénéficier du droit à l'erreur en cas d'acceptation d'un plan de règlement des droits accepté par le comptable public	Adopté
Article 6 Droit à l'erreur en matière de contributions indirectes et droits douaniers			
Mme GRUNY, rapporteur	251	Limitation du droit à l'erreur aux manquements commis pour la première fois	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	252	Possibilité de bénéficier du droit à l'erreur en cas d'acceptation d'un plan de règlement des droits accepté par le comptable public	Adopté
Articles additionnels après l'article 6			
Mme GRUNY, rapporteur	253	Abrogation de la prescription trentenaire en matière douanière	Retiré
Mme ESTROSI SASSONE	80	Présomption de bonne foi pour les distributeurs de gazoles sous conditions d'emploi dont l'usage serait détourné par l'utilisateur	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	258	Sous-amendement visant à renverser la charge de la preuve en matière d'utilisation de gazole sous conditions	Adopté
Article 7 Habilitation pour expérimenter une « relation de confiance »			
Mme GRUNY, rapporteur	209	Caractère objectif des critères permettant aux grandes entreprises et aux PME de bénéficier de la « relation de confiance »	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	210	Mise en place d'un indicateur permettant de rendre compte des corrections apportées dans le cadre de la « relation de confiance »	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GRUNY, rapporteur	254	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	211	Priorité donnée à l'accompagnement des entreprises dans la gestion de leurs obligations déclaratives, par des équipes mixtes, en amont du dépôt des comptes	Adopté
Articles additionnels après l'article 7			
Mme GRUNY, rapporteur	230	Modulation de l'annulation des exonérations de cotisations sociales en cas de redressement faisant suite à une dissimulation partielle de travail	Adopté
Article 8 Possibilité pour l'autorité administrative d'adresser un avertissement en cas de manquement à certaines dispositions du code du travail			
Mme GRUNY, rapporteur	4	Précision relative aux cas de récidive entraînant une majoration du plafond de l'amende administrative prononcée par le Direccte	Adopté
Mme TAILLÉ-POLIAN	135	Suppression de la prise en compte des ressources et charges de l'employeur pour l'appréciation par la Direccte de l'opportunité de prononcer un avertissement ou une amende administrative	Retiré
M. ADNOT	36	Modification des modalités de calcul des exonérations applicables aux travailleurs occasionnels agricoles	Irrecevable (45)
M. DÉTRAIGNE	37	Modification des modalités de calcul des exonérations applicables aux travailleurs occasionnels agricoles	Irrecevable (45)
Mme MONIER	134	Modification des modalités de calcul des exonérations applicables aux travailleurs occasionnels agricoles	Irrecevable (45)
Mme Nathalie DELATTRE	172	Modification des modalités de calcul des exonérations applicables aux travailleurs occasionnels agricoles	Irrecevable (45)
Articles additionnels après l'article 8 bis			
Mme DEROMEDI	121	Communication des coordonnées des français de l'étranger aux postes diplomatiques ou consulaires	Irrecevable (45)
M. MOUILLER	122	Tend à faire de l'entreprise individuelle à responsabilité limitée (EIRL) le statut par défaut pour tout entrepreneur individuel	Irrecevable (45)
Article 9 Publication et opposabilité des circulaires			
M. LUCHE, rapporteur	231	Généralisation de l'opposabilité des circulaires à l'administration de l'État	Adopté
M. BONHOMME	139	Adaptation des exceptions à l'opposabilité des circulaires en matière environnementale.	Retiré
M. GREMILLET	153	Adaptation des exceptions à l'opposabilité des circulaires en matière environnementale.	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DURAIN	26	Suppression de l'adverbe « directement » pour caractériser les exceptions à l'opposabilité des circulaires.	Retiré
Article 10 Généralisation de la pratique des prises de position formelles, ou « rescrit », de l'administration			
M. LUCHE, rapporteur	232	Supprimer la généralisation du rescrit à l'ensemble de l'administration (incompétence négative)	Adopté
Mme LAMURE	84	Modification du délai maximum dont dispose l'administration pour répondre aux demandes de rescrits	Satisfait ou sans objet
M. MOILLER	102	Modification du délai maximum dont dispose l'administration pour répondre aux demandes de rescrits	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	140	Adaptation des exceptions à la généralisation du rescrit	Satisfait ou sans objet
M. GREMILLET	150	Adaptation des exceptions à la généralisation du rescrit	Satisfait ou sans objet
M. DURAIN	27	Suppression de l'adverbe « directement » pour caractériser les exceptions à la généralisation du rescrit	Satisfait ou sans objet
Article 11 Expérimentation de l'approbation implicite de projets de rescrit			
M. LUCHE, rapporteur	233	Suppression de l'expérimentation de la validation tacite des propositions de rescrits transmises par l'utilisateur à l'administration	Adopté
Mme LAMURE	85	Précisions sur le contenu des évaluations menées à l'issue de l'expérimentation de l'acceptation tacite de propositions de rescrits	Satisfait ou sans objet
Article 12 Certificat d'information sur les normes applicables			
M. LUCHE, rapporteur	174	Droit au certificat d'information pour tout usager exerçant ou souhaitant exercer une activité	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	175	Orientation de l'utilisateur dans le cadre du certificat d'information	Adopté
M. MOILLER	103	Création d'un guichet unique pour la délivrance du certificat d'information	Retiré
M. LUCHE, rapporteur	176	Délai maximal de trois mois pour la délivrance du certificat d'information	Adopté
Mme LAMURE	86	Délai maximal de deux mois pour la délivrance du certificat d'information	Retiré
Article 12 bis Expérimentation de la cristallisation des règles après délivrance d'un certificat d'information			
M. LUCHE, rapporteur	177	Exceptions à la cristallisation des règles dans le cadre du certificat d'information	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LUCHE, rapporteur	178	Transmission de l'évaluation au Parlement six mois avant le terme de l'expérimentation	Adopté
Article 13 Encadrement du recours à la transaction par l'administration			
Mme GRUNY, rapporteur	234	Précision sur la responsabilité du signataire d'une transaction	Adopté
M. DURAIN	29	précision sur les conditions où la responsabilité du signataire d'une transaction ne peut être engagée	Adopté
Articles additionnels après l'article 13			
M. MOUILLER	104	Compétence des commissions des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires (CID) pour trancher les litiges en matière de qualifications de charges déductibles ou d'immobilisation des dépenses engagées par l'entreprise	Adopté
M. MOUILLER	105	Compétence des commissions des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires (CID) sur les majorations prévues à l'article 1729 du CGI	Adopté
Article 14 Renforcement du rescrit douanier			
Mme GRUNY, rapporteur	212		Adopté
Articles additionnels après l'article 14			
M. FOUCHÉ	118	Publication des résultats des expérimentations législatives	Rejeté
M. FOUCHÉ	119	Droit à l'information des parents d'élèves sur les événements survenus sur le temps scolaire	Irrecevable (45)
Mme Nathalie DELATTRE	169	Prise en compte des besoins en eau de l'agriculture dans les schémas d'aménagement et de gestion des eaux	Irrecevable (45)
Article 15 A Interdiction, pour les administrations de l'État, de recourir à un numéro surtaxé dans leurs relations avec le public			
Mme GRUNY, rapporteur	256	Interdiction, pour les administrations de l'État, de recourir à un numéro surtaxé dans leurs relations avec le public	Adopté
M. GRAND	15	Suppression du gage compensant la perte de recettes pour les collectivités territoriales	Satisfait ou sans objet
M. DURAIN	30	Gage portant sur la taxe sur les transactions financières	Retiré
Article 15 Expérimentation de la mise en place d'un référent unique au sein de l'administration			
M. LUCHE, rapporteur	179	Extension du référent unique aux organismes de sécurité sociale	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 15 bis Expérimentation d'un référent unique doté d'un pouvoir de décision dans les maisons de services au public			
M. LUCHE, rapporteur	180	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 15 ter			
Mme VERMEILLET	61	Modification de la composition de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers	Irrecevable (45)
Article 16 Limitation, à titre expérimental, de la durée des contrôles administratifs sur les petites et moyennes entreprises			
M. LUCHE, rapporteur	182	Modulation du plafonnement de la durée cumulée des contrôles administratifs selon la taille de l'entreprise	Adopté
Mme LAMURE	87	Modulation du plafonnement de la durée cumulée des contrôles administratifs selon la taille de l'entreprise	Satisfait ou sans objet
M. MOUILLER	106	Modulation du plafonnement de la durée cumulée des contrôles administratifs selon la taille de l'entreprise	Retiré
M. DURAIN	28	Suppression de l'adverbe « directement » pour caractériser les exceptions au plafonnement de la durée des contrôles	Retiré
M. LUCHE, rapporteur	183	Suppression d'une précision inutile	Adopté
Article 17 bis Expérimentation d'un dispositif de médiation entre entreprises et administration			
Mme GRUNY, rapporteur	213	Expérimentation d'un dispositif de médiation entre entreprises et administration	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	163	Suppression de l'article	Adopté
Article 18 Habilitation à légiférer par ordonnance en vue de préciser et harmoniser la rectification des déclarations en matière de prestations sociales			
Mme GRUNY, rapporteur	3	Réduction à douze mois du délai de l'habilitation	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	164	Limitation à douze mois de la durée de l'habilitation	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 18			
M. MOUILLER	107	Envoi par l'Urssaf d'un courrier électronique en cas de retard de paiement d'un employeur de moins de 21 salariés	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 19 Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter des ajustements du régime des chambres d'agriculture			
Mme Nathalie DELATTRE	162	Suppression de l'article	Rejeté
M. LUCHE, rapporteur	184	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
M. GRAND	14	Détermination des conditions financières et organisationnelles des nouvelles missions confiées aux chambres d'agriculture	Adopté
M. ADNOT	72	Détermination des conditions financières et organisationnelles des nouvelles missions confiées aux chambres d'agriculture	Adopté
M. GREMILLET	146	Détermination des conditions financières et organisationnelles des nouvelles missions confiées aux chambres d'agriculture	Adopté
M. CABANEL	64	Accord des chambres départementales pour procéder à un transfert de compétences	Adopté
Article additionnel après l'article 19			
Mme Gisèle JOURDA	131	Rapport sur les impacts économiques et sociaux de la révision de la carte des zones défavorisées simples	Irrecevable (45)
Articles additionnel après l'article 20			
M. DURAIN	31	Ouverture à la communication au public de l'ensemble des avis du Conseil d'État et des juridictions administratives, ainsi que les rapports et diverses communications de la Cour des comptes	Retiré
Article 21 Expérimentation d'échanges d'informations entre les administrations via une interface de programmation applicative			
Mme LAMURE	89	Principe de computation des délais de traitement des dossiers administratifs au sein du dispositif « <i>API entreprises</i> »	Retiré
M. LUCHE, rapporteur	237	Avis préalable de la Commission nationale de l'informatique et des libertés avant le décret en Conseil d'État	Adopté
Mme LAMURE	88	Insertion d'un volet relatif aux délais administratifs à l'évaluation de l'article	Adopté
Article 23 Expérimentation de la suppression des justificatifs de domicile pour la délivrance de titres			
Mme GRUNY, rapporteur	216	Amendement de clarification rédactionnelle	Adopté
Mme LAMURE	90	Fixation d'un délai maximal pour la délivrance des titres	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GRUNY, rapporteur	217	Transmission des résultats de l'évaluation de l'expérimentation au Parlement et suppression de mentions inutiles	Adopté
Article 23 bis Expérimentation de l'attestation de résidence comme justificatif de domicile pour les Français établis hors de France			
Mme GRUNY, rapporteur	218	Suppression d'une mention inutile	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	219	Durée effective de dix-huit mois pour l'expérimentation	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	220	Transmission des résultats de l'évaluation de l'expérimentation au Parlement et suppression de mentions inutiles	Adopté
Mme DEROMEDI	127	Avis de l'Assemblée des Français de l'étranger sur le décret d'application	Retiré
Article 24 Habilitation à prendre par ordonnance des mesures permettant une expérimentation de la dématérialisation des actes d'état civil établis par le ministère des affaires étrangères			
Mme GRUNY, rapporteur	111	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	112	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	113	Transmission des résultats de l'évaluation de l'expérimentation au Parlement	Adopté
Article additionnel après l'article 24			
Mme PRÉVILLE	75	Affectation d'une partie des gains résultant de la dématérialisation des procédures aux publics en difficulté	Retiré
Article 25 Dons par SMS aux associations culturelles et obligation pour les associations culturelles d'établir des comptes annuels			
Mme Nathalie DELATTRE	159	Suppression de l'article	Rejeté
Article 25 bis Remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les obligations comptables des associations culturelles			
Mme GRUNY, rapporteur	221	Remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les obligations comptables des associations culturelles	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	160	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 25 bis			
M. GRAND	22	Modalités d'établissement de la procuration de vote	Irrecevable (45)
Article 26 Habilitation du Gouvernement à instituer, par ordonnances, un « permis de faire » dans la construction			
M. LUCHE, rapporteur	185	Réduction du délai d'habilitation	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	81	Inclusion des bâtiments d'activité dans le champ d'application de la première ordonnance	Rejeté
Articles additionnels après l'article 26			
Mme ESTROSI SASSONE	82	Instruction des autorisations nécessaires à la mise en œuvre de projets de plateforme logistique	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	83	Procédure unique pour les bâtiments accueillant une mixité programmatique	Rejeté
Mme DEROMEDI	129	Exclusion du droit de préemption en cas de donation entre vifs effectuées au profit de certaines associations dont les cultuelles	Retiré
Article 26 bis Habilitation à légiférer par ordonnance sur les modes d'accueil de la petite enfance			
Mme GRUNY, rapporteur	2	Amendement de suppression	Adopté
Mme MEUNIER	13	Amendement de suppression	Adopté
Articles additionnels après l'article 26 bis			
Mme DEROMEDI	128	Dématérialisation de la propagande électorale pour les français de l'étranger	Irrecevable (45)
Mme DEROMEDI	132	Dématérialisation de la propagande électorale pour les élections sur le territoire hexagonal	Irrecevable (45)
Article 26 ter Expérimentation de l'autorisation unique pour les projets d'installation d'ouvrage, d'équipement, de travaux ou d'aménagement			
M. LUCHE, rapporteur	186	Amendement de précision	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	187	Amendement rédactionnel	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	255	Amendement rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 28 Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter de nouvelles formes de rapprochement d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche			
M. LUCHE, rapporteur	188	Réduction du délai d'habilitation à six mois	Adopté
Articles additionnels après l'article 28			
M. SUEUR	67	Instauration d'un schéma régional des crématoriums	Irrecevable (45)
M. SUEUR	66	Inhumation des restes humains à la suite d'un accident collectif ou d'un attentat	Irrecevable (45)
M. GRAND	18	Renvoi des modalités de publicité des actes de notoriété à un décret	Rejeté
M. GRAND	19	Suppression de l'obligation de transcription de l'acte de décès à la mairie du domicile du défunt	Rejeté
M. GRAND	20	Modification des déclarations de décès intervenant en milieu hospitalier et pénitentiaire	Rejeté
Mme DEROMEDI	130	Établissement des justificatifs d'existence des retraités français de l'étranger par une mairie française ou une autorité étrangère.	Retiré
Article 29 Expérimentation du relayage			
Mme GRUNY, rapporteur	238	Exclusion des séjours de répit « aidant-aidé » du champ de l'expérimentation	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	239	Application de la convention collective des salariés du particulier employeur dans le cadre des prestations de relayage	Adopté
M. MOUILLER	123	Évaluation de l'expérimentation par la CNSA	Adopté
Mme COSTES	166	Évaluation de l'expérimentation par la CNSA	Adopté
Articles additionnels après l'article 29			
Mme MEUNIER	110	Taux réduit de TVA pour les travaux dans les établissements hébergeant des enfants et des jeunes mineurs au titre de l'aide sociale à l'enfance	Irrecevable (45)
Article 31 Expérimentation d'un régime spécifique d'exception d'illégalité en matière administrative visant à sécuriser les grands projets et opérations complexes			
M. CAPUS	116	Suppression de l'article	Rejeté
M. LUCHE, rapporteur	189	Nouvelle rédaction de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 32 Habilitation pour la simplification des règles de mention et de sanction du taux effectif global – Habilitation pour la simplification du régime de responsabilité des agences de notation de crédit – Suppression du rapport de gestion pour les petites entreprises			
Mme GRUNY, rapporteur	222	Limitation à neuf mois au lieu de douze mois de la durée de l'habilitation à simplifier les règles de mention du taux effectif global	Adopté
M. MOUILLER	108	Obligation d'un accord exprès de l'entreprise pour supprimer le TEG sur les prêts aux entreprises (hors prêts à taux fixe)	Retiré
Mme TAILLÉ-POLIAN	40	Maintien du régime français de responsabilité délictuelle des agences de notation	Rejeté
Article 33 Simplification, à titre expérimental, des modalités de consultation du public concernant des projets soumis aux réglementations ICPE ou IOTA nécessaires à l'exercice d'une activité agricole			
Mme PRÉVILLE	79	Suppression de l'article	Retiré
M. LUCHE, rapporteur	190	Suppression de l'expérimentation relative aux modalités de consultation du public sur les projets agricoles soumis aux réglementations ICPE et IOTA	Adopté
M. BONHOMME	145	Suppression du renvoi à un décret en Conseil d'État le soin de fixer la liste des projets agricoles concernés par l'expérimentation	Satisfait ou sans objet
M. GREMILLET	156	Suppression du renvoi à un décret en Conseil d'État le soin de fixer la liste des projets agricoles concernés par l'expérimentation	Satisfait ou sans objet
Mme MEUNIER	109	Contenu de l'évaluation de l'expérimentation	Satisfait ou sans objet
M. LUCHE, rapporteur	191	Délai et contenu de la demande de rapport sur la réforme des procédures de participation du public	Adopté
Article 33 bis Information du public de l'ouverture d'une concertation préalable ou d'une consultation par voie électronique par publication locale			
M. LUCHE, rapporteur	192	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 34 Habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier les règles applicables à l'attribution des projets d'énergies marines renouvelables			
M. LUCHE, rapporteur	193	Précisions de références	Adopté
M. KERN	44	Possibilité d'une autorisation unique pour les énergies marines renouvelables	Rejeté
M. CUYPERS	50	Possibilité d'une autorisation unique pour les énergies marines renouvelables	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CAPUS	52	Possibilité d'une autorisation unique pour les énergies marines renouvelables	Rejeté
M. LUCHE, rapporteur	194	Suppression d'une précision inutile	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	195	Encadrement des délais d'habilitation et de dépôt du projet de loi de ratification	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	240	Évaluation des effets de la réforme des règles applicables aux projets d'énergies marines renouvelables sur les coûts associés pour la collectivité	Adopté
Articles additionnels après l'article 34			
M. Daniel LAURENT	117	Installation de centrales solaires au sol sur des sites dégradés en zone littorale	Irrecevable (45)
Mme PRÉVILLE	41	Avis des commissions parlementaires compétentes sur le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie	Irrecevable (45)
M. MANDELLI	77	Extension des possibilités de gestion des contrats d'achat d'électricité renouvelable par des organismes agréés	Irrecevable (45)
M. MANDELLI	78	Collecte et transmission des données de consommation dans le cadre du déploiement du compteur Linky	Irrecevable (45)
M. MANDELLI	76	Prise en compte d'éléments de stratégie industrielle dans le cahier des charges des concessions hydroélectriques	Irrecevable (45)
Article 34 bis Suppression de l'approbation préalable de certains ouvrages électriques et droit à réaliser des travaux de raccordement en maîtrise d'ouvrage déléguée			
M. LUCHE, rapporteur	196	Conditions de la maîtrise d'ouvrage déléguée pour le raccordement aux réseaux publics d'électricité	Adopté
Article 34 ter Dispense d'autorisations pour les activités hydroélectriques accessoires d'une activité principale régulièrement autorisée			
M. LUCHE, rapporteur	197	Suppression de l'article	Adopté
Articles additionnels après l'article 34 ter			
Mme LAVARDE	48	Raccordement des stations de ravitaillement en gaz naturel carburant au réseau de transport de gaz	Irrecevable (45)
M. MANDELLI	115	Raccordement des stations de ravitaillement en gaz naturel carburant au réseau de transport de gaz	Irrecevable (45)
M. MARSEILLE	136	Raccordement des stations de ravitaillement en gaz naturel carburant au réseau de transport de gaz	Irrecevable (45)
M. CAPUS	51	Raccordement des stations de ravitaillement en gaz naturel carburant au réseau de transport de gaz	Irrecevable (45)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 34 <i>quinquies</i> Habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier l'élaboration et la révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables et étendre aux ouvrages des réseaux publics d'électricité la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation			
M. LUCHE, rapporteur	198	Procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour les ouvrages des réseaux publics d'énergie	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	199	Encadrement du délai de dépôt du projet de loi de ratification	Adopté
Article(s) additionnels après l'article 34 <i>quinquies</i>			
Mme LAVARDE	49	Exclusion des projets d'électricité renouvelable soutenus dans le cadre d'une procédure concurrentielle du bénéfice de la réfaction tarifaire	Adopté
Article 35 Simplification des modalités de la participation du public relatives aux installations IED à l'occasion d'un réexamen périodique – Simplification des modalités d'évaluation environnementale au cas par cas lors de modification ou d'extension d'installations, d'ouvrages, de travaux ou d'activités existants			
M. LUCHE, rapporteur	200	Soumission de toutes les modifications ou extensions d'installations existantes à l'examen au cas par cas des préfets	Adopté
Articles additionnels après l'article 35			
M. MANDELLI	23	Exclusion des sous-produits animaux et des produits dérivés des dispositions du code de l'environnement relatives à la prévention et à la gestion des déchets	Irrecevable (45)
M. CAPUS	57	Possibilité pour le juge administratif de n'annuler qu'une partie ou qu'une phase des demandes d'enregistrement ou des déclarations d'ICPE	Rejeté
M. BONHOMME	141	Substitution de l'autorité administrative à l'autorité environnementale pour rendre un avis sur les projets d'ICPE et pour décider de l'évaluation environnementale au cas par cas.	Rejeté
M. GREMILLET	151	Substitution de l'autorité administrative à l'autorité environnementale pour rendre un avis sur les projets d'ICPE et pour décider de l'évaluation environnementale au cas par cas.	Rejeté
M. BONHOMME	142	Consignation par les associations environnementales en cas de recours contre une décision relative aux ICPE	Rejeté
M. GREMILLET	152	Consignation par les associations environnementales en cas de recours contre une décision relative aux ICPE	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	170	Consignation par les associations environnementales en cas de recours contre une décision relative aux ICPE	Rejeté
M. BONHOMME	143	Réduction à deux mois des délais de recours contre les décisions relatives aux ICPE	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GREMILLET	154	Réduction à deux mois des délais de recours contre les décisions relatives aux ICPE	Adopté
M. BONHOMME	144	Rapport sur les zonages environnementaux	Rejeté
M. GREMILLET	155	Rapport sur les zonages environnementaux	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	171	Rapport sur les zonages environnementaux	Rejeté
Article 36 Habilitation à prendre par ordonnances des mesures de simplification et de modernisation du régime de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants			
Mme GRUNY, rapporteur	223	Réduction du délai d'habilitation à douze mois	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	224	Habilitation à prendre une seule ordonnance	Adopté
Article 38 Diverses mesures relatives aux cultes			
M. DURAIN	12	Suppression de l'article 38 portant diverses dispositions sur les cultes	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	161	Suppression de l'article 38 relatif aux cultes.	Rejeté
Mme GRUNY, rapporteur	225	Diverses dispositions relatives aux cultes	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	226	Suppression des élus locaux et fonctionnaires appelés à déposer une déclaration d'intérêt du champ du répertoire numérique	Adopté
Article 39 Habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer le régime juridique d'exploration et d'exploitation des ressources géothermales			
M. LUCHE, rapporteur	201	Encadrement des délais d'habilitation et de dépôt du projet de loi de ratification	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	202	Rédactionnel	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	203	Habilitation à prendre une seule ordonnance	Adopté
Articles additionnels après l'article 39			
M. GRAND	17	Comptabilisation du vote blanc dans les suffrages exprimés	Irrecevable (45)
M. ADNOT	33	Allègement des procédures de renouvellement d'une autorisation environnementale en cas de modification non substantielle d'une installation hydroélectrique	Irrecevable (45)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERN	45	Allègement des procédures de renouvellement d'une autorisation environnementale en cas de modification non substantielle d'une installation hydroélectrique	Irrecevable (45)
M. CAPUS	53	Allègement des procédures de renouvellement d'une autorisation environnementale en cas de modification non substantielle d'une installation hydroélectrique	Irrecevable (45)
M. ADNOT	34	Motivation des décisions de l'administration et possibilité de recours à une médiation dans le cadre de procédures d'autorisation environnementale	Retiré
M. KERN	46	Motivation des décisions de l'administration et possibilité de recours à une médiation dans le cadre de procédures d'autorisation environnementale	Rejeté
M. CAPUS	54	Motivation des décisions de l'administration et possibilité de recours à une médiation dans le cadre de procédures d'autorisation environnementale	Rejeté
M. ADNOT	35	Réduction supplémentaire du tarif d'utilisation des réseaux d'électricité pour les stations de transfert d'énergie par pompage	Irrecevable (45)
M. KERN	47	Réduction supplémentaire du tarif d'utilisation des réseaux d'électricité pour les stations de transfert d'énergie par pompage	Irrecevable (45)
Article 40 Rapports annuel du Gouvernement au Parlement			
M. LUCHE, rapporteur	241	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 40			
M. CAPUS	60	Remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur les adaptations du droit nécessaires pour favoriser la régularisation des décisions de l'administration entachées d'illégalité externe.	Rejeté
Article 40 bis Rapport du Gouvernement au Parlement sur la surtransposition de directives			
M. LUCHE, rapporteur	242	Suppression de l'article	Adopté
Article 43 Remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur l'application du principe selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation ainsi que ses exceptions			
M. LUCHE, rapporteur	243	Suppression de l'article	Adopté
Articles additionnels après l'article 44			
M. GRAND	16	Saisine des chambres régionales des comptes par des parlementaires	Irrecevable (45)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	21	Obligation fait à la Métropole de Lyon et aux autres métropoles d'annexer à leur compte administratif un état récapitulatif des subventions qu'elles octroient	Irrecevable (45)
Intitulé du projet de loi			
M. DURAIN	24	Changement de l'intitulé du projet de loi	Retiré
Mme Nathalie DELATTRE	157	Changement de l'intitulé du projet de loi	Rejeté

Réunie le jeudi 22 février, sous la présidence de M. Jean-François Husson, président, la commission procède à la suite de l'examen des articles du rapport de Mme Pascale Gruny et M. Jean-Claude Luche, rapporteurs, selon la procédure de législation partielle en commission.

M. Jean-François Husson, président. – Après la réunion qui s'est tenue hier, selon la procédure classique d'adoption du texte de commission, nous tenons ce jeudi notre seconde réunion dans un format qui est celui de la nouvelle procédure de « législation en commission ». Celle-ci figure aux articles 47 ter et suivants de notre Règlement ; elle résulte d'une résolution adoptée le 14 décembre 2017 par notre Assemblée.

La commission des lois et la commission des affaires sociales avaient déjà mis en œuvre une procédure d'examen en commission expérimentale, mais aujourd'hui notre commission spéciale a la responsabilité d'appliquer pour la première fois le nouveau dispositif. Sur les articles concernés, le droit d'amendement s'exerce uniquement en commission, la séance plénière étant centrée sur les explications de vote et le vote sur l'ensemble du texte adopté par la commission.

Nous faisons aujourd'hui une application partielle de cette procédure. Elle concerne uniquement certains articles du projet de loi, dont la liste a été validée par la Conférence des Présidents : il s'agit des articles 15 ter, 17, 17 bis A, 17 bis B, 22, 22 bis, 27, 37, 41, 42, 45 et 46. Nous n'aurons pas de discussion générale avant de passer à l'examen des articles puisqu'une telle discussion a eu lieu hier lors de notre première réunion.

J'indique que notre réunion est ouverte à tous les sénateurs et au public, et retransmise en direct comme la séance publique dans l'hémicycle. Elle se tient en présence du Gouvernement, représenté par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je précise également que si tous les sénateurs présents peuvent intervenir lors de la discussion, seuls les membres de la commission spéciale sont appelés à voter.

À l'issue de l'examen des articles, je suspendrai la séance un bref instant pour revenir à la configuration traditionnelle d'une réunion de commission, afin que les membres de la commission spéciale votent sur l'ensemble du texte soumis à la procédure de législation en commission. J'aurai alors le regret de demander au ministre, à nos collègues non membres de la commission et au public de quitter la salle, et aux caméras d'arrêter la retransmission.

Certes, il y a là beaucoup de formalisme mais il est important de respecter toutes les règles pour assurer la crédibilité de la nouvelle procédure. Ceci ne nous empêchera pas de dresser plus tard les leçons de cette première expérience.

Article 15 ter

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'article 15 ter instaure, à titre expérimental, un dépôt unique dématérialisé ainsi qu'un référent unique pour les demandes de subventions au titre de la politique de la ville. Aujourd'hui, les modalités concrètes de dépôt et d'instruction des demandes relèvent d'un formulaire Cerfa ; autrement dit, on élève ici au niveau législatif des sujets traités par un simple formulaire administratif...

En matière de dématérialisation, cet article acterait en réalité ce qui existe déjà, ou ce qui s'apprête à exister : les demandes de subventions adressées aux services de l'État sont déjà dématérialisées à 90 % et le seront à 100 % dès cette année, tandis qu'un outil numérique d'instruction partagée par les différents co-financeurs des contrats de ville (services déconcentrés et services des opérateurs de l'État, services des collectivités territoriales) sera déployé à compter du 1^{er} septembre 2018 et pourra traiter l'ensemble des demandes de subventions sur l'exercice 2019.

Quant à la désignation d'un référent unique, elle est déjà possible aujourd'hui, si les signataires des contrats de ville la décident conjointement.

Dès lors, et comme vos services nous l'ont confirmé, monsieur le ministre, cet article n'aurait d'autre effet juridique que de pouvoir contraindre des collectivités signataires des contrats de ville d'instaurer un référent unique, qui le cas échéant pourrait être mis à leur charge sans qu'une compensation ne soit, elle, obligatoirement prévue, et alors que cette instruction relève de leurs compétences. Les services ont voulu nous rassurer en précisant que les collectivités concernées devraient, « en pratique », être volontaires pour participer à l'expérimentation mais rien dans la rédaction actuelle ne le garantit.

L'amendement COM-181 que je vous propose entend lever ce risque en prévoyant explicitement l'accord des collectivités concernées. De fait, il viderait dans le même temps cet article de toute portée normative et l'on pourrait donc aussi s'interroger sur une suppression pure et simple. J'ai cependant considéré, d'une part, qu'il n'est pas inutile que la loi impulse, par le signal donné, la mise en place de référents uniques et, d'autre part et surtout, que les collectivités à qui l'on chercherait à imposer une telle expérimentation pourront se prévaloir d'une disposition législative contraire dans leur dialogue avec l'État...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. – *La précision est utile : avis favorable.*

L'amendement COM-181 est adopté.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'amendement COM-235 porte de deux à trois ans la durée de l'expérimentation, afin que tous les effets du référent unique puissent être mesurés. Il prévoit aussi que l'évaluation sera transmise au Parlement au plus tard six mois avant le terme de la période.*

L'amendement COM-235, accepté par le Gouvernement, est adopté. L'article 15 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'amendement COM-70 inscrit dans la loi l'exigence d'impartialité et de confidentialité qui s'impose au médiateur et supprime le renvoi à un décret qui risquerait d'imposer des contraintes excessives et retarderait la mise en œuvre de la médiation.*

L'amendement COM-70, accepté par le Gouvernement, est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *L'article instaure un système de médiation entre les employeurs et les Urssaf. Contrairement à ce que les articles 17 bis A et 17 bis B relatifs prévoient, respectivement, pour le régime agricole et les branches familles et vieillesse, il n'est pas question ici de médiateur national. Nous ne voulons*

pas créer une instance d'appel par rapport aux recommandations des médiateurs des Urssaf, mais la médiation au sein de la branche recouvrement doit pourtant faire l'objet d'une évaluation.

L'amendement COM-71 confie au directeur de l'Acoss le soin de dresser chaque année un bilan de la médiation et de formuler des propositions d'évolution législative ou réglementaire.

***M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Effectivement, seuls sont prévus des médiateurs locaux. Confier le rapport national à un médiateur national garantirait une autonomie d'évaluation et de recommandation. L'amendement ne va pas jusque-là, puisqu'il confie ce rapport au directeur de l'Acoss, qui est responsable du fonctionnement du réseau des Urssaf. Il a le mérite cependant de prévoir au moins une évaluation : sagesse...*

***Mme Michelle Meunier.** – Je suis favorable à l'amendement, la médiation est un mécanisme supplémentaire bienvenu.*

***Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Nous ne voulions pas ajouter un médiateur supplémentaire, une instance d'appel. Le directeur de l'Acoss peut se charger de ce récolement. Mais nous pourrions en reparler dans le cadre de la commission mixte paritaire...*

***M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Nous avons le souci de rechercher une cohérence avec les autres caisses, qui ont un médiateur national, et je ne doute pas qu'un accord sera trouvé sur ce point.*

L'amendement COM-71 est adopté. L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17 bis A

***Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'amendement COM-7 précise que la procédure de médiation suspend les délais de recours devant le tribunal des affaires de sécurité sociale et qu'un recours devant ce tribunal met fin à la procédure de médiation.*

***M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – C'est une précision qui a son importance. Vous mettez en cohérence les modalités de saisine du médiateur pour la Mutualité sociale agricole (MSA) et pour le régime général. Cependant l'intervention du médiateur après celle de la commission des recours amiables pose des problèmes juridiques et se heurte à la diversité des pratiques. Nous avons besoin d'un peu de temps pour expertiser tout cela : sagesse par conséquent sur l'amendement COM-7 ainsi que sur l'amendement COM-114 à l'article suivant. Nous viserons une harmonisation afin que le système soit compréhensible pour les demandeurs.*

***Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Dans le régime agricole, il fonctionne bien. Nous ne voulons pas le perturber par des ajouts intempestifs, simplement le clarifier.*

L'amendement COM-7 est adopté. L'article 17 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17 bis B

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-236** précise les missions du médiateur des branches famille et vieillesse créé par l'article 17 bis B. En cohérence avec l'article 17 bis A relatif au régime agricole, il est ainsi prévu que le médiateur peut proposer des modifications réglementaires et législatives et que son rapport annuel est présenté au conseil d'administration de la branche et transmis au Défenseur des droits. Mais pourquoi préciser qu'il formule des recommandations « notamment » lorsque les réclamations qu'il reçoit « posent des difficultés particulières » ? Cette rédaction nuit à l'intelligibilité de la loi et introduit une ambiguïté quant à la recevabilité des demandes de médiation.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Cet alignement de rédaction est cohérent et bienvenu : favorable.

L'amendement COM-236 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Il convient de préciser que la médiation est incompatible avec un recours devant le tribunal des affaires de sécurité sociale mais peut intervenir après une décision de la commission de recours amiable. L'amendement COM-114 y pourvoit.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Comme je l'ai dit précédemment, sagesse, dans l'attente d'y travailler ensemble.

L'amendement COM-114 est adopté. L'article 17 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 22

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-215** améliore la rédaction des alinéas 7 et 8 en évitant un renvoi au code des relations entre le public et l'administration, qui ne s'applique ni à La Poste ni aux établissements publics à caractère industriel et commercial. Il étend le champ d'application du dispositif aux agents contractuels de droit public de ces organismes. Accessoirement, il corrige une référence erronée.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Ces clarifications sont utiles, avis favorable.

L'amendement COM-215 est adopté. L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 22 bis

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement **COM-5** est simplement rédactionnel. Je voudrais toutefois dire quelques mots sur cet article 22 bis qui prévoit de décaler de deux ans, c'est à dire jusqu'en 2022, le délai dont disposent les employeurs publics pour mettre en œuvre la déclaration sociale nominative (DSN). Celle-ci a commencé à entrer en vigueur dès 2015 pour les entreprises, et elle est désormais obligatoire pour tous les employeurs privés. Les employeurs publics bénéficiaient déjà d'un délai supplémentaire, jusqu'en 2020. Je ne suis pas favorable à ce que l'État s'exonère des obligations qu'il impose au secteur privé. Au demeurant, quel rapport avec le droit à l'erreur ou la société de confiance ?

Néanmoins, les outils informatiques ne sont pas prêts – ce qui est symptomatique des difficultés de l'État dans la conduite de ses chantiers informatiques... Un certain nombre d'entreprises, qui sont bien loin de disposer des mêmes moyens que l'État, se trouvent dans la même situation et n'ont pas encore mis en place la DSN. Cela concerne environ 30 000 petites entreprises. J'espère, monsieur le ministre, que des instructions seront données afin qu'elles ne soient pas sanctionnées...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Instruction a été donnée de ne pas sanctionner les petites entreprises, qui n'ont pas les moyens des grandes pour respecter ces prescriptions. Les dispositions de l'article visent aussi à accompagner la mise en place du prélèvement à la source. Avis favorable à votre amendement, sous réserve de l'adoption du sous-amendement **COM-257** qui va encore plus loin, avec trois précisions. Le report à 2022 s'applique aux seuls régimes spéciaux et non à tous les employeurs publics ; les échéances pourront être différentes selon les employeurs publics, et non seulement selon la nature des données de la DSN ; enfin, nous insérons la référence à la version actuellement en vigueur de l'article L. 133-5-3 du code de la sécurité sociale.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Avis favorable.

Mme Élisabeth Lamure. – Sur le fond, je comprends les exigences posées à l'égard du secteur privé, mais pourquoi laisser aux collectivités deux années de plus, alors qu'elles savent faire ce qui est demandé ? Je voterai le sous-amendement et l'amendement mais je trouve dommage que l'on n'ait pas choisi une autre démarche.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – La généralisation en 2017 dans le secteur privé avait été préparée de longue date. Il n'en va pas de même pour le secteur public. Par ailleurs, je le répète, il s'agit bien des employeurs publics des régimes spéciaux, et non de tous les employeurs publics.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Je compte sur la bienveillance des services, d'autant que les entreprises ne pourront être prêtes pour la retenue à la source si les éditeurs de logiciels ne le sont pas...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Le Gouvernement travaille avec les éditeurs de logiciels. J'ai participé à l'assemblée générale de la Société des éditeurs et nos services sont mobilisés pour les accompagner dans leur travail. Les modifications se font dans le cadre de chartes et de conventions entre l'État, les éditeurs et les organismes concernés par le prélèvement à la source.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Négociez aussi les tarifs auprès des éditeurs ! (Rires)

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce qui m'étonne, c'est ce parfum de totale improvisation. On prend une décision, puis on la reporte allégrement. À quoi bon faire des lois si on ne les applique pas ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Pour répondre à madame le rapporteur, nous avons demandé en effet que les tarifs d'adaptation des logiciels à la retenue à la source soient chaque fois que possible inclus dans les tarifs de maintenance, dès lors que les clients sont équipés de logiciels déjà adaptés à la DSN ; et ce pour éviter qu'ils ne subissent deux fois les frais de modification.

Le sous-amendement COM-257 est adopté. L'amendement COM-5, ainsi sous-amendé, est adopté. L'article 22 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 27

L'article 27 est adopté sans modification.

Article 37

M. Michel Forissier. – *La nouvelle commission régionale d'élaboration des plans régionaux de gestion des déchets procèdera à l'évaluation des plans départementaux de gestion de déchets en lieu et place des commissions départementales qui les ont élaborés. Autrement dit, on demande aux régions d'apprécier la politique des départements. Bien sûr, certains rêvent de voir ces derniers disparaître. Quoi qu'il en soit, se profile ici la tutelle d'un niveau de collectivité sur un autre. Que les régions procèdent au moins en concertation avec les départements ! Tel est l'objet de mon amendement [COM-124 rectifié](#).*

Ce projet de loi entend rapprocher l'État et les citoyens mais ne comporte guère de dispositions efficaces. Ce qui serait efficace, ce serait d'instaurer des gestions différentes des ressources humaines, en faisant évoluer la notion de service public vers celle de mission d'intérêt général dans le contexte européen, et en prévoyant les moyens suffisants.

Mme Josiane Costes. – *Mon amendement [COM-167](#) est identique. Les régions vont évaluer les politiques des départements ! L'action publique de proximité sera encore affaiblie. La gestion des déchets dans le Cantal sera planifiée... à Lyon ! Au minimum, il faut une concertation avec les départements.*

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *La loi NOTRe, en 2015, a confié aux régions la responsabilité d'élaborer des plans régionaux de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), un plan unique se substituant aux plans départementaux, interdépartementaux et régionaux existants. Les PRPGD ont vocation à être intégrés dans les des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).*

Avant leur fusion au sein du PRPGD, les plans existants doivent faire l'objet d'une évaluation par les commissions consultatives d'élaboration et de suivi des compétences, dans les six mois suivant la décision d'élaborer un Sraddet.

L'article 37 prévoit que cette évaluation sera réalisée par la nouvelle commission régionale d'élaboration et de suivi du PRPGD, et non par les différentes commissions départementales existantes car l'absence d'activité de certaines de ces commissions ne permettrait pas de respecter le délai imparti.

Les deux amendements visent à associer les départements à l'évaluation. Or, la compétence de planification en matière de déchets a été transférée à la région. Tels que rédigés, ces amendements conduiraient aussi à associer les départements à l'évaluation des plans régionaux de gestion des déchets dangereux. Il va de soi cependant que les régions consulteront les départements : inutile de l'inscrire dans la loi. Avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Je fus rapporteur de la loi NOTRe à l'Assemblée nationale, je me souviens des longs débats sur le plan régional des déchets et le transfert de la compétence. Il ne s'agit pas d'une tutelle puisque la compétence appartient désormais à la région ! Et nombre de régions ont déjà développé des concertations. N'ajoutons pas au formalisme, quand nous voulons simplifier. Défavorable.

M. Jérôme Durain. – La compétence déchets a été transférée aux régions, l'évaluation lui revient. Tenons-nous en à la position du rapporteur... ce qui ne dispense pas les régions d'un dialogue avec les départements.

M. Didier Mandelli. – Il n'est pas incongru d'entendre les départements, qui sont le niveau de l'investissement dans les équipements, par exemple. Une évaluation laissant à l'écart ces partenaires serait un non-sens. Il faut, sinon une concertation, du moins une audition, des échanges !

M. Pierre-Yves Collombat. – Il y a formellement, légalement, indéniablement, une compétence régionale. Mais on découvre que la loi NOTRe – que vous avez fortement soutenue, monsieur le ministre – a accouché d'un véritable Gosplan régional. Sur le papier, les réformes sont toujours impeccables ; dans la réalité, il en va autrement. Je soutiens l'idée d'une concertation, et je souligne que le projet de loi comporte nombre d'articles moins utiles que celui-ci.

M. Yves Détraigne. – Se rapprocher des départements concernés, c'est le simple bon sens. J'ai élaboré le schéma départemental de traitement des déchets dans le département de la Marne. Et j'ai été longtemps président de ce syndicat. Les élus alsaciens sont venus nous voir pour étudier comment acheminer chez nous leurs déchets. Des Belges, aussi, nous ont apporté des déchets. Il faudrait connaître les capacités de traitement des entreprises, les outils locaux, pour planifier la gestion des déchets. Sinon, comment de Strasbourg pourrait-on décider ce que l'on peut envoyer à Châlons-en-Champagne ?

Mme Josiane Costes. – Consultez, au moins, si vous ne voulez pas de concertation. Cela ne peut se passer autrement sur le terrain !

M. Jean-Raymond Hugonet. – La loi NOTRe a provoqué le marasme dans les territoires, et même des désastres, comme en Île-de-France. Sur certains sujets, on peut sans doute prendre de loin des décisions technocratiques. Mais sur les déchets, il faut tenir compte de la gestion de proximité. Et on gagnerait toujours à écouter le Cantal pour que le bon sens l'emporte !

M. Michel Forissier. – Une consultation plutôt qu'une concertation, fort bien. J'étais premier vice-président du Rhône quand mon président était ministre. Je me souviens de la multitude des consultations auxquelles il fallait procéder : une de plus ou de moins ne changerait pas grand-chose. Alors que les départements souffrent, que leurs élus font un travail remarquable, le message serait bienvenu.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – J'ai moi-même été président de département. Peut-être ma région était-elle différente des autres car chaque fois que j'étais consulté par la présidente de région, je donnais mon avis, et elle n'en tenait aucun compte. (Rires)

Cependant, les départements sont menacés. Graver dans le marbre qu'ils seront consultés, c'est au moins cela... Je vous soumetts donc deux sous-amendements [COM-261](#) et [COM-262](#) respectivement aux amendements identiques COM-124 rectifié et COM-167 pour remplacer « en concertation » par « après consultation ».

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Où est la différence ? La concertation est une forme de consultation ! Quoi qu'il en soit, inutile d'ajouter du formalisme, quand les bonnes pratiques sont déjà bien diffusées. Défavorable.

M. Michel Forissier. – Ma proposition est dans l'esprit du texte, elle est la bonne solution pour conserver la belle unanimité entre nous, même si nous ne sommes pas tous convaincus de l'utilité de ce texte.

Les sous-amendements COM-261 et COM-262 sont adoptés, de même que les amendements COM-124 rectifié et COM-167, ainsi sous-amendés. L'article 37 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 41

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'article 41 tend à prévoir que les rapports d'évaluation des diverses expérimentations mentionnent les conditions dans lesquelles les personnes intéressées ont participé à ces évaluations.

Ces dispositions ont été présentées comme le moyen d'inciter le Gouvernement à avoir recours à la participation pour l'évaluation des expérimentations. C'est une excellente chose ! Mais ce n'est pas parce que le Gouvernement remet un rapport qu'il aura associé les personnes intéressées. D'où mon amendement [COM-204](#) de suppression.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Avis défavorable par cohérence : le Gouvernement a soutenu l'adoption de ces dispositions à l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, vous déplorez l'absence de garanties de la participation des parties prenantes. Or il est ici posé que l'évaluation des expérimentations prévues aux articles 11, 12 bis, 15, 15 bis, 15 ter, 16, 17 bis, 21 et 33 associe les personnes concernées. Cet amendement renforce la qualité de l'information.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – Rien n'interdit au Gouvernement de consulter les intéressés, mais il n'est ni judicieux ni utile de l'inscrire dans la loi. Cet article ne sert absolument à rien.

Mme Michelle Meunier. – On parle beaucoup de rapports, de bilans, d'évaluation... et on les élimine. Certes, l'article traduit une volonté d'associer les parties prenantes qui est la marque de fabrique de ce Gouvernement. Je ne vois cependant pas l'utilité de cet article ; je m'abstiendrai donc.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Ce texte proclame plusieurs principes – droit à l'erreur, droit au contrôle, droit au conseil – et simplifie des procédures qu'il rend plus lisibles. La volonté du Gouvernement est de procéder à l'évaluation de ces dispositions non seulement à l'occasion de rapports mais encore à longue échéance. Il veut associer les parlementaires, mais aussi la société civile. C'est pourquoi nous soutenons les demandes de rapports et la volonté de la majorité de l'Assemblée nationale de rendre obligatoire une consultation qui – vous avez raison, monsieur le rapporteur – pourrait être pratiquée même sans la présente mention.

Mme Dominique Vérien. –

Je ne comprends pas. Il est toujours intéressant de savoir comment une consultation a lieu, d'en connaître la méthodologie, de manière à en mesurer la crédibilité.

Mme Christine Lavarde. – *Lorsque quelque chose ne fonctionne pas, nous sommes très vite au courant, les informations remontent du terrain. S'il y a quelque chose à modifier, autant le faire tout de suite, sans attendre le rapport d'évaluation. Et si la Cour des comptes ou le Parlement considèrent qu'il faut évaluer un dispositif, ils peuvent le faire. Les rapports sont presque toujours remis en retard. Le Gouvernement a déjà du mal à remplir ses obligations actuelles. Il serait préférable de se faire confiance de part et d'autre.*

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *Hier, nous avons supprimé les nombreux rapports qui, selon nous, ne servent à rien. Le Gouvernement doit prendre l'initiative ; laissons-lui le libre choix de faire au mieux. Inscrire dans la loi ces dispositions ne fait qu'alourdir les procédures.*

M. Jean-François Husson, président. – *Sans oublier les rapports auxquels le Parlement n'a pas accès...*

L'amendement COM-204 est adopté et l'article 41 est supprimé.

Article 42

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'article 42 est le pendant de l'article 41 pour les dispositions du projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre des ordonnances : le Gouvernement rendra compte au Parlement des conditions dans lesquelles les personnes intéressées auront été associées à l'élaboration de ces ordonnances.*

Les dispositions ont été présentées comme le moyen d'associer à l'élaboration d'une norme ceux qui devront l'appliquer : c'est un objectif louable.

*Mais comme à l'article 41, la garantie fait défaut. Ce n'est pas parce que le Gouvernement remet un rapport qu'il aura associé les personnes intéressées. D'où la demande de suppression de l'amendement **COM-205**.*

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – *Avis défavorable pour les mêmes raisons.*

L'amendement COM-205 est adopté et l'article 42 est supprimé.

Article 45 (nouveau)

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *L'article 45 du projet de loi précise que le Gouvernement s'engage à mettre en place une évaluation « rigoureuse » de l'impact des différentes dispositions du texte d'ici 2022, par un rapport rendu public et présenté en séance publique. Enfin, il est précisé que le choix du dispositif d'évaluation et des évaluateurs doit être soumis pour avis à l'organe d'évaluation et de contrôle des politiques publiques du Parlement.*

*L'amendement **COM-206** supprime ces dispositions qui soulèvent de sérieuses difficultés notamment constitutionnelles : le I de l'article semble relever d'une injonction au Gouvernement ou est, à défaut, dépourvu de portée normative ; la demande de présentation du rapport en séance publique paraît contraire à l'article 48 de la Constitution et à la lecture qu'en fait le Conseil constitutionnel. Enfin, le dernier alinéa de cet article fait référence à un « organe d'évaluation et de contrôle des politiques publiques du Parlement » qui n'existe en réalité qu'à l'Assemblée nationale.*

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Nous ne partageons pas vos craintes et sommes donc opposés à la suppression d'un article qui permet une évaluation scientifique multicritères, par des experts reconnus. Le I n'est pas une injonction au Gouvernement : ce dernier ne fait que s'engager à « mettre en place les moyens nécessaires à une évaluation rigoureuse » de la loi. Le II n'est pas contraire à l'article 48 : la présentation du rapport en séance publique pourra se faire dans les conditions prévues par ce même article.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – C'est encore un rapport – vous savez ce que nous en pensons, et l'organe prévu n'existe pas au Sénat.

Mme Michelle Meunier. – Je suis dubitative sur la question du rapport : l'évaluation est nécessaire, mais je ne peux que voter la suppression d'un article anticonstitutionnel.

M. Yves Détraigne. – Cela me semble problématique que le législatif écrive : « le Gouvernement s'engage »...

L'amendement COM-206 est adopté et l'article 45 est supprimé.

Article 46

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – L'article 46 commande à la Cour des comptes de remettre au Parlement, dans un délai contraint, des rapports d'évaluation comptable et financière relatifs à la mise en œuvre de nouveaux dispositifs du projet de loi.

Or, la remise de tels rapports n'est pas compatible avec l'activité normale de la Cour des comptes, alors même que la garantie de l'équilibre de ses différentes missions est un impératif d'ordre constitutionnel, tel que constaté par la décision du Conseil constitutionnel du 25 juillet 2001.

Ces évaluations pourraient, en outre, être traitées par les différents corps d'inspection de l'État. De plus, la suppression de l'article 46 ne ferait pas obstacle à ce que la Cour des comptes soit ultérieurement saisie par le Parlement, dans les conditions prévues par la loi organique.

C'est pourquoi mon amendement COM-207 supprime l'article 46.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – La Cour des comptes est la mieux à même de remplir cette mission. Avis défavorable.

Mme Christine Lavarde. – Les délais impartis sont insuffisants. Pour une telle évaluation, il faut au moins deux années comptables de référence, de manière à éviter les effets de pic conjoncturel, comme par exemple lors de l'acquisition d'un nouveau logiciel, faisant apparaître un coût excessif. Dix-huit mois ne suffisent pas.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Je maintiens mon avis défavorable.

L'amendement COM-207 est adopté et l'article 46 est supprimé.

M. Jean-François Husson, président. – L'examen des articles soumis à la législation partielle en commission est terminé. Aucun amendement n'est plus recevable en séance sur ces articles sauf exceptions prévues à l'article 47 quater du Règlement : ces exceptions concernent les amendements visant à assurer le respect de la Constitution, qui opèrent une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur ou qui corrigent une erreur matérielle. Merci à tous.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État, est raccompagné à la porte de la salle et le public est invité à quitter la tribune.

M. Jean-François Husson, président. – *Cet examen selon une procédure nouvelle, avec des rapporteurs nouveaux, me semble avoir pris un bon départ ! Merci à tous. Les débats en présence du ministre ont été fluides. Mais il faudra trouver une juste mesure entre les habitudes de « l'ancien monde » et la volonté nouvelle de simplifier – sans quoi des couches administratives supplémentaires pourraient avoir l'effet inverse à celui escompté.*

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – *Merci au président, à mon collègue rapporteur, à tous les commissaires : les sujets se suivent très vite et ne se ressemblent pas, et nous avons dû procéder aux auditions sur une très courte période. À la suite d'échanges de grande qualité hier et aujourd'hui, nous sommes parvenus collectivement à améliorer le texte.*

M. Jean-Claude Luche, rapporteur. – *À mon tour de saluer votre investissement personnel, monsieur le président, ainsi que celui de Mme Gruny. Le titre initial du projet de loi était celui du « droit à l'erreur » ; au terme de notre examen, j'opterais plutôt pour « loi fourre-tout » ! Tous les Français espèrent qu'on améliore la loi pour leur rendre la vie plus facile. Nous nous sommes partagé le travail, avec Mme Gruny, sans nous disputer – grâce à la vigilance du président...*

Je veux saluer l'état d'esprit de la commission spéciale, dont chacun des membres a eu à cœur d'apporter sa contribution en fonction de sa spécialité, pour obtenir le texte le plus utile possible. C'est la première fois que je suis rapporteur ; je le dis aux futurs débutants, ce n'est pas de tout repos !

M. Jérôme Durain. – *Je fais miennes toutes ces remarques. J'étais inquiet devant la procédure de législation en commission, mais elle me semble finalement utile. Elle nous évitera des heures de débat inutiles en séance, sur des articles bien circonscrits.*

Nous adhérons à la philosophie du texte, qui, dans la lignée de l'action de Jean-Luc Warsmann et Thierry Mandon, simplifie en développant la confiance et le dialogue. Mais l'intitulé, avec la mention d'une « société de confiance », est un peu pompeux pour une loi aussi disparate. C'est ce qui nous a amenés à déposer un amendement pour la renommer.

Il faut aussi tenir compte de la question des moyens. Une écoute plus attentive, une administration qui conseille sans s'exonérer de ses obligations actuelles de contrôle, cela risque d'être difficile avec 120 000 fonctionnaires en moins ! Les dispositions relatives à la dématérialisation nous inquiètent : tout le monde n'est pas en mesure d'avoir des relations numériques de qualité avec l'administration.

Beaucoup de principes restent très généraux. Avec 12 ordonnances, 15 expérimentations, un très grand nombre de rapports, le texte est trop générique. Il enfonce des portes ouvertes, mais attention aux effets réels. C'est pour cette raison que notre groupe a voté à l'instant les amendements de suppression. Sur l'ensemble du texte, il choisira une abstention bienveillante en attendant l'examen en séance publique.

Mme Michelle Meunier. – La bonne ambiance de travail qui a régné dans cette commission est tout à fait appréciable. Ayant suscité beaucoup d'attentes, ce projet de loi risque de décevoir. Les suppressions de l'article concernant l'accueil de la petite enfance et d'une partie de l'article 33 sur les enquêtes publiques me semblent être de bon aloi. Notre abstention à ce stade sera bienveillante, ne serait-ce que par considération pour le travail de la commission.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cette affaire aura été menée rondement, mais bien des points obscurs auront été clarifiés : je crois avoir compris de quoi il retournait – sauf quelques réponses du ministre que je n'ai pas bien entendues...

Ce texte est schizophrène. Sa philosophie générale est celle d'un « populisme chic » qui n'est pas ma tasse de thé. Par ailleurs, elle constitue un fourre-tout qui s'impose à nous, alors que le Gouvernement passe son temps à reprocher au Parlement de lambiner... Nous serions plus efficaces si nous n'avions pas à examiner de tels textes.

Rien à dire sur la procédure de législation en commission, qui a montré son utilité. En fait, c'est surtout la preuve que beaucoup de dispositions ne relèvent pas de la loi – dans ces conditions, autant les expédier ! Lorsque j'étais étudiant, la Constitution de la V^e République était justifiée entre autres par le bavardage d'un Parlement de la IV^e République qui se plaisait à « fixer le nombre de baudets dans les haras nationaux ». Mais aujourd'hui, nous faisons encore mieux. Pour simplifier, peut-être suffirait-il de respecter la Constitution... Mais non, on veut « envoyer des messages » ! Il faut dire au citoyen, à l'électeur qu'on l'aime !

Aucune mesure de cette loi ne me révolte. Certaines sont très détaillées, mais elles ne sont pas forcément illégitimes. Nous attendons avec gourmandise la séance publique, et notamment de voir ce qu'il adviendra de l'article premier. D'ici là, nous pratiquerons une abstention sceptique.

M. Michel Forissier. – Je me réjouis de notre travail collectif. Cela tient peut-être au fait qu'en commission spéciale ne viennent que les sénateurs les plus motivés : il n'y a aucune obligation d'y participer ! Le texte me semble relever plus de la communication que de la législation : il s'agit pour le Gouvernement de donner la direction dans laquelle il veut aller. Nous aussi avons fait passer nos messages, ce qui est très positif.

La législation en commission est une procédure d'avenir. Elle permet d'évacuer les parties accessoires d'un texte. Reste la conviction qu'il faut améliorer la performance de l'État. La culture des fonctionnaires évolue, mais il reste encore du chemin à parcourir. Cela ne passera pas par la loi, mais par la gestion des équipes, la formation, la modernisation. Le dire, c'est bien, mais le faire, c'est mieux.

Mme Josiane Costes. – Nous avons bien travaillé, grâce à notre président et à nos rapporteurs. Le titre du texte n'est pas seulement pompeux, il dénote une vision de la société digne du monde des Bisounours : tout va bien, on se fait tous confiance...

M. Pierre-Yves Collombat. – On croirait lire une publicité pour une banque !

Mme Josiane Costes. – C'est pourquoi je suis, moi aussi, sceptique.

M. Yves Détraigne. – *La procédure de législation en commission a bien fonctionné : il n'y a autour de la table que des parlementaires qui s'intéressent de près au texte. Une telle procédure est bien adaptée pour un texte technique : un texte politique nécessite en revanche un passage en séance publique.*

M. Michel Vaspert. – *Bravo au président et aux rapporteurs. J'ai eu beaucoup de plaisir à participer à la commission spéciale : cette horizontalité a été très enrichissante. La législation en commission a démontré son intérêt s'agissant de textes techniques. C'est une avancée, une simplification, une accélération.*

Sur le fond, nous avons affaire à une loi de pure communication. Toute une partie ne relève pas du législatif, mais du management de l'administration par le Gouvernement. Ce dernier n'a pas tort de penser qu'il faut changer la culture de la fonction publique. Mais pourquoi passer par la loi ? Je voterai néanmoins le texte, en considération du travail accompli.

M. Jean-François Husson, président. – *D'ici la séance, nous continuerons à échanger afin de trouver une appellation qui corresponde mieux au texte.*

L'ensemble du projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 15 ter Expérimentation d'un dépôt unique dématérialisé et d'un référent unique pour les demandes de subventions au titre de la politique de la ville			
M. LUCHE, rapporteur	181	Nécessité d'un accord des signataires des contrats de ville pour participer à l'expérimentation	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	235	Délai d'expérimentation et d'évaluation	Adopté
Article 17 Création d'une procédure de médiation en matière de recouvrement des cotisations et contributions sociales			
Mme GRUNY, rapporteur	70	Exigences d'impartialité et de confidentialité du médiateur	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	71	Mission d'évaluation de la médiation confiée au directeur de l'Acoss	Adopté
Article 17 bis A Inscription dans la loi du médiateur de la mutualité sociale agricole			
Mme GRUNY, rapporteur	7	Suspension des délais de recours devant le Tass en cas d'engagement d'une procédure de médiation	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 17 bis B Méiateur des caisses de d'allocations familiales et d'assurance vieillesse			
Mme GRUNY, rapporteur	236	Mission d'évaluation confiée au médiateur national des branches vieillesse et famille	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	114	Correction de référence	Adopté
Article 22 Dispense de signature électronique des décisions dématérialisées relatives à la gestion des agents publics			
Mme GRUNY, rapporteur	215	Amendement de précision	Adopté
Article 22 bis Report de l'entrée en vigueur de la déclaration sociale nominative pour les employeurs publics			
Mme GRUNY, rapporteur	5	Amendement rédactionnel	Adopté
Le Gouvernement	257	Précision rédactionnelle	Adopté
Article 37 Mutualisation de l'évaluation des anciens plans départementaux et régionaux des déchets au niveau régional			
M. MOUILLER	124	Association des départements à l'évaluation des plans départementaux, interdépartementaux et régionaux de prévention et de gestion des déchets	Adopté avec modification
Mme COSTES	167	Association des départements à l'évaluation des plans départementaux, interdépartementaux et régionaux de prévention et de gestion des déchets	Adopté avec modification
M. LUCHE, rapporteur	261	Consultation des départements lors de l'évaluation des anciens plans de prévention et de gestion des déchets	Adopté
M. LUCHE, rapporteur	262	Consultation des départements lors de l'évaluation des anciens plans de prévention et de gestion des déchets	Adopté
Article 41 Contenu des rapports d'évaluation des expérimentations prévues par le projet de loi			
M. LUCHE, rapporteur	204	Suppression de l'article	Adopté
Article 42 Demande de compte rendu sur la participation des personnes intéressées à l'élaboration des ordonnances issues des habilitations prévues par le projet de loi			
M. LUCHE, rapporteur	205	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 45 Engagement du Gouvernement à mettre en place les moyens d'une évaluation rigoureuse de la présente loi			
M. LUCHE, rapporteur	206	Suppression de l'article	Adopté
Article 46 Évaluation de la mise en œuvre de diverses dispositions du projet de loi par la Cour des comptes			
M. LUCHE, rapporteur	207	Suppression de l'article	Adopté

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

- **Ministère de l'intérieur - Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)**
Eric Tison, sous-directeur des libertés publiques
Arnaud Schaumasse, chef du bureau central des Cultes
- **Ministère de la transition écologique et solidaire - Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)**
Olivier David, sous-directeur du système électrique et des énergies renouvelables
Muriel Thibaut, chef du bureau des ressources énergétiques du sous-sol
Camille Silliau, chargée de mission au bureau des ressources énergétiques du sous-sol
- **Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)**
Carine Soulay, directrice, adjointe au directeur général, maître des requêtes au Conseil d'État
Florence Cayla, adjointe à la sous-direction de la synthèse statutaire, de la gouvernance et des partenariats
Geoffroy Bonnet, chef du bureau des systèmes d'information mutualisés en matière de ressources humaines
- **Assemblée permanente des Chambres d'agriculture (APCA)**
Claude Cochonneau, président des chambres d'agriculture France
Justin Lallouet, coordinateur des affaires publiques
Eric Collin, directeur « entreprises et conseil »
- **Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte)**
Corinne Chérubini, directrice régionale de la Direccte Ile-de-France

- **Ministère de la transition écologique et solidaire - Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)**
Romain Bordier, adjoint au sous-directeur de la qualité et du développement durable dans la construction

- **Direction de la sécurité sociale (DSS)**
Jonathan Bosrédon, adjoint au directeur
Denis Darnand, chef du bureau du recouvrement
Jennifer Bouaziz, cheffe de la mission lutte contre fraude

- **Association française des aidants**
Clémentine Cabrières, directrice

- **Fédération des particuliers employeurs de France (Fepem)**
Audrey Piton, responsable de la filière dépendance
Sophie Bresse, responsable de la filière petite enfance
Adrien Dufour, responsable des affaires publiques

- **Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATPV)**
Jean-Louis Nadal, président
David Ginocchi, responsable du pôle juridique et études
Yann Adusei, adjoint pôle communication et relations institutionnelles

- **Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf)**
Vincent Guérinet, directeur par intérim
Marie-Eva Haguët, responsable du département des Affaires Juridiques
Jérôme Ollès, directeur du contrôle

- **M. Jacques Petit**, professeur d'université en droit public

- **Mouvement des entreprises de France (Medef)**
Michel Guilbaud, directeur général
Marie-Pascale Antoni, directrice des affaires fiscales
Emilie Martinez, directrice de mission à la Direction de la protection sociale
Jules Guillaud, chargé de mission à la Direction des affaires publiques

- **Chambre de commerce et d'industrie Paris Ile-de-France**
Nicolas Moufflet

-
- **Direction générale des finances publiques**
 - Edouard Marcus, service juridique de la fiscalité
 - Bastien Llorca, service du contrôle fiscal
 - Florence Lerat, sous-directrice du contentieux des impôts des professionnels
 - Gilbert Borjon, chef du bureau JF-2A
 - Olivier Burelle, adjoint au chef du bureau JF-2A

 - **Secrétariat général du Gouvernement**
 - David Sarthou, responsable de la qualité du droit

 - **Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)**
 - Gérard Orsini, chef de file de la Commission fiscale
 - Jennifer Bastard, juriste
 - Sabrina Benmouhoub, chargée de mission Affaires publiques et Organisation

 - **Conférence des présidents d'universités (CPU)**
 - Olivier Laboux, président de l'université de Nantes
 - Bernard Saint-Girons, délégué général par intérim, ancien recteur
 - Kévin Neuville, conseiller en charge des relations avec le Parlement

 - **Syndicat des énergies renouvelables (SER)**
 - Jean-Louis Bal, président
 - Alexandre Roesch, délégué général
 - Marion Lettry, déléguée générale adjointe (*spécialisée secteur éolien*)
 - Alexandre de Montesquiou, consultant

 - **Syndicats agricoles**
 - **Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)**
 - Thierry Coué, vice-président et agriculteur
 - Christian Durlin, membre du Conseil d'administration et agriculteur
 - Héloïse Gruger, juriste
 - Nadine Normand, attachée parlementaire
 - **Jeunes agriculteurs**
 - Aurélien Clavel, vice-président
 - Romain Quesnel, juriste
 - **Coordination rurale**
 - Max Bauer, membre du Comité directeur

- **Confédération paysanne**
 - Temanuata Girard**, secrétaire générale
 - Jacques Bonati**, juriste

- **Direction des affaires juridiques (DAJ) – Ministère de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics**
 - Laure Bédier**, directrice
 - Agnès Karbouch**, sous-directrice du droit public et droit européen et international

- **Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) - Ministère de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics**
 - Thomas Cazenave**, délégué interministériel de la transformation publique
 - Ghislain Deriano**, chef de la mission simplification

- **Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC) – Ministère de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics**
 - Périca Sucevic**, chef de pôle juridique

- **Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf)**
 - Vincent Mazauric**, directeur général
 - Isabelle Sancerni**, présidente du conseil d'administration
 - Frédéric Marinacce**, directeur des prestations familiales et sociales
 - Vincent Ravoux**, directeur du réseau
 - Patricia Chantin**, directrice de cabinet adjointe, responsable des relations parlementaires et institutionnelles

- **Commission nationale du débat public (CNDP)**
 - Christian Leyrit**, président

- **Association française des entreprises privées (Afef)**
 - Laetitia de La Rocque**, directeur des affaires fiscales
 - Amina Tarmil**, directrice adjointe des affaires fiscales

- **Laurence Jaton**, directeur fiscal Groupe ENGIE

- **Bernard Bacci**, directeur fiscal de Vivendi

-
- **Raphaël Coin**, avocat associé, PwC Société d'avocats

 - **Ministère de la transition écologique et solidaire - Commissariat général au développement durable (CGDD) - Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable**
 - Philippe Rogier**, sous-directeur de l'intégration des démarches de développement durable dans les politiques publiques - ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
 - David Catot**, chef du bureau de l'évaluation environnementale par intérim

 - **Défenseur des Droits**
 - Jacques Toubon**, défenseur des droits
 - Marc Loiselle**, conseiller auprès de la directrice de la protection des droits et des affaires publiques
 - France de Saint-Martin**, attachée parlementaire

 - **Union des entreprises de proximité (U2P)**
 - Alain Griset**, président
 - Thérèse Note**, responsable des relations parlementaires

 - **Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI)**
 - Rodolphe Gintz**, directeur général
 - Gil Lorenzo**, sous-directeur des affaires juridiques et de la lutte contre la fraude
 - Laurence Jaclard**, relations institutionnelles - élus

 - **Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos)**
 - Yann-Gaël Amghar**, directeur
 - Estelle Denize**, secrétaire générale du conseil d'administration, directrice des relations publiques
 - Denis Le Bayon**, directeur de la réglementation, du recouvrement et du contrôle

 - **Compagnie nationale des commissaires enquêteurs (CNCE)**
 - Brigitte Chalopin**, présidente

 - **Jean-Pierre Lieb**, ancien chef du service juridique de la fiscalité à la DGFIP, associé au cabinet EY

LISTE DES ORGANISMES AYANT FAIT PARVENIR UNE CONTRIBUTION ÉCRITE

- Cabinet de la Ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
- Cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation
- Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (*FNSafer*)
- Direction de l'information légale et administrative (*DILA*) au Secrétariat général du Gouvernement
- Direction Générale de la Prévention des Risques (*DGPR*)
- Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (*DGCCRF*)
- Association des usagers de l'administration (*ADUA*)
- Commission nationale de l'informatique et des libertés (*CNIL*)
- Commission de régulation de l'énergie (*CRE*)
- Fédération nationale de la propriété privée rurale (*FNPPR*)
- Régions de France
- Cour des comptes
- ENEDIS (*anciennement ERDF*)
- France Nature Environnement (*FNE*)
- La Poste
- Association des Directeurs des ressources humaines des grandes collectivités
- Association des directeurs généraux des communautés de France (*ADGCF*)
- Fédération française des métiers de l'incendie
- Fédération nationale des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (*FNSafer*)
- Fédération nationale propriété privée rurale
- Fondation des promoteurs immobiliers (*FPI*)
- Fédération française du bâtiment (*FFB*)
- Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (*CAPEB*)
- Fédération française de l'assurance (*FFA*)
- Direction générale de la prévention des risques (*DGPR*)
- Union Nationale de l'Aide, des Soins et des Services aux Domiciles (*UNA*)
- Fédération des Établissements Hospitaliers et d'Aide à la Personne Privés (*FEHAP*)

ANNEXE

CONTRIBUTIONS CITOYENNES

RECUEILLIES SUR L'ESPACE PARTICIPATIF

Dans le cadre de l'examen du projet de loi, la commission spéciale a souhaité ouvrir un espace participatif sur le site internet du Sénat afin de recueillir les contributions des usagers et des acteurs du service public concernés par l'ensemble des mesures du texte.

La présente annexe livre ci-après une sélection de quelques extraits des nombreuses contributions adressées par les internautes, avec leur accord de publication.

Contribution n° 1 - déposée par un usager le 7 février 2018

[Autorisation donnée aux maîtres d'ouvrage de déroger à certaines règles de la construction]

« Mes remarques portent essentiellement sur le II de l'article 26. [...] »

Cela donne un droit permanent aux maîtres d'ouvrage de bâtiments à satisfaire leurs obligations en suivant des solutions de références c'est-à-dire des objectifs de moyens déterminés à l'avance par le pouvoir réglementaire. Le fait de suivre ces objectifs de moyens vaut alors présomption d'atteinte des résultats fixés par la loi. En résumé :

- L'action réglementaire de l'Administration consiste à édicter des exigences fondamentales ou essentielles, des obligations permanentes ou des interdictions strictes, selon les procédures classiques de rédaction et d'adoption des textes réglementaires,

- L'action des professionnels consiste à fournir des « solutions de références » dont le respect vaut présomption d'atteinte des résultats aux dispositions arrêtées par l'Administration.

Il faut cependant que la rédaction des « solutions de référence » se fasse au sein d'organisations représentatives dont la compétence est reconnue par les pouvoirs publics d'une part, et que la reconnaissance des « solutions de références » se fasse par voie d'avis publiés au BO et non d'arrêté au JO. Ceci est essentiel tout d'abord parce que les délais nécessaires en cas d'adoption ou de révision seront plus courts qu'en cas de reconnaissance par voie d'arrêté et parce que sans reconnaissance officielle ses « solutions de référence » n'auraient pas plus de valeur que les règles de l'art d'aujourd'hui et qu'elles n'apporteraient au final aucune protection juridique au maître d'ouvrage. Même si les « solutions de référence » ne sont pas obligatoires, elles revêtent un autre statut que celui de simple règle de l'art en offrant à ceux qui les utilisent une présomption de respect aux exigences réglementaires qu'ils déclinent. Ils garantissent à ceux qui les respectent un cadre juridique sans insécurité et présente surtout un référentiel unique et identique pour tous les acteurs « utilisateurs, concepteurs, réalisateurs, assureurs, contrôleurs et contrôlés ».

Je suis donc très favorable sous réserve que « les solutions de référence » :

- Soient rédigées par une organisation compétente et représentative du sujet ;
- Valent présomption de respect des dispositions correspondantes de l'arrêté avec une reconnaissance des pouvoirs publics publiée au BO ou au JO.

[...] En mettant en œuvre d'autres moyens qui permettent d'atteindre le même résultat ou des résultats équivalents, la charge de la preuve repose alors sur le maître d'ouvrage. À l'inverse de ce que l'on peut imaginer cette deuxième proposition présente quant à elle une véritable insécurité juridique par le fait que les preuves qui seront apportées pour justifier que la solution proposée présente le même degré de sécurité qu'une solution de référence, ne seront pas validées par les pouvoirs publics. Ainsi tous les acteurs de l'acte de construire seront contraints de mettre en œuvre une solution de référence qu'ils n'auront pas nécessairement choisie ou pour laquelle leur confiance n'est pas acquise. Mais, peur de se voir écartés du projet certains acteurs accepteront sans sourciller de mettre en œuvre cette solution peu fiable en espérant que cette solution n'engendre pas d'accidentologie ou de sinistralité. La concurrence se ferait en conséquence au détriment de règles de sécurité puisqu'il y a un risque pour que dans la plupart des cas le choix de ne pas respecter une « solution de référence » soit un critère économique. Cela me semble très prématuré à mettre en œuvre aujourd'hui sans plus de garantie. La filière professionnelle ne semble pas encore préparée à une réglementation par objectif et à en assumer ses modes de preuve au cas par cas. [...]

Contribution n° 2 - déposée par un usager le 7 février 2018

[Développement du rescrit et de la "relation de confiance" entre administration fiscale et entreprises.]

[...] J'ai déjà utilisé le rescrit c'est une fausse bonne idée si l'on ne peut discuter oralement, l'écrit permet à l'administration de ne pas être gênée de répondre n'importe quoi, ma fille dessinatrice calligraphe reconnue par la maison des artistes depuis 2004, une contrôleuse fiscale décide que son travail n'est pas artistique et sa patronne qualifie son travail de travail à façon, redressement pour dépassement du seuil qui oblige à facturer de la TVA résultat 89.000 € de redressement.

Contribution n° 3 - déposée par un usager le 8 février 2018

L'article 34 bis au profit des ouvrages hydroélectriques est à supprimer. Si leur aménagement présente un impact sur le milieu aquatique, ils doivent être soumis à autorisation ou déclaration. Attention aux obligations de la France dans le cadre de la directive cadre sur l'eau.

Contribution n° 4 - déposée par un usager le 13 février 2018

Dans toute relation avec les services publics, avant toute décision administrative, permettre aux citoyens, quel que soit leur statut, de formuler leur argumentation avant d'appliquer des sanctions, des pénalités etc...L'image de l'Administration serait certainement meilleure.

Contribution n° 5 - déposée par un acteur le 8 février 2018

L'esprit du projet de loi va dans le bon sens mais :

1/ c'est un agrégat de mesures de nature et de portée extrêmement hétéroclites, qui nécessiterait d'être rationalisé et simplifié. À titre d'exemples :

1-1 le "réfèrent unique", qui vise à permettre une meilleure coordination des services des administrations face aux demandes des citoyens et entreprises, fait l'objet de pas moins de quatre articles (15, 15 bis, 15 ter et 26 ter). Or d'une part il existe déjà dans les normes en vigueur de nombreux dispositifs permettant la coordination des services de l'Etat entre eux (chef de projet, pôle de compétence, délégation interservices...= cf. décret relatif au pouvoir des préfets) ou des services de l'Etat avec les collectivités territoriales (convention de mise en commun de moyens pour assurer l'accessibilité et la qualité des services sur le territoire = cf. art. 29-1 de la LOADT). Donc la nécessité de créer un dispositif de plus n'est pas totalement démontrée (et en tout cas pas par l'étude d'impact). D'autre part, un seul article aurait paru suffisant : l'article 15 dans lequel aurait été laissée la capacité au réfèrent unique de se voir délégué un pouvoir de décision encadré par une convention entre les services concernés qu'ils soient de l'Etat ou des collectivités territoriales. Pourquoi pointer à travers des articles supplémentaires les secteurs des MSP (15 bis), des quartiers ville (15 ter), des aménagements IOTA (26 ter). Pourquoi s'être arrêté là dans les déclinaisons fléchées et ne pas avoir pointé les aménagements ICPE, toutes les mesures de permis de construire et autres autorisations d'urbanisme que doivent faire une entreprise qui veut s'installer ou s'agrandir, toutes les demandes liées au droit du travail et à la fiscalité que doivent faire les entreprises etc... [...]

1-2 les expérimentations proposées semblent empilées les unes après les autres sans réelle mise en cohérence. Ainsi, pour reprendre l'exemple du référent unique, l'art.15 prévoit une durée d'expérimentation de quatre ans, l'art.15 ter de deux ans et le 26 ter de trois ans. Or il est tout à fait imaginable d'envisager sur un territoire donné dans lequel existe un quartier prioritaire ville un système de référent(s) unique(s) qui intègre les profils mentionnés dans les 3 articles. Quid alors de ces durées d'expérimentation différentes ? Cette remarque consolide la remarque précédente.

2/ L'évaluation envisagée fait l'objet d'un titre à part entière et de pas moins de 6 articles. Mais elle renvoie essentiellement à des rapports au Parlement. Quand on sait le sort très souvent réservé aux dispositions des lois renvoyant à un rapport au Parlement et le sort réservé par le Parlement aux quelques rapports de cette catégorie qui peuvent lui être remis, on ne peut pas être rassuré sur ce dispositif d'évaluation qualifié de « renouvelé ». Pourquoi ne pas envisager une(des) équipe(s) d'évaluation mixte(s) Parlement/administration d'État/collectivités territoriales qui seraient mises en place dès la promulgation de la loi pour d'une part travailler sur les décrets à prendre pour encadrer ces expérimentations et d'autre part dès le début travailler sur les indicateurs à mettre en place en se souciant de la façon de les documenter au fil du temps d'expérimentation. Ce serait novateur et plus opératoire que de renvoyer à des seuls rapports finaux, malgré toute l'utilité potentielle de ces derniers. [...]

Contribution n° 6 - déposée par un usager le 15 février 2018

L'expérimentation de la « relation de confiance » telle qu'elle a été mise en place par le précédent gouvernement et reprise dans ce projet est un succès selon les entreprises qui ont participé à cette expérience démontrant pour les petites et les grandes (le panel présent dans l'expérimentation représentait toutes les tailles) que la modernisation d'une partie de la revue de la situation fiscale des entreprises peut être faite de manière plus moderne et surtout plus contemporaine permettant de résoudre les incertitudes rapidement donc efficacement. L'incertitude est indissociable de la loi fiscale elle doit donc être résolue mais résolue rapidement sans attendre si cela est possible des contentieux longs et coûteux chaque fois qu'un système modernisé permettrait de trouver un compromis. [...]

On est ici au-delà de la procédure de rescrit puisque les autorités peuvent elles aussi poser des questions et analyser la situation dans sa globalité alors que le rescrit ne vise qu'un point précis présenté de manière unilatérale par les entreprises. C'est aussi un système qui permet aux agents de l'administration de connaître les pratiques de marchés plus tôt (les contrôles étant effectués en général plusieurs années après les déclarations) afin de proposer des ajustements législatifs ciblés rapides limitant les errements qui coûtent très cher au budget. [...] Pourquoi la France ne pourrait-elle pas généraliser une pratique testée de manière positive et adoptée avec succès par nos voisins dont le système de contrôle n'est pas réputé comme permissif comme au Royaume-Uni ?

Contribution n° 7 - déposée par un acteur le 17 février 2018

Bonjour,

1) le droit à l'erreur sera-t-il étendu aux Maires notamment pour absence de résultat malgré l'engagement d'actions dans certains dossiers (faire cesser un désordre dans le domaine du bruit par exemple, désordres en matière de ruissellements des eaux liés aux intempéries de plus en plus fortes ?

2) les mairies seront elles impactées par les demandes d'informations des administrés qui pour certains abusent de certaines consultations à des fins politiciennes (surtout de travail des employés) ?

3) Les autorisations données aux MO de déroger aux règlements d'urbanismes (PLU + cahier des charges en lotissement) seront elles soumises à l'accord préalable des Maires ?

Il faudra dans le même temps renforcer la protection juridique des Maires qui ont de moins en moins confiance en l'état qui doit impérativement renforcer ses devoirs de soutien aux "administrateurs" élus.

[...] Bon courage pour vos travaux.

TABLEAU COMPARATIF

ARTICLE 1 ^{ER}	506	ARTICLE 5.....	543
ARTICLE 2	506	ARTICLE 6.....	545
ARTICLE 2 <i>BIS</i> A (<i>NOUVEAU</i>).....	513	ARTICLE 6 <i>BIS</i> (<i>NOUVEAU</i>).....	546
ARTICLE 2 <i>BIS</i>	514	ARTICLE 7.....	548
ARTICLE 3	515	ARTICLE 7 <i>BIS</i> (<i>NOUVEAU</i>).....	550
ARTICLE 3 <i>BIS</i> AA (<i>NOUVEAU</i>).....	518	ARTICLE 8.....	556
ARTICLE 3 <i>BIS</i> A.....	520	ARTICLE 8 <i>BIS</i>	560
ARTICLE 3 <i>BIS</i>	522	ARTICLE 9.....	560
ARTICLE 4	524	ARTICLE 10.....	566
ARTICLE 4 <i>BIS</i> A (<i>NOUVEAU</i>).....	530	ARTICLE 11.....	573
ARTICLE 4 <i>BIS</i>	531	ARTICLE 12.....	573
ARTICLE 4 <i>TER</i>	531	ARTICLE 12 <i>BIS</i>	575
ARTICLE 4 <i>QUATER</i>	539	ARTICLE 13.....	576
ARTICLE 4 <i>QUINQUIES</i> (<i>NOUVEAU</i>).....	541	ARTICLE 13 <i>BIS</i> (<i>NOUVEAU</i>).....	576

ARTICLE 14	578	ARTICLE 23.....	616
ARTICLE 15 A.....	586	ARTICLE 23 <i>BIS</i>	617
ARTICLE 15	587	ARTICLE 24.....	618
ARTICLE 15 <i>BIS</i>	588	ARTICLE 25.....	619
ARTICLE 15 <i>TER</i>	589	ARTICLE 25 <i>BIS</i>	623
ARTICLE 16	590	ARTICLE 26.....	623
ARTICLE 17	592	ARTICLE 26 <i>BIS</i>	627
ARTICLE 17 <i>BIS</i> A.....	594	ARTICLE 26 <i>TER</i>	629
ARTICLE 17 <i>BIS</i> B.....	596	ARTICLE 27.....	630
ARTICLE 17 <i>BIS</i>	597	ARTICLE 28.....	631
ARTICLE 18	598	ARTICLE 29.....	633
ARTICLE 19	599	ARTICLE 30.....	638
ARTICLE 20	599	ARTICLE 31.....	639
ARTICLE 21	604	ARTICLE 32.....	642
ARTICLE 21 <i>BIS</i>	605	ARTICLE 33.....	652
ARTICLE 22	606	ARTICLE 33 <i>BIS</i>	654
ARTICLE 22 <i>BIS</i>	613	ARTICLE 34.....	657

ARTICLE 34	657	ARTICLE 38.....	689
ARTICLE 34 <i>BIS</i>	661	ARTICLE 39.....	698
ARTICLE 34 <i>TER</i>	663	ARTICLE 40.....	699
ARTICLE 34 <i>QUATER</i>	664	ARTICLE 40 <i>BIS</i>	700
ARTICLE 34 <i>QUINQUIES</i>	666	ARTICLE 41	701
ARTICLE 34 <i>SEXIES (NOUVEAU)</i>	667	ARTICLE 42.....	701
ARTICLE 35	671	ARTICLE 43.....	702
ARTICLE 35 <i>BIS (NOUVEAU)</i>	679	ARTICLE 44.....	702
ARTICLE 36	680	ARTICLE 45.....	705
ARTICLE 37	681	ARTICLE 46.....	706

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Projet de loi pour un État au service d'une société de confiance</p> <p style="text-align: center;">TITRE PRELIMINAIRE DISPOSITIONS D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;">La stratégie nationale d'orientation de l'action publique pour la France, annexée à la présente loi, est approuvée.</p> <p style="text-align: center;">TITRE I^{ER} UNE RELATION DE CONFIANCE : VERS UNE ADMINISTRATION DE CONSEIL ET DE SERVICE</p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{ER}</p> <p style="text-align: center;">Une administration qui accompagne</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p style="text-align: center;">Le code des relations entre le public et l'administration est ainsi modifié :</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">PROJET DE LOI POUR UN ÉTAT AU SERVICE D'UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE</p> <p style="text-align: center;">TITRE PRÉLIMINAIRE DISPOSITIONS D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;">La stratégie nationale d'orientation de l'action publique, annexée à la présente loi, est approuvée.</p> <p style="text-align: center;">TITRE I^{ER} UNE RELATION DE CONFIANCE : VERS UNE ADMINISTRATION DE CONSEIL ET DE SERVICE</p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{ER}</p> <p style="text-align: center;">Une administration qui accompagne</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">PROJET DE LOI POUR UN ÉTAT AU SERVICE D'UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE</p> <p style="text-align: center;">TITRE PRÉLIMINAIRE DISPOSITIONS D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p style="text-align: center;"><i>(Non modifié)</i></p> <p style="text-align: center;">La stratégie nationale d'orientation de l'action publique, annexée à la présente loi, est approuvée.</p> <p style="text-align: center;">TITRE I^{ER} UNE RELATION DE CONFIANCE : VERS UNE ADMINISTRATION DE CONSEIL ET DE SERVICE</p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{ER}</p> <p style="text-align: center;">Une administration qui accompagne</p> <p style="text-align: center;">Article 2</p> <p style="text-align: center;"><u>I.</u>— Le code des relations entre le public et l'administration est ainsi modifié :</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

1° L'intitulé du titre II du livre I^{er} est ainsi rédigé : « Les procédures préalables à l'intervention de certaines décisions » ;

2° Le même titre est complété par un chapitre III intitulé : « Droit à régularisation en cas d'erreur » comprenant un article L. 123-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 123-1. – Une personne ayant méconnu une règle applicable à sa situation ne peut faire l'objet, de la part de l'administration, d'une sanction, pécuniaire ou consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due, si elle a régularisé sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invitée à le faire par l'administration, dans le délai que celle-ci lui a indiqué.

« La sanction peut toutefois être prononcée, sans que la personne en cause ne soit invitée à régulariser sa situation, en cas de mauvaise foi ou de fraude.

« Ces dispositions ne sont pas applicables :

« 1° Aux sanctions requises pour la mise en œuvre du droit de l'Union

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

1° (*Alinéa sans modification*)

2° Le même titre II est complété par des chapitres III et IV ainsi rédigés :

« CHAPITRE III

« **Droit à régularisation en cas d'erreur**

« Art. L. 123-1. – Une personne ayant méconnu pour la première fois une règle applicable à sa situation ou ayant commis une erreur matérielle lors du renseignement de sa situation ne peut faire l'objet, de la part de l'administration, d'une sanction, pécuniaire ou consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due, si elle a régularisé sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invitée à le faire par l'administration, dans le délai que celle-ci lui a indiqué.

(*Alinéa sans modification*)

« Les premier et deuxième alinéas ne sont pas applicables :

« 1° (*Alinéa sans modification*)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° L'intitulé du titre II du livre I^{er} est ainsi rédigé : « Les procédures préalables à l'intervention de certaines décisions » ;

2° Le même titre II est complété par des chapitres III et IV ainsi rédigés :

« CHAPITRE III

« **Droit à régularisation en cas d'erreur**

« Art. L. 123-1. – Une personne ayant méconnu pour la première fois une règle applicable à sa situation ou ayant commis une erreur matérielle lors du renseignement de sa situation ne peut faire l'objet, de la part de l'administration, d'une sanction, pécuniaire ou consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due, si elle a régularisé sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invitée à le faire par l'administration, qui y est tenue, dans le délai que celle-ci lui a indiqué.

Amdt COM-228 rect.

« La sanction peut toutefois être prononcée, sans que la personne en cause ne soit invitée à régulariser sa situation, en cas de mauvaise foi ou de fraude.

« Les premier et deuxième alinéas ne sont pas applicables :

« 1° Aux sanctions requises pour la mise en œuvre du droit de l'Union

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

européenne ;

« 2° Aux sanctions prononcées en cas de méconnaissance des règles préservant la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement ;

« 3° Aux sanctions prévues par un contrat ;

« 4° Aux sanctions prononcées par les autorités de régulation à l'égard des professionnels soumis à leur contrôle. » ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« 2° Aux sanctions prononcées en cas de méconnaissance des règles préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement ;

« 3° (*Alinéa sans modification*)

« 4° Aux sanctions prononcées par les autorités de régulation à l'égard des professionnels soumis à leur contrôle.

~~« Art. L. 123-2 (nouveau). – Est de mauvaise foi, au sens du présent titre, toute personne ayant délibérément méconnu une règle applicable à sa situation.~~

« En cas de contestation, la preuve de la mauvaise foi et de la fraude incombe à l'administration.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

européenne ;

« 2° Aux sanctions prononcées en cas de méconnaissance des règles préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement ;

« 3° Aux sanctions prévues par un contrat ;

« 4° Aux sanctions prononcées par les autorités de régulation à l'égard des professionnels soumis à leur contrôle.

« Art. L. 123-2. – Au sens du présent titre :

« 1° Est de mauvaise foi, toute personne ayant délibérément méconnu une règle applicable à sa situation ;

« 2° A procédé à des manœuvres frauduleuses, toute personne ayant délibérément méconnu une règle applicable à sa situation et mis en œuvre des procédés destinés à masquer cette méconnaissance ou à la présenter sous la forme d'une opération régulière, dans le but de faire obstacle au pouvoir de contrôle et de vérification de l'administration.

Amdt COM-228 rect.

« En cas de contestation, la preuve de la mauvaise foi et de la fraude incombe à l'administration.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

3° Le même titre est complété par un chapitre IV intitulé : « Droit au contrôle et opposabilité du contrôle » comprenant deux articles L. 124-1 et L. 124-2 ainsi rédigés :

« Art. L. 124-1 – Sous réserve des obligations qui résultent d'une convention internationale et sans préjudice des obligations qui lui incombent, toute personne peut demander à faire l'objet de l'un des contrôles prévus par la loi ou la réglementation. La demande précise les points sur lesquels le contrôle est sollicité.

« L'administration procède à ce contrôle dans un délai raisonnable, sauf en cas de mauvaise foi du demandeur, de demande abusive ou lorsque la demande a manifestement pour effet de compromettre le fonctionnement du service ou de mettre l'administration dans l'impossibilité matérielle de mener à bien son programme de contrôle.

« Art. L. 124-2 – Sous réserve des droits des tiers, toute personne contrôlée peut opposer les conclusions expresses de ce contrôle à l'administration dont elles émanent.

« Les conclusions expresses cessent

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« CHAPITRE IV

« Droit au contrôle et opposabilité du contrôle

« Art. L. 124-1. – ~~Sous réserve des obligations qui résultent d'une convention internationale~~ et sans préjudice des obligations qui lui incombent, toute personne peut demander à faire l'objet d'un contrôle prévu par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur. La demande précise les points sur lesquels le contrôle est sollicité.

« L'administration procède à ce contrôle dans un délai ~~raisonnable~~, sauf en cas de mauvaise foi du demandeur, de demande abusive ou lorsque la demande a manifestement pour effet de compromettre le bon fonctionnement du service ou de mettre l'administration dans l'impossibilité matérielle de mener à bien son programme de contrôle.

« Art. L. 124-2. – Sous réserve des droits des tiers, toute personne contrôlée peut opposer les conclusions expresses d'un contrôle effectué en application de l'article L. 124-1 à l'administration dont elles émanent.

« ~~Ces conclusions expresses cessent~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« CHAPITRE IV

« Droit au contrôle et opposabilité du contrôle

« Art. L. 124-1. – Sans préjudice des obligations qui lui incombent, toute personne peut demander à faire l'objet d'un contrôle prévu par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur. La demande précise les points sur lesquels le contrôle est sollicité.

« L'administration procède à ce contrôle dans un délai maximum de six mois, sauf en cas de mauvaise foi du demandeur, de demande abusive ou lorsque la demande a manifestement pour effet de compromettre le bon fonctionnement du service ou de mettre l'administration dans l'impossibilité matérielle de mener à bien son programme de contrôle.

« Art. L. 124-2. – Sous réserve des droits des tiers, toute personne contrôlée peut opposer les conclusions expresses d'un contrôle effectué en application de l'article L. 124-1 à l'administration dont elles émanent, dès lors que celle-ci a pu se prononcer en toute connaissance de cause.

Amdt COM-228 rect.

« Ces conclusions expresses cessent

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

d'être opposables :

« 1° En cas de changement de circonstances de droit ou de fait postérieures de nature à affecter leur validité ;

« 2° Lorsque l'administration procède à un nouveau contrôle donnant lieu à de nouvelles conclusions expresses.

« Les dispositions qui précèdent ne peuvent faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires visant à assurer la sécurité des biens et des personnes et la préservation de la santé et de l'environnement.

« Lorsque l'administration constate, à l'issue de son contrôle, une méconnaissance des règles applicables à la situation de la personne contrôlée, celle-ci peut régulariser sa situation dans les conditions prévues à l'article L. 123-1.

« 4° Dans chacun des tableaux des articles L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1, après la ligne :

«	L. 122-1 et L. 122-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341	»	.
---	----------------------	--	---	---

Art. L. 552-3. – Les dispositions du livre I^{er} mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables

~~d'être opposables :~~

« 1° (*Alinéa sans modification*)

« 2° (*Alinéa sans modification*)

« Les dispositions qui précèdent ne peuvent faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement.

« Lorsque l'administration constate, à l'issue de son contrôle, une méconnaissance des règles applicables à la situation de la personne contrôlée, celle-ci peut régulariser sa situation dans les conditions prévues à l'article L. 123-1. » ;

3° Après la quatorzième ligne du tableau du second alinéa des articles L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1, sont insérées ~~deux~~ lignes ainsi rédigées :

(Alinéa supprimé)

d'être opposables :

« 1° En cas de changement de circonstances de droit ou de fait postérieures de nature à affecter leur validité ;

« 2° Lorsque l'administration procède à un nouveau contrôle donnant lieu à de nouvelles conclusions expresses.

« Les dispositions qui précèdent ne peuvent faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement.

« Lorsque l'administration constate, à l'issue de son contrôle, une méconnaissance des règles applicables à la situation de la personne contrôlée, celle-ci peut régulariser sa situation dans les conditions prévues aux articles L. 123-1 et L. 123-2. » ;

Amdt COM-228 rect.

3° Après la quatorzième ligne du tableau constituant le second alinéa des articles L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1, sont insérées trois lignes ainsi rédigées :

Amdt COM-228

Dispositions en vigueur

en Polynésie française aux relations entre le public, d'une part, et les organismes et personnes de droit public et de droit privé, autres que les établissements publics, chargés par l'État et les communes d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Dispositions applicables	Dans leur rédaction
Titre Ier	
L. 110-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 111-2 et L. 111-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
[...]	[...]

Art. L. 562-3. – Les dispositions du livre I^{er} mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables en Nouvelle-Calédonie aux relations entre le public, d'une part, et les organismes et personnes de droit public et de droit privé, autres que les établissements publics, chargés par l'État et les communes d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Texte du projet de loi

sont ajoutées les lignes :

«	L. 123-1	Résultant de la loi n° du	
	L. 124-1 et L. 124-2	Résultant de la loi n° du	»

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

(Alinéa supprimé)

«	L. 123-1	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	
-	L. 124-1 et L. 124-2	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	»

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

«	L. 123-1	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	
	<u>L. 123-2</u>	<u>Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance</u>	
	L. 124-1 et L. 124-2	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	»

Amdt COM-228 rect.

Dispositions en vigueur

Dispositions applicables	Dans leur rédaction
Titre Ier	
L. 110-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 111-2 et L. 111-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
[...]	[...]
L. 134-33 et L. 134-34	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Art. L. 572-1. – Les dispositions du livre I^{er} mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables dans les îles Wallis et Futuna aux relations entre le public, d'une part, et l'État, ses établissements publics et les autres organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés par l'État d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Texte du projet de loi

II. – Les dispositions de l'article L. 124-2 résultant du 3° du présent article sont applicables aux contrôles initiés à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – L'article L. 124-2 du code des relations entre le public et l'administration est applicable aux contrôles initiés à compter de la publication de la présente loi.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – *(Non modifié)* L'article L. 124-2 du code des relations entre le public et l'administration est applicable aux contrôles initiés à compter de la publication de la présente loi.

Dispositions en vigueur

Dispositions applicables	Dans leur rédaction
Titre Ier	
L. 110-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 111-2 et L. 111-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
[...]	[...]
L. 134-33 et L. 134-34	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 2 bis A (nouveau)

Après le chapitre III du titre unique du livre I^{er} du code général des collectivités territoriales, il est inséré un chapitre III bis ainsi rédigé :

« CHAPITRE III BIS

« **Droit à régularisation en cas d'erreur**

« Art. L. 1113-8. – Par dérogation à l'article L. 100-3 du code des relations entre le public et l'administration, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent se prévaloir du droit à régularisation en cas d'erreur prévu au chapitre III du titre II du livre I^{er} du même code, dans leurs relations avec les administrations de l'État, ses établissements publics administratifs ainsi que les organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

compris les organismes de sécurité sociale. »

Amdt COM-62

Article 2 bis (nouveau)

Article 2 bis

(Supprimé)

Amdt COM-229 et COM-1 rect.

~~Le code des relations entre le public et l'administration est ainsi modifié :~~

~~1° Après l'article L. 114-5, il est inséré un article L. 114-5-1 ainsi rédigé :~~

~~« Art. L. 114-5-1. L'absence d'une pièce au sein d'un dossier déposé par un usager en vue de l'attribution d'un droit ne peut conduire l'administration à suspendre l'instruction de ce dossier dans l'attente de la transmission de la pièce manquante.~~

~~« Si la pièce fait toujours défaut au moment de la décision d'attribution du droit concerné, cette attribution n'est effective qu'après la réception par l'administration de cette pièce.~~

~~« Le présent article ne s'applique pas dans le cas où la pièce manquante est indispensable à l'administration pour instruire valablement le dossier. » ;~~

~~2° Le tableau du second alinéa des articles L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1 est ainsi modifié :~~

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~a) La neuvième ligne est ainsi rédigée :~~

«	L. 114-1 à L. 114-5	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341	»
---	------------------------	--	---

~~b) Après la même neuvième ligne, sont insérées deux lignes ainsi rédigées :~~

«	L. 114-5-1	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	
	L. 114-6 à L. 114-10	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341	»

Code général des impôts

Article 3

Article 3

Article 3

(Non modifié)

Art. 1727. – I. – Toute créance de nature fiscale, dont l'établissement ou le recouvrement incombe aux administrations fiscales, qui n'a pas été acquittée dans le délai légal donne lieu au versement d'un intérêt de retard. A cet intérêt s'ajoutent, le cas échéant, les sanctions prévues au présent code.

I. – L'article 1727 du code général des impôts est ainsi modifié :

I. – *(Alinéa sans modification)*

I. – L'article 1727 du code général des impôts est ainsi modifié :

II. – L'intérêt de retard n'est pas dû :

1° Au II :

1° Le II est ainsi modifié :

1° Le II est ainsi modifié :

i)° Le 1 est abrogé ;

a) Le 1 est abrogé ;

a) Le 1 est abrogé ;

Dispositions en vigueur

1. Lorsque sont applicables les sanctions prévues aux articles 1791 à 1825 F ;

2. Au titre des éléments d'imposition pour lesquels un contribuable fait connaître, par une indication expresse portée sur la déclaration ou l'acte, ou dans une note annexée, les motifs de droit ou de fait qui le conduisent à ne pas les mentionner en totalité ou en partie, ou à leur donner une qualification qui entraînerait, si elle était fondée, une taxation atténuée, ou fait état de déductions qui sont ultérieurement reconnues injustifiées ;

2 bis. Au titre des éléments d'imposition afférents à une déclaration souscrite dans les délais prescrits, lorsque le principe ou les modalités de la déclaration de ces éléments se heurtent, soit à une difficulté d'interprétation d'une disposition fiscale entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier de l'année précédant l'échéance déclarative, soit à une difficulté de détermination des incidences fiscales d'une règle comptable, et que les conditions suivantes sont remplies :

1° Le contribuable de bonne foi a joint à sa déclaration la copie de la demande, déposée avant l'expiration du délai de déclaration, par laquelle il a sollicité de l'administration, de manière précise et complète, une prise de position sur la question sans obtenir de réponse ;

2° L'administration n'a pas formellement pris position sur la question

Texte du projet de loi

ii)°La référence : « 2. » est remplacée par la référence : « 1. », la référence : « 2 *bis.* » est remplacée par la référence : « 2. » et la référence : « 2 *ter.* » est remplacée par la référence : « 2 *bis.* » ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

b) Les 2, 2 *bis* et 2 *ter* deviennent, respectivement, les 1, 2 et 2 *bis* ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

b) Les 2, 2 *bis* et 2 *ter* deviennent, respectivement, les 1, 2 et 2 *bis* ;

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
avant l'expiration du délai de déclaration.	2° Il est complété par un V ainsi rédigé :	2° Il est ajouté un V ainsi rédigé :	2° Il est ajouté un V ainsi rédigé :
2 ^{ter} . Si la cause du rehaussement poursuivi par l'administration est un différend sur la valeur locative des biens mentionnés au I de l'article 1496 et à l'article 1498 et s'il est démontré, d'une part, que le contribuable de bonne foi a acquitté l'imposition sur la base du rôle établi par l'administration et, d'autre part, que celui-ci ne résultait ni d'un défaut ni d'une inexactitude de déclaration. [...]	« V. – Le montant dû au titre de l'intérêt de retard est réduit de 50 % en cas de dépôt spontané par le contribuable avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, d'une déclaration rectificative à condition, d'une part, que la régularisation ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi et, d'autre part, que la déclaration soit accompagnée du paiement des droits simples ou, s'agissant des impositions recouvrées par voie de rôle, que le paiement soit effectué au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition. »	« V. – Le montant dû au titre de l'intérêt de retard est réduit de 50 % en cas de dépôt spontané par le contribuable, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, d'une déclaration rectificative à condition, d'une part, que la régularisation ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi et, d'autre part, que la déclaration soit accompagnée du paiement des droits simples ou, s'agissant des impositions recouvrées par voie de rôle, que le paiement soit effectué au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition.	« V. – Le montant dû au titre de l'intérêt de retard est réduit de 50 % en cas de dépôt spontané par le contribuable, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, d'une déclaration rectificative à condition, d'une part, que la régularisation ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi et, d'autre part, que la déclaration soit accompagnée du paiement des droits simples ou, s'agissant des impositions recouvrées par voie de rôle, que le paiement soit effectué au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition.
	II. – Les dispositions du 2° du I	II. – Le 2° du I s'applique aux	II. – Le 2° du I s'applique aux

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p><i>Art. 279-0 bis.</i> – 1. La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 10 % sur les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien autres que ceux mentionnés à l'article 278-0 bis A portant sur des locaux à usage d'habitation, achevés depuis plus de deux ans, à l'exception de la part correspondant à la fourniture d'équipements ménagers ou mobiliers ou à l'acquisition de gros équipements fournis dans le cadre de travaux d'installation ou de remplacement du système de chauffage, des ascenseurs, de l'installation sanitaire ou de système de climatisation dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé du budget.</p> <p>2. Par dérogation au 1, le taux prévu à l'article 278 s'applique aux travaux, réalisés sur une période de deux ans au plus :</p> <p><i>a)</i> Qui concourent à la production d'un immeuble neuf au sens du 2° du 2 du I de l'article 257 ;</p> <p><i>b)</i> A l'issue desquels la surface de plancher des locaux existants est augmentée</p>	<p>s'appliquent aux déclarations rectificatives déposées à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.</p>	<p>déclarations rectificatives déposées à compter de la publication de la présente loi.</p>	<p>déclarations rectificatives déposées à compter de la publication de la présente loi.</p> <p>Article 3 bis AA (nouveau)</p>

Dispositions en vigueur

de plus de 10 %.

2 bis. Par dérogation au 1, le taux prévu à l'article 278 s'applique aux travaux de nettoyage ainsi qu'aux travaux d'aménagement et d'entretien des espaces verts.

3. Le taux réduit prévu au 1 est applicable aux travaux facturés au propriétaire ou, le cas échéant, au syndicat de copropriétaires, au locataire, à l'occupant des locaux ou à leur représentant à condition que le preneur atteste que ces travaux se rapportent à des locaux d'habitation achevés depuis plus de deux ans et ne répondent pas aux conditions mentionnées au 2. Il est également applicable dans les mêmes conditions aux travaux réalisés par l'intermédiaire d'une société d'économie mixte intervenant comme tiers financeur. Le prestataire est tenu de conserver cette attestation à l'appui de sa comptabilité.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Après le premier alinéa du 3 de l'article 279-0 bis du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le taux réduit prévu au 1 est applicable dès le premier acompte, sous réserve que les travaux et les locaux soient éligibles au taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée et que l'attestation soit fournie lors de la facturation finale ou de l'achèvement des travaux. »

Amdts Amdt COM-96 et

Dispositions en vigueur

Le preneur doit conserver copie de cette attestation, ainsi que les factures ou notes émises par les entreprises ayant réalisé des travaux jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant la réalisation de ces travaux.

Le preneur est solidairement tenu au paiement du complément de taxe si les mentions portées sur l'attestation s'avèrent inexactes de son fait.

Art. 1736. – I. – 1. Entraîne l'application d'une amende égale à 50 % des sommes non déclarées le fait de ne pas se conformer aux obligations prévues à l'article 240 et au 1 de l'article 242 *ter* et à l'article 242 *ter* B. L'amende n'est pas applicable, en cas de première infraction commise au cours de l'année civile en cours et des trois années précédentes, lorsque les intéressés ont réparé leur omission, soit spontanément, soit à la première demande de l'administration, avant la fin de l'année au cours de laquelle la déclaration devait être souscrite.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

COM-259(s/amdt)

Article 3 bis A (nouveau)

Article 3 bis A

(Non modifié)

Le 1 du I de l'article 1736 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Le 1 du I de l'article 1736 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« La personne tenue d'effectuer une déclaration en application de l'article 240 peut régulariser les déclarations des trois années précédentes sans encourir l'application de l'amende prévue au premier

« La personne tenue d'effectuer une déclaration en application de l'article 240 peut régulariser les déclarations des trois années précédentes sans encourir l'application de l'amende prévue au premier

Dispositions en vigueur

2. L'amende fiscale prévue au 1 est plafonnée à 750 € par déclaration lorsque des revenus distribués sont déclarés à tort comme non éligibles à l'abattement de 40 % mentionné au 2° du 3 de l'article 158. Les personnes soumises aux obligations prévues à l'article 242 *ter* et à l'article 242 *ter* B, autres que les sociétés distributrices, sont déchargées de toute responsabilité pour l'individualisation des revenus distribués payés au regard de leur éligibilité à l'abattement de 40 % mentionné au 2° du 3 de l'article 158, lorsque cette individualisation correspond à celle qui a été déclarée ou communiquée par les sociétés distributrices en application de l'article 243 *bis*.

Les personnes soumises aux obligations de l'article 242 *ter* et de l'article 242 *ter* B sont déchargées de toute responsabilité pour l'individualisation des revenus distribués ou répartis par des organismes ou sociétés mentionnés au 4° du 3 de l'article 158, au regard de leur éligibilité

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

alinéa du présent 1 lorsque les conditions suivantes sont réunies : elle présente une demande de régularisation pour la première fois et est en mesure de justifier, notamment par une attestation des bénéficiaires, que les rémunérations non déclarées ont été comprises dans les propres déclarations de ces derniers déposées dans les délais légaux, à condition que le service puisse être en mesure de vérifier l'exactitude des justifications produites. Cette demande de régularisation peut avoir lieu au cours du contrôle fiscal de la personne soumise à l'obligation déclarative. »

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

alinéa du présent 1 lorsque les conditions suivantes sont réunies : elle présente une demande de régularisation pour la première fois et est en mesure de justifier, notamment par une attestation des bénéficiaires, que les rémunérations non déclarées ont été comprises dans les propres déclarations de ces derniers déposées dans les délais légaux, à condition que le service puisse être en mesure de vérifier l'exactitude des justifications produites. Cette demande de régularisation peut avoir lieu au cours du contrôle fiscal de la personne soumise à l'obligation déclarative. »

Dispositions en vigueur

à l'abattement de 40 % prévu au 2° du 3 de l'article 158, lorsque cette individualisation correspond à la ventilation effectuée par ces organismes ou sociétés en application du sixième alinéa dudit 4°. Cette disposition ne concerne pas les dépositaires des actifs des organismes ou sociétés correspondants. [...]

Art. 1763. – I. – Entraîne

l'application d'une amende égale à 5 % des sommes omises le défaut de production ou le caractère inexact ou incomplet des documents suivants :

a. Tableau des provisions prévu en application des dispositions de l'article 53 A ;

b. Relevé détaillé de certaines catégories de dépenses prévu à l'article 54 *quater* ;

c. État prévu au premier alinéa de l'article 223 Q ;

d. Registre mentionné au II de l'article 54 *septies* ;

e. État prévu au IV de l'article 41, au I de l'article 54 *septies*, au II de l'article 151 *octies* ou au 2 du II et au VI de l'article 151 *nonies* au titre de l'exercice au cours duquel est réalisée l'opération visée par ces dispositions ou au titre des exercices

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 3 bis (nouveau)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 3 bis

(Non modifié)

Dispositions en vigueur

ultérieurs ;

f. État mentionné au onzième alinéa du *a ter* du I de l'article 219 ;

g. État de suivi mentionné au dernier alinéa du *a septies* du I de l'article 219 ;

h. L'état mentionné au dernier alinéa du 2 de l'article 221.

Pour les documents mentionnés aux *a*, *b* et *c*, l'amende s'applique au seul exercice au titre duquel l'infraction est mise en évidence et le taux est ramené à 1 % lorsque les sommes correspondantes sont réellement déductibles.

[...]

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

I. – Le I de l'article 1763 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'amende n'est pas applicable, en cas de première infraction commise au cours de l'année civile en cours et des trois années précédentes, lorsque les intéressés ont réparé leur omission soit spontanément, soit à la première demande de l'administration avant la fin de l'année qui suit celle au cours de laquelle le document devait être présenté. »

II. – Le I s'applique aux déclarations déposées à compter de la publication de la présente loi.

III. – La perte de recettes pour l'État résultant du présent article est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles

I. – Le I de l'article 1763 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'amende n'est pas applicable, en cas de première infraction commise au cours de l'année civile en cours et des trois années précédentes, lorsque les intéressés ont réparé leur omission soit spontanément, soit à la première demande de l'administration avant la fin de l'année qui suit celle au cours de laquelle le document devait être présenté. »

II. – Le I du présent article s'applique aux déclarations déposées à compter de la publication de la présente loi.

III. – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
Livre des procédures fiscales	Article 4	Article 4	Article 4
<p><i>Art. L. 62.</i> – Au cours d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de comptabilité et pour les impôts sur lesquels porte cette vérification ou cet examen, le contribuable peut régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, moyennant le paiement d'un intérêt de retard égal à 70 % de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts.</p>	<p>I. – Le livre des procédures fiscales est ainsi modifié :</p>	<p>I. – Le chapitre I^{er} du titre II du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :</p>	<p>I. – Le chapitre I^{er} du titre II du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :</p>
<p>Cette procédure de régularisation spontanée ne peut être appliquée que si :</p>			
<p>1° Le contribuable en fait la demande, en cas de vérification de comptabilité, avant toute proposition de rectification et, en cas d'examen de comptabilité, dans un délai de trente jours à compter de la réception de la proposition de rectification ;</p>			
<p>2° La régularisation ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi ;</p>			

575 et 575 A du code général des impôts.

575 et 575 A du code général des impôts.

(Non modifié)

I. – Le chapitre I^{er} du titre II du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

I. – Le chapitre I^{er} du titre II du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

Dispositions en vigueur

3° Le contribuable dépose une déclaration complémentaire dans les trente jours de sa demande et acquitte l'intégralité des suppléments de droits simples et des intérêts de retard au moment du dépôt de la déclaration, ou à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition en cas de mise en recouvrement par voie de rôle.

Art. L. 62. – Au cours d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de comptabilité et pour les impôts sur lesquels porte cette vérification ou cet examen, le contribuable peut régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, moyennant le paiement d'un intérêt de retard égal à 70 % de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts.

Cette procédure de régularisation spontanée ne peut être appliquée que si :

1° Le contribuable en fait la demande, en cas de vérification de comptabilité, avant toute proposition de rectification et, en cas d'examen de comptabilité, dans un délai de trente jours à compter de la réception de la proposition de rectification ;

2° La régularisation ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi ;

Texte du projet de loi

1° L'article L. 62 est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 62.* – Si, dans un délai de trente jours à compter de la réception d'une demande mentionnée aux articles L. 10, L. 16 ou L. 23 A ou de la réception d'une proposition de rectification ou, dans le cadre d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de situation fiscale personnelle, avant toute proposition de rectification, le contribuable demande à régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, il est redevable d'un montant égal à 70 % de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts.

« Cette procédure de régularisation ne peut être appliquée que si :

« 1° Elle ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

1° L'article L. 62 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 62.* – Si, dans un délai de trente jours à compter de la réception d'une demande mentionnée aux articles L. 10, L. 16 ou L. 23 A du présent code ou de la réception d'une proposition de rectification ou, dans le cadre d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de situation fiscale personnelle, avant toute proposition de rectification, le contribuable demande à régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, il est redevable d'un montant égal à 70 % de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts.

(Alinéa sans modification)

« 1° *(Alinéa sans modification)*

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° L'article L. 62 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 62.* – Si, dans un délai de trente jours à compter de la réception d'une demande mentionnée aux articles L. 10, L. 16 ou L. 23 A du présent code ou de la réception d'une proposition de rectification ou, dans le cadre d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de situation fiscale personnelle, avant toute proposition de rectification, le contribuable demande à régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, il est redevable d'un montant égal à 70 % de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts.

« Cette procédure de régularisation ne peut être appliquée que si :

« 1° Elle ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi ;

Dispositions en vigueur

3° Le contribuable dépose une déclaration complémentaire dans les trente jours de sa demande et acquitte l'intégralité des suppléments de droits simples et des intérêts de retard au moment du dépôt de la déclaration, ou à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition en cas de mise en recouvrement par voie de rôle.

Art. L. 80 A. – Il ne sera procédé à aucun rehaussement d'impositions antérieures si la cause du rehaussement poursuivi par l'administration est un différend sur l'interprétation par le redevable de bonne foi du texte fiscal et s'il est démontré que l'interprétation sur laquelle est fondée la première décision a été, à l'époque, formellement admise par l'administration.

Texte du projet de loi

« 2° Le contribuable dépose une déclaration complémentaire dans les trente jours de sa demande de régularisation mentionnée au premier alinéa et s'acquitte de l'intégralité des suppléments de droits simples dus et des intérêts de retard calculés en application des dispositions du même premier alinéa, soit au moment du dépôt de cette déclaration complémentaire, soit, en cas de mise en recouvrement par voie de rôle, au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition. » ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« 2° Le contribuable dépose une déclaration complémentaire dans les trente jours de la demande de régularisation mentionnée au premier alinéa du présent article et s'acquitte de l'intégralité des suppléments de droits simples dus et des intérêts de retard calculés en application du même premier alinéa soit au moment du dépôt de cette déclaration complémentaire, soit, en cas de mise en recouvrement par voie de rôle, au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition.

« À défaut de paiement immédiat des droits simples ou, s'agissant des impositions recouvrées par voie de rôle, de paiement effectué au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition, le bénéficiaire de la réduction de l'intérêt de retard est conservé en cas d'acceptation par le comptable public d'un plan de règlement des droits simples. » ;

1° *bis (nouveau)* Après le premier alinéa de l'article L. 80 A, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il en est de même lorsque, dans le cadre d'un examen ou d'une vérification de comptabilité ou d'un examen contradictoire de la situation fiscale personnelle, et dès lors qu'elle a pu se prononcer en toute connaissance de cause, l'administration a pris position sur les points du contrôle, y

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« 2° Le contribuable dépose une déclaration complémentaire dans les trente jours de la demande de régularisation mentionnée au premier alinéa du présent article et s'acquitte de l'intégralité des suppléments de droits simples dus et des intérêts de retard calculés en application du même premier alinéa soit au moment du dépôt de cette déclaration complémentaire, soit, en cas de mise en recouvrement par voie de rôle, au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition.

« À défaut de paiement immédiat des droits simples ou, s'agissant des impositions recouvrées par voie de rôle, de paiement effectué au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition, le bénéficiaire de la réduction de l'intérêt de retard est conservé en cas d'acceptation par le comptable public d'un plan de règlement des droits simples. » ;

1° *bis* Après le premier alinéa de l'article L. 80 A, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Il en est de même lorsque, dans le cadre d'un examen ou d'une vérification de comptabilité ou d'un examen contradictoire de la situation fiscale personnelle, et dès lors qu'elle a pu se prononcer en toute connaissance de cause, l'administration a pris position sur les points du contrôle, y

Dispositions en vigueur

Lorsque le redevable a appliqué un texte fiscal selon l'interprétation que l'administration avait fait connaître par ses instructions ou circulaires publiées et qu'elle n'avait pas rapportée à la date des opérations en cause, elle ne peut poursuivre aucun rehaussement en soutenant une interprétation différente. Sont également opposables à l'administration, dans les mêmes conditions, les instructions ou circulaires publiées relatives au recouvrement de l'impôt et aux pénalités fiscales.

Art. L. 80 A. – Il ne sera procédé à aucun rehaussement d'impositions antérieures si la cause du rehaussement poursuivi par l'administration est un différend sur l'interprétation par le redevable de bonne foi du texte fiscal et s'il est démontré que l'interprétation sur laquelle est fondée la première décision a été, à l'époque, formellement admise par l'administration.

Lorsque le redevable a appliqué un texte fiscal selon l'interprétation que l'administration avait fait connaître par ses instructions ou circulaires publiées et qu'elle n'avait pas rapportée à la date des opérations en cause, elle ne peut poursuivre aucun rehaussement en soutenant une interprétation différente. Sont également opposables à l'administration, dans les mêmes conditions, les instructions ou circulaires publiées relatives au recouvrement de l'impôt et aux pénalités fiscales.

Art. L. 80 B. – La garantie prévue au

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

compris tacitement par une absence de rectification. » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

compris tacitement par une absence de rectification. » ;

Dispositions en vigueur

premier alinéa de l'article L. 80 A est applicable :

1° Lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal ; elle se prononce dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande écrite, précise et complète par un redevable de bonne foi.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent 1°, notamment le contenu, le lieu ainsi que les modalités de dépôt de cette demande ; [...]

9° Lorsque l'administration n'a pas répondu dans un délai de six mois à un contribuable de bonne foi qui a demandé, préalablement à la réalisation d'une opération de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actif, à partir d'une présentation écrite, précise et complète de cette opération, la confirmation que le III de l'article 210-0 A du code général des impôts ne lui était pas applicable.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent 9°.

Livre des procédures fiscales

Art. L. 80 B. – La garantie prévue au premier alinéa de l'article L. 80 A est applicable :

[...]

9° Lorsque l'administration n'a pas

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

répondu dans un délai de six mois à un contribuable de bonne foi qui a demandé, préalablement à la réalisation d'une opération de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actif, à partir d'une présentation écrite, précise et complète de cette opération, la confirmation que le III de l'article 210-0 A du code général des impôts ne lui était pas applicable.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent 9°.

Texte du projet de loi

2° À l'article L. 80 B, il est inséré, après le 8°, un 10° ainsi rédigé :

« 10° Lorsque dans le cadre d'un examen ou d'une vérification de comptabilité, et sur demande écrite du contribuable présentée conformément aux dispositions du 1°, avant envoi de toute proposition de rectification, l'administration a formellement pris position sur un point qu'elle a examiné au cours du contrôle. »

II. – Les dispositions du 1° du I sont applicables aux demandes mentionnées aux articles L. 10, L. 16 ou L. 23 A du livre des procédures fiscales envoyées ou aux propositions de rectifications adressées à compter de l'entrée en vigueur de la présente

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

2° Après le 9° de l'article L. 80 B, sont insérés des 10° et 11° ainsi rédigés :

« 10° Lorsque, dans le cadre d'un examen ou d'une vérification de comptabilité et sur demande écrite du contribuable présentée conformément au 1° du présent article, avant envoi de toute proposition de rectification, l'administration a formellement pris position sur un point qu'elle a examiné au cours du contrôle ;

« 11° (*nouveau*) En matière de contributions indirectes, lorsque, dans le cadre d'un contrôle ou d'une enquête effectués par l'administration et sur demande écrite du redevable présentée conformément au 1°, avant la notification de l'information ou de la proposition de taxation mentionnées à l'article L. 80 M, l'administration a formellement pris position sur un point qu'elle a examiné au cours du contrôle ou de l'enquête. »

II. – Le 1° du I est applicable aux demandes mentionnées aux articles L. 10, L. 16 ou L. 23 A du livre des procédures fiscales envoyées ou aux propositions de rectifications adressées à compter de la publication de la présente loi et, en cas de

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° Après le 9° de l'article L. 80 B, sont insérés des 10° et 11° ainsi rédigés :

« 10° Lorsque, dans le cadre d'un examen ou d'une vérification de comptabilité et sur demande écrite du contribuable présentée conformément au 1° du présent article, avant envoi de toute proposition de rectification, l'administration a formellement pris position sur un point qu'elle a examiné au cours du contrôle ;

« 11° En matière de contributions indirectes, lorsque, dans le cadre d'un contrôle ou d'une enquête effectués par l'administration et sur demande écrite du redevable présentée conformément au 1°, avant la notification de l'information ou de la proposition de taxation mentionnées à l'article L. 80 M, l'administration a formellement pris position sur un point qu'elle a examiné au cours du contrôle ou de l'enquête. »

II. – Le 1° du I est applicable aux demandes mentionnées aux articles L. 10, L. 16 ou L. 23 A du livre des procédures fiscales envoyées ou aux propositions de rectifications adressées à compter de la publication de la présente loi et, en cas de

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

loi et, en cas de vérification de comptabilité, d'examen de comptabilité ou d'examen contradictoire de situation fiscale personnelle, aux contrôles dont les avis sont adressés à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Les dispositions du 2° du I sont applicables aux contrôles dont les avis sont adressés à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. L. 49. – Quand elle a procédé à un examen contradictoire de la situation fiscale personnelle d'une personne physique au regard de l'impôt sur le revenu, à une vérification de comptabilité ou à un examen de comptabilité, l'administration des impôts doit en porter les résultats à la connaissance du contribuable, même en l'absence de rectification.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

vérification de comptabilité, d'examen de comptabilité ou d'examen contradictoire de situation fiscale personnelle, aux contrôles dont les avis sont adressés à compter de la publication de la présente loi.

Le 1° *bis* du I est applicable aux contrôles dont les avis sont adressés à compter du 1^{er} janvier 2019.

Le 2° du I est applicable aux contrôles dont les avis sont adressés à compter de la publication de la présente loi et aux enquêtes effectuées par l'administration à compter de la même date.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

vérification de comptabilité, d'examen de comptabilité ou d'examen contradictoire de situation fiscale personnelle, aux contrôles dont les avis sont adressés à compter de la publication de la présente loi.

Le 1° *bis* du I est applicable aux contrôles dont les avis sont adressés à compter du 1^{er} janvier 2019.

Le 2° du même I est applicable aux contrôles dont les avis sont adressés à compter de la publication de la présente loi et aux enquêtes effectuées par l'administration à compter de la même date.

Article 4 bis A (nouveau)

Amdt COM-208

L'article L. 49 du livre des procédures fiscales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Sont expressément mentionnés, selon le cas, sur la proposition de rectification ou sur l'avis d'absence de rectification, les points qui, ayant fait l'objet d'un examen par l'administration, à son initiative ou à l'initiative du contribuable

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

dans les conditions des 10° et 11° de l'article L. 80 B, ne comportent ni insuffisance, ni inexactitude, ni omission et ni dissimulation au sens de l'article L. 55. »

Amdt COM-208

Article 4 bis (nouveau)

Article 4 bis

(Non modifié)

Le chapitre I^{er} titre II du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

Le chapitre I^{er} titre II du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° Après l'article L. 54 B, il est inséré un article L. 54 C ainsi rédigé :

1° Après l'article L. 54 B, il est inséré un article L. 54 C ainsi rédigé :

« Art. L. 54 C. – Hormis lorsqu'elle est adressée dans le cadre des procédures mentionnées aux articles L. 12, L. 13 et L. 13 G et aux I et II de la section V du présent chapitre, la proposition de rectification peut faire l'objet, dans le délai imparti pour l'introduction d'un recours contentieux, d'un recours hiérarchique qui suspend le cours de ce délai. » ;

« Art. L. 54 C. – Hormis lorsqu'elle est adressée dans le cadre des procédures mentionnées aux articles L. 12, L. 13 et L. 13 G et aux I et II de la section V du présent chapitre, la proposition de rectification peut faire l'objet, dans le délai imparti pour l'introduction d'un recours contentieux, d'un recours hiérarchique qui suspend le cours de ce délai. » ;

2° *(Supprimé)*

2° *(Supprimé)*

Article 4 ter (nouveau)

Article 4 ter

Le chapitre III du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

Le chapitre III du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° ~~Au début du premier alinéa de l'article L. 107 B, les mots : « Sans préjudice des dispositions de~~

1° *(Supprimé)*

Art. L. 107 B. – Sans préjudice des dispositions de l'article L. 135 B, toute personne physique faisant l'objet d'une

Dispositions en vigueur

procédure d'expropriation ou d'une procédure de contrôle portant sur la valeur d'un bien immobilier ou faisant état de la nécessité d'évaluer la valeur vénale d'un bien immobilier en tant que vendeur ou acquéreur potentiel de ce bien ou pour la détermination de l'assiette de l'impôt sur la fortune immobilière ou des droits de mutation à titre gratuit ainsi que pour le calcul du montant des aides personnelles au logement peut obtenir, par voie électronique, communication des éléments d'information relatifs aux mutations à titre onéreux de biens immobiliers comparables intervenues dans un périmètre et pendant une période déterminés et qui sont utiles à la seule appréciation de la valeur vénale du bien concerné.

Les biens immobiliers comparables s'entendent des biens de type et de superficie similaires à ceux précisés par le demandeur.

Les informations communicables sont les références cadastrales et l'adresse, ainsi que la superficie, le type et les caractéristiques du bien immobilier, la nature et la date de mutation ainsi que la valeur foncière déclarée à cette occasion et les références de publication au fichier immobilier.

Ces informations sont réservées à l'usage personnel du demandeur.

La consultation de ces informations est soumise à une procédure sécurisée d'authentification préalable, aux fins de laquelle le demandeur doit justifier de sa qualité et accepter les conditions générales

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

~~L'article L. 135 B, » sont supprimés ;~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Amdt COM-247

Dispositions en vigueur

d'accès au service ainsi que l'enregistrement de sa consultation.

La circonstance que le prix ou l'évaluation d'un bien immobilier ait été déterminé sur le fondement d'informations obtenues en application du présent article ne fait pas obstacle au droit de l'administration de rectifier ce prix ou cette évaluation suivant la procédure contradictoire prévue à l'article L. 55.

Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, définit les modalités d'application du présent article, notamment les conditions de communication d'informations par voie électronique.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° Le 2° de la section I est complété par un article L. 112 A ainsi rédigé :

« *Art. L. 112 A.* – Afin de concourir à la transparence des marchés fonciers et immobiliers, l'administration fiscale rend librement accessibles au public, sous forme électronique, les éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues au cours des cinq dernières années.

2° Le 2° de la section I est complété par un article L. 112 A ainsi rédigé :

« *Art. L. 112 A.* – Afin de concourir à la transparence des marchés fonciers et immobiliers, l'administration fiscale rend librement accessibles au public, sous forme électronique, les éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues au cours des cinq dernières années.

« Hors le cas des informations protégées au titre du secret de la défense nationale, l'administration fiscale ne peut se prévaloir de la règle du secret. Toutefois, les informations accessibles excluent toute identification nominative du propriétaire d'un bien et ne doivent à aucun moment permettre de reconstituer des listes de biens

Dispositions en vigueur

Art. L. 135 B. – L'administration fiscale transmet, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un opérateur, des éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années et qui sont nécessaires à l'exercice de leurs compétences en matière de politiques foncière, d'urbanisme et d'aménagement et de transparence des marchés fonciers et immobiliers :

1° Aux chercheurs ;

2° Aux personnes dont l'activité économique consiste à développer des services contribuant à l'information des vendeurs et des acquéreurs et à la transparence du marché immobilier ;

3° Aux services de l'État ;

4° Aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

5° Aux établissements publics

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. » ;

~~3° Les premier à seizième alinéas de l'article L. 135 B sont supprimés.~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

appartenant à des propriétaires désignés.

Amdt COM-245

« Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, précise les modalités d'application du présent article. » ;

Amdt COM-246

3° (*Supprimé*)

Amdt COM-247

Dispositions en vigueur

administratifs et aux établissements publics mentionnés aux articles L. 143-16, L. 321-1, L. 321-14, L. 321-29, L. 321-36-1, L. 321-37, L. 324-1 et L. 326-1 du code de l'urbanisme ;

6° Aux agences d'urbanisme mentionnées à l'article L. 132-6 du même code ;

7° A l'établissement public mentionné à l'article 44 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports ;

8° Aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural mentionnées à l'article L. 141-1 du code rural et de la pêche maritime ;

9° Aux concessionnaires des opérations d'aménagement mentionnés à l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme ;

10° Aux associations foncières urbaines mentionnées à l'article L. 322-1 du même code ;

11° Aux observatoires des loyers mentionnés à l'article 16 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 ;

12° Aux professionnels de l'immobilier ;

13° Aux associations d'information

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

sur le logement mentionnées à l'article L. 366-1 du code de la construction et de l'habitation.

La transmission, est effectuée à titre gratuit, sous forme dématérialisée dans le cadre d'une procédure en ligne. Elle est subordonnée à une déclaration de motifs préalable, aux fins de laquelle le demandeur doit justifier de sa qualité et accepter les conditions générales d'accès au service.

Hors le cas des informations protégées au titre du secret de la défense nationale, l'administration fiscale ne peut se prévaloir de la règle du secret. Toutefois, les informations transmises excluent toute identification nominative du propriétaire d'un bien et les bénéficiaires de la transmission ne doivent à aucun moment pouvoir reconstituer des listes de biens appartenant à des propriétaires désignés.

L'administration fiscale est tenue de transmettre, chaque année, aux collectivités locales et à leurs groupements dotés d'une fiscalité propre :

a) Les rôles généraux des impôts directs locaux comportant les impositions émises à leur profit et, à leur demande, les montants des rôles supplémentaires lorsqu'ils sont d'un montant supérieur à un seuil fixé par arrêté du ministre chargé du budget ainsi que, si la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre en fait la demande complémentaire, des renseignements individuels figurant sur le rôle supplémentaire et nécessaires à

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

l'appréciation des montants figurant sur ce rôle, à l'exclusion des informations tenant à l'origine des rectifications opérées ;

a bis) Le montant par impôt et par redevable des impôts directs non recouverts par voie de rôle perçus à leur profit, ainsi que l'ensemble des informations déclarées par le redevable intervenant dans le calcul du montant, notamment les effectifs salariés ;

b) Le montant total, pour chaque impôt perçu à leur profit, des dégrèvements dont les contribuables de la collectivité ont bénéficié, à l'exception de ceux accordés en application de l'article L. 190.

A leur demande, l'administration fiscale transmet aux groupements qui perçoivent la taxe d'enlèvement des ordures ménagères les rôles généraux de taxe foncière sur les propriétés bâties émis dans leur ressort.

Elle transmet également, gratuitement, à leur demande, aux services de l'État, aux collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre et à l'Agence nationale de l'habitat, la liste des logements vacants recensés l'année précédente pour l'établissement de la taxe d'habitation. Cette liste indique, pour chaque logement, son adresse, sa nature, sa valeur locative, la première année de vacance du local, le nom et l'adresse de son propriétaire et, le cas échéant, l'année à partir de laquelle le local a été soumis à la taxe sur les locaux vacants et le taux d'imposition à cette taxe.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

Les collectivités locales, les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre et l'administration fiscale peuvent se communiquer mutuellement les informations nécessaires au recensement des bases des impositions directes locales. De même, les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale peuvent se communiquer entre eux des informations fiscales sur leurs produits d'impôts.

L'administration fiscale transmet chaque année aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, percevant la taxe professionnelle, la liste des établissements implantés sur leur territoire qui appartiennent à une entreprise bénéficiaire des dispositions du I de l'article 1647 B *sexies* du code général des impôts et dont les bases sont retenues pour la détermination du plafond de participation défini au 2 du C du III de l'article 85 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006. Elle transmet également à l'établissement public de coopération intercommunale la liste des locaux à usage de logement soumis à la taxe sur les logements vacants au sens de l'article 232 du code général des impôts ou ceux relevant de la taxe d'habitation sur les logements vacants visés à l'article 1407 *bis* du même code.

Les informations transmises aux collectivités locales et à leurs groupements dotés d'une fiscalité propre sont couvertes par le secret professionnel, et soumises aux dispositions de la loi n° 78-17 du

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Leur utilisation respecte les obligations de discrétion et de sécurité selon des modalités définies par un décret en Conseil d'État.

A compter de 2018, l'administration fiscale transmet chaque année aux villes et aux établissements publics de coopération intercommunale ayant institué la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire, la liste des locaux meublés exonérés de contribution foncière économique en application du 3° de l'article 1459 du code général des impôts.

Elle transmet gratuitement aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre la liste des locaux commerciaux et professionnels vacants qui n'ont pas fait l'objet d'une imposition à la cotisation foncière des entreprises l'année précédente.

Code des douanes

Art. 440 bis. – Tout impôt, droit ou taxe prévu par le présent code qui n'a pas été acquitté dans le délai légal donne lieu au versement d'un intérêt de retard.

L'intérêt de retard s'applique à compter du premier jour du mois suivant celui au cours duquel l'impôt devait être acquitté jusqu'au dernier jour du mois du

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 4 quater (*nouveau*)

L'article 440 *bis* du code des douanes est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

Article 4 quater

L'article 440 *bis* du code des douanes est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

Dispositions en vigueur

paiement. Son taux est de 0,20 % par mois.

L'intérêt de retard n'est pas dû lorsque s'appliquent les majorations prévues au 1 de l'article 224, au 9 de l'article 266 *quinquies* C, au dernier alinéa de l'article 266 *undecies* et au 3 de l'article 284 *quater*.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

2° Il est ajouté un II ainsi rédigé :

« II. – En cas de régularisation spontanée par le redevable des erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise et avant tout contrôle de cette dernière, le montant dû au titre de l'intérêt de retard mentionné au I du présent article est réduit de 50 %.

« Si le redevable demande à effectuer une telle régularisation alors qu'un contrôle de l'administration est en cours soit avant la notification de l'information ou de la proposition de taxation mentionnées aux articles 67 B et 67 D, soit après cette notification, ce montant est réduit de 30 %. Dans ce dernier cas, le redevable dispose de trente jours à compter de la notification pour demander la régularisation.

« Les réductions mentionnées au présent II ne peuvent être appliquées que si la régularisation :

« 1° Ne concerne pas une infraction

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° Il est ajouté un II ainsi rédigé :

« II. – En cas de régularisation spontanée par le redevable des erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise et avant tout contrôle de cette dernière, le montant dû au titre de l'intérêt de retard mentionné au I du présent article est réduit de 50 %.

« Si le redevable demande à effectuer une telle régularisation alors qu'un contrôle de l'administration est en cours soit avant la notification de l'information ou de la proposition de taxation mentionnées aux articles 67 B et 67 D, soit après cette notification, ce montant est réduit de 30 %. Dans ce dernier cas, le redevable dispose de trente jours à compter de la notification pour demander la régularisation.

« Les réductions mentionnées au présent II ne peuvent être appliquées que si la régularisation :

« 1° Ne concerne pas une infraction

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

exclusive de bonne foi ;

« 2° Est accompagnée du paiement, soit immédiat, soit dans un ~~déla fixé~~ par ~~l'administration~~, de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles. »

exclusive de bonne foi ;

« 2° Est accompagnée du paiement, soit immédiat, soit dans le cadre d'un plan de règlement des droits accordé par le comptable des douanes, de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles. »

Amdt COM-248

Article 4 quinquies (nouveau)

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

Code général des impôts

Art. 787 B. – Sont exonérées de droits de mutation à titre gratuit, à concurrence de 75 % de leur valeur, les parts ou les actions d'une société ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale transmises par décès ou entre vifs si les conditions suivantes sont réunies :

[...]

e. La déclaration de succession ou l'acte de donation doit être appuyée d'une attestation de la société dont les parts ou actions font l'objet de l'engagement collectif de conservation certifiant que les conditions prévues aux *a* et *b* ont été remplies jusqu'au jour de la transmission.

A compter de la transmission et jusqu'à l'expiration de l'engagement

1° Au second alinéa du e
l'article 787 B, les mots : « dans les

Dispositions en vigueur

collectif de conservation visé au *a*, la société doit en outre adresser, dans les trois mois qui suivent le 31 décembre de chaque année, une attestation certifiant que les conditions prévues aux *a* et *b* sont remplies au 31 décembre de chaque année.

[...]

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article, notamment les obligations déclaratives incombant aux redevables et aux sociétés.

Art. 1840 G ter. – I. – Lorsqu'une exonération ou une réduction de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière ou de taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière a été obtenue en contrepartie du respect d'un engagement ou de la production d'une justification, le non-respect de l'engagement ou le défaut de production de la justification entraîne l'obligation de payer les droits dont la mutation a été exonérée. Les droits, majorés de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727, doivent être acquittés dans le mois qui suit, selon le cas, la rupture de l'engagement ou l'expiration du délai prévu pour produire la justification requise.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

trois mois qui suivent le 31 décembre de chaque année » sont remplacés par les mots : « dans le délai d'un mois à compter de la réception d'un avis de mise en demeure notifié par l'administration » :

2° Après le premier alinéa du I de l'article 1840 G ter, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les sanctions énumérées au présent I ne sont pas applicables pour les engagements prévus aux articles 787 B et C dès lors que les justifications requises sont produites dans le mois de la réception d'un avis de mise en demeure notifié par l'administration. ».

Dispositions en vigueur

II. – En cas de non-respect des engagements prévus au II de l'article 1135 *bis*, à l'article 1137 et au I *bis* de l'article 1594, un droit supplémentaire de 1 % s'ajoute aux droits et à l'intérêt de retard prévu à l'article 1727.

III. – En cas de non-respect des conditions ouvrant droit aux exonérations prévues aux articles 790 H et 790 I, le donataire ou ses ayants cause acquittent un droit complémentaire égal à 15 % du montant déterminé au I du présent article, hors intérêts de retard.

Le présent III n'est pas applicable en cas de licenciement, d'invalidité correspondant aux 2° et 3° de l'article L. 341-4 du code de la sécurité sociale, de décès du donataire ou de l'une des personnes soumises à imposition commune avec lui ou lorsque le donataire ne respecte pas les conditions mentionnées au premier alinéa du présent III en raison de circonstances exceptionnelles indépendantes de sa volonté.

Texte du projet de loi

Article 5

Le II de la section IV du chapitre I du titre II du livre des procédures fiscales est complété par un article L. 62 B ainsi rédigé :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 5

Le II de la section IV du chapitre I^{er} du titre II du livre des procédures fiscales est complété par des articles L. 62 B et L. 62 C

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. Le I s'applique aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2018.

Amdt COM-168

Article 5

Le II de la section IV du chapitre I^{er} du titre II du livre des procédures fiscales est complété par des articles L. 62 B et L. 62 C

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

« *Art. L. 62 B.* – En matière de contributions indirectes, le redevable peut soit spontanément, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, soit à la demande de l'administration dans le délai que celle-ci lui indique, régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais. Les sanctions prévues par les articles 1791 à 1794, 1797 à 1798 *ter* et 1804 du code général des impôts ne sont pas applicables lorsque cette régularisation :

« – est accompagnée du paiement des droits et taxes concernés et de l'intérêt de retard prévu par l'article 1727 du code général des impôts et que ce paiement est soit immédiat soit effectué dans le délai imparti par l'administration ;

« – ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

ainsi rédigés :

« *Art. L. 62 B.* – En matière de contributions indirectes, le redevable peut soit spontanément, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, soit à la demande de l'administration dans le délai que celle-ci lui indique régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais. Les sanctions prévues aux articles 1791 à 1794, 1797 à 1798 *ter* et 1804 du code général des impôts ne sont pas applicables lorsque cette régularisation :

« 1° Est accompagnée du paiement des droits et taxes concernés et de l'intérêt de retard prévu, selon le cas, au V de l'article 1727 du code général des impôts ou à l'article L. 62 C du présent livre et que ce paiement est soit immédiat, soit effectué ~~dans le délai imparti par l'administration ;~~

« 2° Ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi.

« *Art. L. 62 C.* – En matière de contributions indirectes, le montant dû au titre de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts est réduit de 30 % lorsque le redevable demande à régulariser les erreurs, inexactitudes,

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

ainsi rédigés :

« *Art. L. 62 B.* – En matière de contributions indirectes, le redevable peut soit spontanément, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, soit à la demande de l'administration dans le délai que celle-ci lui indique régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances commises pour la première fois, au cours des six années précédant cette commission, dans les déclarations souscrites dans les délais. Les sanctions prévues aux articles 1791 à 1794, 1797 à 1798 *ter* et 1804 du code général des impôts ne sont pas applicables lorsque cette régularisation :

Amdt COM-249

« 1° Est accompagnée du paiement des droits et taxes concernés et de l'intérêt de retard prévu, selon le cas, au V de l'article 1727 du code général des impôts ou à l'article L. 62 C du présent livre et que ce paiement est soit immédiat, soit effectué le cadre d'un plan de règlement des droits accordé par le comptable public ;

Amdt COM-250

« 2° Ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi.

« *Art. L. 62 C.* – En matière de contributions indirectes, le montant dû au titre de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts est réduit de 30 % lorsque le redevable demande à régulariser les erreurs, inexactitudes,

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, alors qu'un contrôle de l'administration est en cours, soit avant la notification de l'information ou de la proposition de taxation mentionnées au I de l'article L. 80 M du présent livre, soit après cette notification. Dans ce dernier cas, le redevable dispose de trente jours à compter de la notification pour demander la régularisation.

« La réduction mentionnée au premier alinéa du présent article ne peut être appliquée que si la régularisation :

« 1° Ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi ;

« 2° Est accompagnée du paiement, soit immédiat, soit dans un ~~déla~~ ~~fixé~~ par ~~l'administration~~, de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles. »

Article 6

Au titre XII du code des douanes, il est inséré un chapitre VI *bis* ainsi rédigé :

« CHAPITRE VI BIS

« **Régularisation des obligations déclaratives**

Article 6

Après le chapitre VI du titre XII du code des douanes, il est inséré un chapitre VI *bis* ainsi rédigé :

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais, alors qu'un contrôle de l'administration est en cours, soit avant la notification de l'information ou de la proposition de taxation mentionnées au I de l'article L. 80 M du présent livre, soit après cette notification. Dans ce dernier cas, le redevable dispose de trente jours à compter de la notification pour demander la régularisation.

« La réduction mentionnée au premier alinéa du présent article ne peut être appliquée que si la régularisation :

« 1° Ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi ;

« 2° Est accompagnée du paiement, soit immédiat, soit dans le cadre d'un plan de règlement des droits accordé par le comptable public, de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles. »

Amdt COM-250

Article 6

Après le chapitre VI du titre XII du code des douanes, il est inséré un chapitre VI *bis* ainsi rédigé :

« CHAPITRE VI BIS

« **Régularisation des obligations déclaratives**

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

« Art. 440-1. – I. – Le redevable d'un droit ou d'une taxe recouvrés en application du présent code, à l'exclusion des ressources propres de l'Union européenne, peut soit spontanément, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, soit à la demande de l'administration dans le délai que celle-ci lui indique, régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais. Les sanctions prévues par les articles 410 à 412 du présent code ne sont pas applicables lorsque cette régularisation :

« – est accompagnée du paiement des droits et taxes concernés et de l'intérêt de retard prévu par l'article 440 *bis* et que ce paiement est soit immédiat soit effectué dans le délai imparti par l'administration ;

« – ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi.

« II. – Les dispositions du présent article sont applicables dans les îles Wallis et Futuna. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« Art. 440-1. – I. – Le redevable d'un droit ou d'une taxe recouvrés en application du présent code, à l'exclusion des ressources propres de l'Union européenne, peut soit spontanément, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, soit à la demande de l'administration dans le délai que celle-ci lui indique régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites dans les délais. Les sanctions prévues aux articles 410 à 412 ne sont pas applicables lorsque cette régularisation :

« 1° Est accompagnée du paiement des droits et taxes concernés et de l'intérêt de retard prévu à l'article 440 *bis* et que ce paiement est soit immédiat, soit effectué dans le ~~délai imparti par l'administration~~ ;

« 2° Ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi.

« II. – Le présent article est applicable dans les îles Wallis et Futuna. »

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« Art. 440-1. – I. – Le redevable d'un droit ou d'une taxe recouvrés en application du présent code, à l'exclusion des ressources propres de l'Union européenne, peut soit spontanément, avant l'expiration du délai prévu pour l'exercice par l'administration de son droit de reprise, soit à la demande de l'administration dans le délai que celle-ci lui indique régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances commises pour la première fois, au cours des six années précédant cette commission, dans les déclarations souscrites dans les délais. Les sanctions prévues aux articles 410 à 412 ne sont pas applicables lorsque cette régularisation :

Amdts COM-168, COM-251

« 1° Est accompagnée du paiement des droits et taxes concernés et de l'intérêt de retard prévu à l'article 440 *bis* et que ce paiement est soit immédiat, soit effectué dans le cadre d'un plan de règlement des droits accordé par le comptable des douanes ;

Amdt COM-252

« 2° Ne concerne pas une infraction exclusive de bonne foi.

« II. – Le présent article est applicable dans les îles Wallis et Futuna. »

Article 6 bis (nouveau)

Dispositions en vigueur

Code des douanes

Art. 265 B. – 1. Si les produits visés au tableau B annexé à l'article 265 ci-dessus bénéficient d'un régime fiscal privilégié sous conditions d'emploi, les usages autorisés sont fixés par des arrêtés du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie.

Ces arrêtés peuvent prescrire l'adjonction auxdits produits de colorants et d'agents traceurs pour en permettre l'identification.

Les engins fonctionnant à l'arrêt, qui équipent les véhicules relevant des positions 87-04 et 87-05 du tarif des douanes, et dont la liste est fixée par arrêté du directeur général des douanes et droits indirects, peuvent bénéficier du régime fiscal privilégié du gazole destiné à être utilisé comme carburant sous condition d'emploi, par remboursement annuel du différentiel de taxe intérieure de consommation entre le gazole identifié à l'indice 22 et le gazole identifié à l'indice 20 mentionnés au tableau B du 1 de l'article 265. Le bénéfice de ce remboursement est subordonné à l'installation d'un dispositif permettant de comptabiliser la consommation annuelle de l'engin. Ce dispositif doit être préalablement agréé dans des conditions fixées par arrêté du directeur général des douanes et droits indirects.

2. Les importateurs, les fabricants, les distributeurs et les utilisateurs de produits bénéficiant d'un régime fiscal privilégié, ainsi que les opérateurs introduisant ces

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

produits sur le territoire national, doivent se conformer aux mesures prescrites par arrêté du ministre chargé du budget en vue de contrôler la vente, la détention, le transport et l'utilisation desdits produits. A la première réquisition du service des douanes, les distributeurs doivent notamment pouvoir lui communiquer les noms de leurs acheteurs ainsi que les volumes de produits cédés.

3. L'utilisation de produits pétroliers à des usages **ou** dans des conditions n'ouvrant plus droit au régime privilégié dont ils ont bénéficié ainsi que l'absence de justification de la destination donnée à ces produits, donnent lieu à l'exigibilité du supplément des taxes applicables.

En cas de détournement des produits de leur destination privilégiée **ou** d'absence de justification par les distributeurs de la destination donnée aux produits, le supplément de taxes est exigible sur les quantités détournées **ou** non justifiées, sans préjudice des pénalités encourues.

Texte du projet de loi

Article 7

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance, dans un délai de neuf mois à compter de la publication de la présente loi, toute disposition relevant du domaine de la loi tendant à modifier le code général des impôts ou le livre des procédures fiscales en vue de renforcer la sécurité juridique des entreprises soumises à des impôts

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 7

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnances, dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute disposition relevant du domaine de la loi modifiant le code général des impôts ou le livre des procédures fiscales en vue de ~~renforcer la sécurité juridique des~~ entreprises soumises à des impôts commerciaux. ~~Ces~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Au deuxième alinéa du 3 de l'article 265 B du code des douanes, la première occurrence du mot : « ou » est remplacée par le mot : « et ».

**Amdts Amdt COM-80 et
COM-258(s/amdt)**

Article 7

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnances, dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute disposition relevant du domaine de la loi modifiant le code général des impôts ou le livre des procédures fiscales en vue de permettre aux entreprises soumises à des impôts commerciaux de demander à

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

commerciaux. Ces dispositions définissent, à cet effet, le régime permettant à l'administration d'examiner, le cas échéant sur place, sur demande des entreprises, la conformité de leurs opérations à la loi fiscale et de prendre formellement position sur l'application de celle-ci. Elles fixent, aux fins d'assurer un équilibre entre l'objectif de sécurité juridique poursuivi et les exigences de bonne administration, les critères permettant de définir les entreprises ou les catégories d'entreprises susceptibles de bénéficier de ce dispositif, en fonction notamment de leur taille, du caractère innovant ou complexe de leur activité ainsi que des enjeux fiscaux significatifs de leurs opérations.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

~~dispositions définissent, à cet effet, le régime permettant à l'administration d'examiner, le cas échéant sur place, sur demande des entreprises, la conformité de leurs opérations à la législation fiscale et de prendre formellement position sur l'application de celle-ci. Elles fixent, aux fins d'assurer un équilibre entre l'objectif de sécurité juridique poursuivi et les exigences de bonne administration, les critères permettant de définir les entreprises ou les catégories d'entreprises susceptibles de bénéficier de ce dispositif, en fonction notamment de leur taille, du caractère innovant ou complexe de leur activité ainsi que des enjeux fiscaux significatifs de leurs opérations.~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

l'administration un accompagnement dans la gestion de leurs obligations déclaratives, notamment par un examen de la conformité de leurs opérations à la législation fiscale et par une prise de position formelle sur l'application de celle-ci, mené le cas échéant dans un cadre contractuel :

Amdt COM-211

a) Au titre de l'exercice en cours et le cas échéant des exercices précédents :

b) Dans le cadre d'un examen effectué conjointement, le cas échéant sur place, par des agents chargés de l'établissement de l'assiette et des agents chargés du contrôle ;

c) Permettant à l'entreprise de déposer, au titre de l'exercice concerné, une déclaration initiale ou rectificative ne donnant pas lieu à l'application de pénalités.

Amdt COM-211

Ces dispositions fixent, aux fins d'assurer un équilibre entre l'objectif de renforcement de la sécurité juridique des entreprises, le principe d'égalité devant l'impôt, et les exigences de bonne administration, les critères objectifs

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

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

(Alinéa sans modification)

permettant de définir les entreprises ou les catégories d'entreprises, y compris les petites et moyennes entreprises, susceptibles de bénéficier de ce dispositif, en fonction notamment de leur taille, du caractère innovant ou complexe de leur activité ainsi que des enjeux fiscaux significatifs de leurs opérations.

Amdt COM-209

Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de ces ordonnances.

Amdt COM-254

II (nouveau). – Le Gouvernement publie, en septembre de chaque année, le nombre d'entreprises ayant bénéficié du régime mentionné au I au titre de l'année précédente, ainsi que le montant des corrections de base effectuées par les entreprises, sur proposition de l'administration, dans le cadre de ce régime.

Amdt COM-210

Article 7 bis (nouveau)

I. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article L. 133-1, la référence « deuxième alinéa » est remplacée par les références « II

Code de la sécurité sociale

Art. L. 133-1. – I.-Lorsqu'un procès-verbal de travail dissimulé a été établi par les agents chargés du contrôle mentionnés au premier alinéa de l'article L. 243-7 du

Dispositions en vigueur

présent code ou à l'article L. 724-7 du code rural et de la pêche maritime, ou transmis aux organismes de recouvrement mentionnés aux articles L. 213-1 et L. 752-1 du présent code et à l'article L. 723-3 du code rural et de la pêche maritime en application de l'article L. 8271-6-4 du code du travail, l'inspecteur du recouvrement ou l'agent chargé du contrôle mentionné à l'article L. 724-7 du code rural et de la pêche maritime remet à la personne contrôlée un document constatant cette situation et comportant l'évaluation du montant des cotisations et contributions éludées, des majorations prévues à l'article L. 243-7-7 du présent code et, le cas échéant, des majorations et pénalités afférentes, ainsi que du montant des réductions ou exonérations de cotisations ou contributions sociales dont a pu bénéficier le débiteur annulées en application du **deuxième alinéa** de l'article L. 133-4-2.

Ce document fait état des dispositions légales applicables à cette infraction ainsi que celles applicables à la procédure prévue au présent article. Il mentionne notamment les dispositions du II du présent article ainsi que les voies et délais de recours applicables ou par l'agent chargé du contrôle mentionné à l'article L. 724-7 du code rural et de la pêche maritime. Ce document est signé par l'inspecteur.

II.-A la suite de la remise du document mentionné au I, la personne contrôlée produit des éléments justifiant, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État, de l'existence de garanties suffisant à couvrir les montants évalués. A

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

ou du III ».

Dispositions en vigueur

défaut, le directeur de l'organisme de recouvrement peut procéder, sans solliciter l'autorisation du juge prévue au premier alinéa de l'article L. 511-1 du code des procédures civiles d'exécution, à une ou plusieurs des mesures conservatoires mentionnées aux articles L. 521-1 à L. 533-1 du même code, dans la limite des montants mentionnés au I du présent article.

A tout moment de la procédure, la personne contrôlée peut solliciter la mainlevée des mesures conservatoires prises à son encontre en apportant auprès du directeur de l'organisme des garanties suffisantes de paiement.

III.-La décision du directeur de l'organisme peut être contestée selon les dispositions applicables à la saisine en urgence du juge de l'exécution prévues au code des procédures civiles d'exécution. Le juge statue au plus tard dans un délai de quinze jours. Le juge peut donner mainlevée de la mesure conservatoire, notamment s'il apparaît que les conditions de mise en œuvre des mesures ne sont pas respectées ou s'il estime que les garanties produites par la personne contrôlée sont suffisantes. Le recours n'a pas d'effet suspensif.

Art. L. 133-4-2. – Le bénéfice de toute mesure de réduction et d'exonération, totale ou partielle, de cotisations de sécurité sociale ou de contributions dues aux organismes de sécurité sociale, appliquée par un employeur ou un travailleur indépendant, est supprimé en cas de constat des infractions mentionnées aux 1° à 4° de

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° L'article L. 133-4-2 est ainsi modifié :

a) Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

Dispositions en vigueur

l'article L. 8211-1 du code du travail.

Lorsque l'infraction définie aux articles L. 8221-3 et L. 8221-5 du même code est constatée par procès-verbal dans les conditions déterminées aux articles L. 8271-7 à L. 8271-12 du même code, l'organisme de recouvrement procède, dans la limite de la prescription applicable en matière de travail dissimulé, à l'annulation des réductions ou exonérations des cotisations ou contributions mentionnées au premier alinéa du présent article et pratiquées au cours d'un mois civil, lorsque les rémunérations versées ou dues à un ou des salariés dissimulés au cours de ce mois sont au moins égales à la rémunération mensuelle minimale définie à l'article L. 3232-3 du même code.

Lorsque les rémunérations dissimulées au cours du mois sont inférieures à la rémunération mensuelle minimale mentionnée au deuxième alinéa, l'annulation est réduite à due proportion en appliquant aux réductions ou exonérations de cotisations ou contributions pratiquées un coefficient égal au rapport entre les rémunérations dues ou versées en contrepartie du travail dissimulé et la

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

b) Le deuxième alinéa est ainsi modifié :

– au début, est ajoutée la mention : « II. – » :

– après les mots « présent article », la fin est supprimée.

c) Le troisième alinéa est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

« III. – Lorsque la dissimulation est partielle ou qu'il est fait application des dispositions prévues au II de l'article L. 8221-6 du code du travail et en dehors des cas mentionnés aux deuxième à dernier alinéas du présent III, l'annulation prévue au I est partielle. Dans ce cas, la proportion des exonérations annulées correspond au rapport entre le double des rémunérations éludées et le montant des rémunérations versées à l'ensemble du

Dispositions en vigueur

rémunération mensuelle minimale.

Les deuxième et troisième alinéas du présent article sont applicables en cas de constat, dans les conditions prévues aux articles L. 8271-1 à L. 8271-6-3 du code du travail, des infractions mentionnées aux 2° à 4° de l'article L. 8211-1 du même code.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

personnel de l'entreprise sur la période faisant l'objet du redressement qui ont été soumises à cotisations de sécurité sociale, dans la limite de 100 %.

« Par dérogation au premier alinéa du présent III, l'annulation est totale :

« – en cas d'emploi dissimulé d'un mineur soumis à l'obligation scolaire ou d'une personne dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur.

« – lorsque l'infraction mentionnée au dernier alinéa de l'article L. 8224-2 du code du travail est constatée.

« – lorsque l'employeur a fait l'objet d'un redressement faisant suite au constat de l'infraction mentionnée au 1° de l'article L. 8211-1 du code du travail au cours des cinq années précédentes. » :

d) Le dernier alinéa est ainsi modifié :

– au début, est ajoutée la mention : « IV. – » :

– les mots : « deuxième et troisième » sont remplacés par les références : « II et III ».

Dispositions en vigueur

Art. L. 133-4-5. – Lorsqu'il est constaté que le donneur d'ordre n'a pas rempli l'une des obligations définies à l'article L. 8222-1 du code du travail et que son cocontractant a, au cours de la même période, exercé un travail dissimulé par dissimulation d'activité ou d'emploi salarié, l'organisme de recouvrement procède à l'annulation des réductions ou exonérations des cotisations ou contributions dont le donneur d'ordre a bénéficié au titre des rémunérations versées à ses salariés. Le donneur d'ordre ou le maître d'ouvrage encourt la même sanction, dans les mêmes conditions, lorsqu'il est constaté qu'il a manqué à l'obligation mentionnée à l'article L. 8222-5 du code du travail.

L'annulation s'applique pour chacun des mois au cours desquels les conditions mentionnées au premier alinéa du présent article sont vérifiées. Elle est calculée selon les modalités prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 133-4-2, sans que son montant global puisse excéder 15 000 € pour une personne physique et 75 000 € pour une personne morale.

Les modalités d'application du présent article, en particulier la manière dont est assuré le respect du principe du contradictoire, sont déterminées par décret en Conseil d'État.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

3° À la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 133-4-5, les références : « deuxième et troisième alinéas » sont remplacées par les références : « II et III ».

II. – La perte de recettes éventuelle résultant pour les organismes de sécurité sociale du I et du II du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

code général des impôts.

Amdt COM-230

Code du travail

Article 8

Article 8

Article 8

Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} de la huitième partie du code du travail est ainsi modifié :

I. – Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} de la huitième partie du code du travail est ainsi modifié :

I. – Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} de la huitième partie du code du travail est ainsi modifié :

Art. L. 8115-1. – L'autorité administrative compétente peut, sur rapport de l'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1, et sous réserve de l'absence de poursuites pénales, prononcer à l'encontre de l'employeur une amende en cas de manquement :

1° À l'article L. 8115-1 après les mots : « sous réserve de l'absence de poursuites pénales, », sont insérés les mots : « soit adresser à l'employeur un avertissement, soit » ;

1° Au premier alinéa de l'article L. 8115-1, après le mot : « pénales, », sont insérés les mots : « soit adresser à l'employeur un avertissement, soit » ;

1° Au premier alinéa de l'article L. 8115-1, après le mot : « pénales, », sont insérés les mots : « soit adresser à l'employeur un avertissement, soit » ;

1° Aux dispositions relatives aux durées maximales du travail fixées aux articles L. 3121-18 à L. 3121-25 et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

2° Aux dispositions relatives aux repos fixées aux articles L. 3131-1 à L. 3131-3 et L. 3132-2 et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

3° A l'article L. 3171-2 relatif à l'établissement d'un décompte de la durée de travail et aux dispositions réglementaires prises pour son application ;

4° Aux dispositions relatives à la détermination du salaire minimum de croissance prévues aux articles L. 3231-1 à

Dispositions en vigueur

L. 3231-11 et aux dispositions relatives au salaire minimum fixé par la convention collective ou l'accord étendu applicable à l'entreprise, et aux mesures réglementaires prises pour leur application ;

5° Aux dispositions prises pour l'application des obligations de l'employeur relatives aux installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement prévues au chapitre VIII du titre II du livre II de la quatrième partie, ainsi qu'aux mesures relatives aux prescriptions techniques de protection durant l'exécution des travaux de bâtiment et génie civil prévues au chapitre IV du titre III du livre V de la même partie pour ce qui concerne l'hygiène et l'hébergement.

Art. L. 8115-3. – Le montant maximal de l'amende est de 2 000 euros et peut être appliqué autant de fois qu'il y a de travailleurs concernés par le manquement.

Le plafond de l'amende est porté au double en cas de nouveau manquement constaté dans un délai d'un an à compter du jour de la notification de l'amende concernant un précédent manquement.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

1° *bis (nouveau)* L'article L. 8115-3 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« ~~Le plafond de l'amende~~ est majoré de ~~50 %~~ en cas de nouveau manquement constaté dans un délai d'un an à compter du jour de la notification d'un avertissement concernant un précédent manquement. » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° *bis* L'article L. 8115-3 est ainsi modifié :

a) Le second alinéa est complété par les mots : « de même nature » ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Il est majoré de 50% en cas de nouveau manquement constaté dans un délai d'un an à compter du jour de la notification d'un avertissement concernant un précédent manquement de même nature. » ;

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Amdt COM-4

2° À l'article L. 8115-4 après les mots : « le comportement de son auteur », sont insérés les mots : « et notamment sa bonne foi ».

Art. L. 8115-4. – Pour fixer le montant de l'amende, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur ainsi que ses ressources et ses charges.

Art. L. 8115-6. – La personne à l'encontre de laquelle l'amende est prononcée peut contester la décision de l'administration devant le tribunal administratif, à l'exclusion de tout recours hiérarchique.

Art. L. 1242-2. – Sous réserve des dispositions de l'article L. 1242-3, un contrat de travail à durée déterminée ne peut être conclu que pour l'exécution d'une tâche précise et temporaire, et seulement dans les cas suivants :

1° Remplacement d'un salarié en cas :

a) D'absence ;

b) De passage provisoire à temps partiel, conclu par avenant à son contrat de travail ou par échange écrit entre ce salarié et

2° L'article L. 8115-4 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 8115-4.* – Pour déterminer si elle prononce un avertissement ou une amende et, le cas échéant, pour fixer le montant de cette dernière, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur, notamment sa bonne foi, ainsi que ses ressources et ses charges. » ;

3° (*nouveau*) À l'article L. 8115-6, les mots : « l'amende est prononcée » sont remplacés par les mots : « un avertissement ou une amende est prononcé ».

2° L'article L. 8115-4 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 8115-4.* – Pour déterminer si elle prononce un avertissement ou une amende et, le cas échéant, pour fixer le montant de cette dernière, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur, notamment sa bonne foi, ainsi que ses ressources et ses charges. » ;

3° À l'article L. 8115-6, les mots : « l'amende est prononcée » sont remplacés par les mots : « un avertissement ou une amende est prononcé ».

Dispositions en vigueur

son employeur ;

c) De suspension de son contrat de travail ;

d) De départ définitif précédant la suppression de son poste de travail après consultation du comité social et économique, s'il existe ;

e) D'attente de l'entrée en service effective du salarié recruté par contrat à durée indéterminée appelé à le remplacer ;

2° Accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise ;

3° Emplois à caractère saisonnier, dont les tâches sont appelées à se répéter chaque année selon une périodicité à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs ou emplois pour lesquels, dans certains secteurs d'activité définis par décret ou par convention ou accord collectif de travail étendu, il est d'usage constant de ne pas recourir au contrat de travail à durée indéterminée en raison de la nature de l'activité exercée et du caractère par nature temporaire de ces emplois ;

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II (*nouveau*). – Le 3° de l'article L. 1242-2 du code du travail est complété par une phrase ainsi rédigée : « Lorsque la durée du contrat de travail est inférieure à un mois, un seul bulletin de paie est émis par l'employeur ; ».

II. – Le 3° de l'article L. 1242-2 du code du travail est complété par une phrase ainsi rédigée : « Lorsque la durée du contrat de travail est inférieure à un mois, un seul bulletin de paie est émis par l'employeur ; ».

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
[...]		Article 8 bis (nouveau)	Article 8 bis
		Au chapitre I ^{er} du titre II du livre I ^{er} de la huitième partie du code du travail, il est ajouté un article L. 8121-1 ainsi rédigé :	Au chapitre I ^{er} du titre II du livre I ^{er} de la huitième partie du code du travail, il est ajouté un article L. 8121-1 ainsi rédigé :
		« Art. L. 8121-1. – L'autorité centrale de l'inspection du travail prévue par la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail du 11 juillet 1947 sur l'inspection du travail ainsi que par la convention n° 129 de l'Organisation internationale du travail du 25 juin 1969 sur l'inspection du travail veille au respect des droits, garanties et obligations des agents de l'inspection du travail placés sous sa surveillance et son contrôle. Elle détermine les règles qui encadrent l'exercice des missions et s'assure de leur respect. Elle veille à l'application du code de déontologie du service public de l'inspection du travail prévu par l'article L. 8124-1. »	« Art. L. 8121-1. – L'autorité centrale de l'inspection du travail prévue par la convention n° 81 de l'Organisation internationale du travail du 11 juillet 1947 sur l'inspection du travail ainsi que par la convention n° 129 de l'Organisation internationale du travail du 25 juin 1969 sur l'inspection du travail veille au respect des droits, garanties et obligations des agents de l'inspection du travail placés sous sa surveillance et son contrôle. Elle détermine les règles qui encadrent l'exercice des missions et s'assure de leur respect. Elle veille à l'application du code de déontologie du service public de l'inspection du travail prévu par l'article L. 8124-1. »
	CHAPITRE II	CHAPITRE II	CHAPITRE II
	Une administration qui s'engage	Une administration qui s'engage	Une administration qui s'engage
Code des relations entre le public et l'administration	Article 9	Article 9	Article 9
<i>Art. L. 312-2. – Font l'objet d'une publication les instructions, les circulaires</i>	I. – L'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration	I. – <i>(Alinéa sans modification)</i>	I. – L'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives.</p>	<p>est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est complété par la phrase suivante : « Les instructions et circulaires sont réputées abrogées si elles n'ont pas été publiées, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret. » ;</p> <p>2° Au second alinéa, les mots : « les modalités d'application » sont remplacés par les mots : « les autres modalités d'application ».</p> <p>II. – Après l'article L. 312-2 du même code, il est inséré un article L. 312-2-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 312-2-1. – Toute personne peut se prévaloir des documents administratifs mentionnés au premier alinéa de l'article L. 312-2, émanant des administrations centrales de l'État et publiés sur des sites internet désignés par décret.</p>	<p>est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les instructions et circulaires sont réputées abrogées si elles n'ont pas été publiées, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret. » ;</p> <p>2° Au second alinéa, après le mot : « les », il est inséré le mot : « autres ».</p> <p>II. – Après l'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration, il est inséré un article L. 312-3 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 312-3. – Toute personne peut se prévaloir des documents administratifs mentionnés au premier alinéa de l'article L. 312-2, émanant des administrations centrales et déconcentrées de l'État et publiés sur des sites internet désignés par décret.</p>	<p>est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Les instructions, les circulaires et les notes comportant une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives ne sont applicables que si elles sont régulièrement publiées, dans des conditions et selon des modalités fixées par décret. » ;</p> <p>2° Au second alinéa, après le mot : « les », il est inséré le mot : « autres ».</p> <p>II. – Après l'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration, il est inséré un article <u>L. 312-2-1</u> ainsi rédigé :</p> <p>« Art. <u>L. 312-2-1</u>. – Toute personne peut se prévaloir des documents administratifs mentionnés au premier alinéa de l'article L. 312-2, émanant des administrations centrales et déconcentrées de l'État et publiés sur des sites internet désignés par décret.</p>
	<p>« Toute personne peut se prévaloir de l'interprétation, même erronée, d'une règle, opérée par les documents mentionnés au premier alinéa, pour son application à une situation qui n'affecte pas les tiers, tant que</p>	<p>« Toute personne peut se prévaloir de l'interprétation d'une règle, même erronée, opérée par ces documents pour son application à une situation qui n'affecte pas des tiers, tant que cette interprétation n'a pas</p>	<p style="text-align: right;">Amdt COM-231</p> <p>« Toute personne peut se prévaloir de l'interprétation d'une règle, même erronée, opérée par ces documents pour son application à une situation qui n'affecte pas des tiers, tant que cette interprétation n'a pas</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p><i>Art. L. 552-8.</i> – Les dispositions du livre III mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables en Polynésie française aux relations entre le public, d'une part, et les organismes et personnes organismes et personnes de droit public et de droit privé, autres que les établissements publics, chargés par l'État et les communes d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.</p>	<p>cette interprétation n'a pas été modifiée.</p> <p>« Les dispositions du présent article ne peuvent pas faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires visant à préserver la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement. »</p> <p>III. – Les articles L. 552-8, L. 562-8 et L. 572-8 du même code sont modifiés comme suit :</p>	<p>été modifiée.</p> <p>« Les dispositions du présent article ne peuvent pas faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement. »</p> <p>III. – Les articles L. 552-8, L. 562-8 et L. 574-1 du code des relations entre le public et l'administration sont ainsi modifiés :</p>	<p>été modifiée.</p> <p>« Les dispositions du présent article ne peuvent pas faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement. »</p> <p>III. – Les articles L. 552-8, L. 562-8 et L. 574-1 du code des relations entre le public et l'administration sont ainsi modifiés :</p>

Dispositions en vigueur

DISPOSITIONS APPLICABLES	DANS LEUR RÉDACTION
L. 300-1 à L. 300-4	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
Titre Ier	
L. 311-1 à L. 311-9	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 311-14	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 312-1 à L. 312-1-3	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 312-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 322-5 et L. 322-6	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
[...]	[...]

Art. L. 562-8. – Les dispositions du livre III mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables en Nouvelle-Calédonie aux relations entre le public, d'une part, et les organismes et personnes de droit public et de droit privé, autres que les établissements publics, chargés par l'État et les communes d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Texte du projet de loi

1° À la septième ligne, les mots : « Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341 » sont remplacés par les mots : « Résultant de la loi n° du » ;

2° Après cette ligne, est insérée une ligne ainsi rédigée :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

1° À la neuvième ligne de la seconde colonne du tableau ~~de~~ second alinéa, la référence : « l'ordonnance n° 2015-1341 » est remplacée par la référence : « la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance » ;

2° Après la même neuvième ligne, est insérée une ligne ainsi rédigée :

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° À la neuvième ligne de la seconde colonne du tableau constituant le second alinéa, la référence : « l'ordonnance n° 2015-1341 » est remplacée par la référence : « la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance » ;

Amdt COM-231

2° Après la même neuvième ligne, est insérée une ligne ainsi rédigée :

Dispositions en vigueur

DISPOSITIONS APPLICABLES	DANS LEUR RÉDACTION
L. 300-1 à L. 300-4	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
Titre Ier	
L. 311-1 à L. 311-9	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 311-14	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 312-1 à L. 312-1-3	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 312-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
[...]	[...]
L. 342-1 à L. 342-4	Résultant de la loi n° 2016-1919 du 29 décembre 2016 relative à l'exercice, par la Croix-Rouge française, de sa mission statutaire de rétablissement des liens familiaux

Art. L. 574-1. – Les dispositions du livre III mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables dans les îles Wallis et Futuna aux relations entre le public, d'une part, et l'État, ses établissements publics et les autres organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés par l'État d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Texte du projet de loi

«	L. 312-2-1	Résultant de la loi n° du	»
---	------------	---------------------------	---

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

«	L. 312-2-1	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	»
---	------------	--	---

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

«	L. 312-2-1	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	»
---	------------	--	---

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

DISPOSITIONS APPLICABLES	DANS LEUR RÉDACTION
L. 300-1 à L. 300-4	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
Titre Ier	
L. 311-1 à L. 311-9	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 311-14	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 312-1 à L. 312-1-3	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 312-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
[...]	[...]
L. 342-1 à L. 342-4	Résultant de la loi n° 2016-1919 du 29 décembre 2016 relative à l'exercice, par la Croix-Rouge française, de sa mission statutaire de rétablissement des liens familiaux

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 10

Article 10

Article 10

(Supprimé)

Amdt COM-232

I. – Le livre I^{er} du même code est complété par un titre IV ainsi rédigé :

~~I. – Le livre I^{er} du code des relations entre le public et l'administration est complété par un titre IV ainsi rédigé :~~

« TITRE IV

~~*« TITRE IV*~~

« LES ENGAGEMENTS DE L'ADMINISTRATION

~~*« LES ENGAGEMENTS DE L'ADMINISTRATION*~~

~~« Art. L. 141-1. – Toute personne peut demander à une administration de l'État ou de l'un de ses établissements publics administratifs de prendre formellement position sur l'application de règles de droit à une situation de fait n'affectant pas les intérêts de tiers.~~

~~« Art. L. 141-1. – (Alinéa sans modification)~~

« L'administration répond, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État, à toute demande en ce sens, écrite, précise et complète, présentée par une personne de bonne foi en dehors d'une procédure de contrôle ou d'un contentieux.

~~« L'administration répond à toute demande en ce sens, écrite, précise et complète, présentée par une personne de bonne foi en dehors d'une procédure de contrôle ou d'un contentieux. Le délai de réponse de l'administration, qui ne saurait être supérieur à six mois, ainsi que ses modalités de publicité sont précisés par décret en Conseil d'État.~~

~~« La prise de position formelle cesse~~

~~(Alinéa sans modification)~~

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~de produire effet :~~

~~« 1° À la date à laquelle la situation du demandeur n'est plus identique à celle présentée dans la demande ;~~

~~« 2° À la date à laquelle est intervenue une modification dans la législation ou la réglementation applicable de nature à affecter sa validité ;~~

~~« 3° À compter du jour où l'autorité administrative notifie au demandeur la modification de son appréciation.~~

~~« Ces dispositions ne peuvent pas faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires visant à préserver la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement.~~

~~« Un décret en Conseil d'État fixe les matières et les modalités d'application du présent article. »~~

II. – Les tableaux des articles L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1 sont complétés par les lignes suivantes :

Art. L. 552-3. – Les dispositions du livre I^{er} mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables en Polynésie française aux relations entre le public, d'une part, et les organismes et personnes de droit public et de droit privé, autres que les établissements publics, chargés par l'État et les communes d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

« 1° (Alinéa sans modification)

« 2° (Alinéa sans modification)

« 3° (Alinéa sans modification)

~~« Ces dispositions ne peuvent pas faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement.~~

~~« Un décret en Conseil d'État précise le champ et les modalités d'application du présent article. »~~

~~II. – Le tableau du second alinéa des articles L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration est complété par deux lignes ainsi rédigées :~~

Dispositions en vigueur**Texte du projet de loi****Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture****Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture**

Dispositions applicables	Dans leur rédaction
Titre Ier	
L. 110-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 111-2 et L. 111-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 112-1 à L. 112-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 112-6 à L. 112-15	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 113-4	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 113-12 à L. 113-13	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 114-1 à L. 114-10	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
Titre II	
L. 120-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 121-1 et L. 121-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 122-1 et L. 122-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
Titre III	
L. 131-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 132-1 à L. 132-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 134-1 et L. 134-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Dispositions en vigueur

L. 134-31	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 134-33 et L. 134-34	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Art. L. 562-3. – Les dispositions du livre I^{er} mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables en Polynésie française aux relations entre le public, d'une part, et les organismes et personnes de droit public et de droit privé, autres que les établissements publics, chargés par l'État et les communes d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Texte du projet de loi

«	Titre IV		
	Art. L. 141-1	Résultant de la loi n° du	»

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

«	Titre IV		
	L. 141-1	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	»

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions applicables	Dans leur rédaction
Titre Ier	
L. 110-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 111-2 et L. 111-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 112-1 à L. 112-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 112-6 à L. 112-15	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 113-4	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 113-12 à L. 113-13	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 114-1 à L. 114-10	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
Titre II	
L. 120-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 121-1 et L. 121-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 122-1 et L. 122-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
Titre III	
L. 131-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 132-1 à L. 132-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 134-1 et L. 134-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Dispositions en vigueur

L. 134-31	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 134-33 et L. 134-34	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Art. L. 572-I. – Les dispositions du livre I^{er} mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables dans les îles Wallis et Futuna aux relations entre le public, d'une part, et l'État, ses établissements publics et les autres organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés par l'État d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Dispositions applicables	Dans leur rédaction
Titre Ier	
L. 110-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 111-2 et L. 111-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 112-1 à L. 112-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 112-6 à L. 112-15	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 113-4	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

L. 113-12 à L. 113-13	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
L. 114-1 à L. 114-10	Résultant de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique
Titre II	
L. 120-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 121-1 à L. 121-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 122-1 à L. 122-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
Titre III	
L. 131-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 132-1 à L. 132-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 134-1 et L. 134-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 134-31	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 134-33 et L. 134-34	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 11

Article 11

Article 11

(Supprimé)

Amdt COM-233

À titre expérimental, pour certaines des prises de position formelles mentionnées à l'article L. 141-1 du code des relations entre le public et l'administration, le demandeur peut joindre à sa demande un projet. Celui-ci est réputé approuvé en l'absence de réponse de l'administration dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande.

~~L'expérimentation est mise en œuvre pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret mentionné au dernier alinéa du présent article. Elle fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont présentés au Parlement.~~

~~Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.~~

Article 12

I. – Le chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} du code des relations entre le public et l'administration est complété par une section 5 ainsi rédigée :

« Section 5

~~À titre expérimental, pour certaines des prises de position formelles mentionnées à l'article L. 141-1 du code des relations entre le public et l'administration, le demandeur peut joindre à sa demande un projet de prise de position. Celui-ci est réputé approuvé en l'absence de réponse de l'administration dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande.~~

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Article 12

I. – *(Alinéa sans modification)*

(Alinéa sans modification)

Article 12

I. – Le chapitre IV du titre I^{er} du livre I^{er} du code des relations entre le public et l'administration est complété par une section 5 ainsi rédigée :

« Section 5

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

« *Certificat d'information* »

« Art. L. 114-11. – Tout usager peut obtenir, préalablement à l'exercice d'une activité, une information sur l'existence et le contenu des règles régissant cette activité.

« L'administration saisie délivre un certificat d'information sur l'ensemble des règles qu'elle a mission d'appliquer. Toute information incomplète ou erronée du certificat, à l'origine d'un préjudice pour le titulaire de celui-ci, engage la responsabilité de l'administration.

« Un décret en Conseil d'État dresse la liste des activités mentionnées au premier alinéa et fixe les conditions et modalités de délivrance du certificat d'information. »

« II. – Dans les tableaux des articles L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1, est insérée avant la ligne « titre II » la ligne suivante :

Art. L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1. – cf supra

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 114-11. – Tout usager peut obtenir, ~~préalablement à l'exercice de certaines activités,~~ une information sur l'existence et le contenu des règles régissant ~~cette~~ activité.

« L'administration saisie délivre à l'utilisateur mentionné au premier alinéa un certificat d'information sur l'ensemble des règles qu'elle a mission d'appliquer. Toute information incomplète ou erronée figurant dans le certificat, à l'origine d'un préjudice pour l'utilisateur, engage la responsabilité de l'administration.

« Un décret en Conseil d'État dresse la liste des activités mentionnées au premier alinéa, le délai de délivrance du certificat d'information, qui ne saurait être supérieur à ~~cinq~~ mois, ainsi que ses conditions et modalités de délivrance. »

II. – Après la neuvième ligne du tableau du second alinéa des articles L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration,

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« *Certificat d'information* »

« Art. L. 114-11. – Tout usager peut obtenir une information sur l'existence et le contenu des règles régissant une activité qu'il exerce ou qu'il envisage d'exercer.

Amdt COM-174

« L'administration saisie délivre à l'utilisateur mentionné au premier alinéa un certificat d'information sur l'ensemble des règles qu'elle a mission d'appliquer. Toute information incomplète ou erronée figurant dans le certificat, à l'origine d'un préjudice pour l'utilisateur, engage la responsabilité de l'administration. Lorsque les règles spécifiquement applicables à l'activité visée relèvent de plusieurs administrations, et au plus tard dans le mois suivant la demande, l'administration saisie oriente l'utilisateur vers les autres administrations concernées.

Amdt COM-175

« Un décret en Conseil d'État dresse la liste des activités mentionnées au même premier alinéa, le délai de délivrance du certificat d'information, qui ne saurait être supérieur à trois mois, ainsi que ses conditions et modalités de délivrance. »

Amdt COM-176

II. – (*Non modifié*) Après la neuvième ligne du tableau constituant le second alinéa des articles L. 552-3, L. 562-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration, est insérée une

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

«	Art. L. 114-11	Résultant de la loi n° du	».
---	----------------	---------------------------	----

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

est insérée une ligne ainsi rédigée :

«	L. 114-11	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	»
---	-----------	--	---

Article 12 bis (nouveau)

À titre expérimental, lorsqu'une demande d'autorisation ou une déclaration préalable à l'exercice d'une activité est déposée dans un délai de douze mois à compter de la délivrance du certificat d'information mentionné à l'article L. 114-11 du code des relations entre le public et l'administration, les dispositions relatives à l'exercice de cette activité, applicables à la date de délivrance du certificat, ne peuvent être remises en cause.

L'expérimentation est mise en œuvre pour une durée de trois ans à compter de la publication de la présente loi. Elle fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont ~~présentés~~ présentés au Parlement.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

ligne ainsi rédigée :

«	L. 114-11	Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	»
---	-----------	--	---

Article 12 bis

À titre expérimental, lorsqu'une demande d'autorisation ou une déclaration préalable à l'exercice d'une activité est déposée dans un délai de douze mois à compter de la délivrance du certificat d'information mentionné à l'article L. 114-11 du code des relations entre le public et l'administration, les dispositions relatives à l'exercice de cette activité, applicables à la date de délivrance du certificat, ne peuvent être remises en cause à l'exception de celles préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement et sauf demande contraire de l'utilisateur à qui le certificat d'information a été délivré.

Amdt COM-177

L'expérimentation est mise en œuvre pour une durée de trois ans à compter de la publication de la présente loi. Elle fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement au plus tard six mois avant son terme.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Amdt COM-178

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.

Article 13

Article 13

Article 13

Le chapitre III du titre II du livre IV du code des relations entre le public et l'administration est complété par un article L. 423-2 ainsi rédigé :

(Alinéa sans modification)

Le chapitre III du titre II du livre IV du code des relations entre le public et l'administration est complété par un article L. 423-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 423-2. – Lorsqu'une administration de l'État, saisie d'une contestation qui l'expose à un risque de condamnation pécuniaire, souhaite transiger, le principe du recours à la transaction et le montant de celle-ci sont préalablement soumis à l'avis d'un comité dont la composition est précisée par décret en Conseil d'État, lorsque le montant en cause dépasse un seuil précisé par le même décret.

« Art. L. 423-2. – Lorsqu'une administration de l'État souhaite transiger, le principe du recours à la transaction et le montant de celle-ci peuvent être préalablement soumis à l'avis d'un comité dont la composition est précisée par décret en Conseil d'État. L'avis du comité est obligatoire lorsque le montant en cause dépasse un seuil précisé par le même décret.

« Art. L. 423-2. – Lorsqu'une administration de l'État souhaite transiger, le principe du recours à la transaction et le montant de celle-ci peuvent être préalablement soumis à l'avis d'un comité dont la composition est précisée par décret en Conseil d'État. L'avis du comité est obligatoire lorsque le montant en cause dépasse un seuil précisé par le même décret.

« La responsabilité personnelle du signataire de la transaction ne peut être mise en cause à raison du principe du recours à la transaction et ~~des montants mis à la charge de l'administration~~, lorsque celle-ci a suivi l'avis du comité. »

(Alinéa sans modification)

« À l'exception de sa responsabilité pénale, la responsabilité personnelle du signataire de la transaction ne peut être mise en cause à raison du principe du recours à la transaction et de ses montants, lorsque celle-ci a suivi l'avis du comité. »

Amdts COM-234, COM-29

Article 13 bis (nouveau)

Dispositions en vigueur

Art. L. 59 A. – I.-La commission des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires intervient lorsque le désaccord porte :

1° Sur le montant du résultat industriel et commercial, non commercial, agricole ou du chiffre d'affaires, déterminé selon un mode réel d'imposition ;

2° Sur les conditions d'application des régimes d'exonération ou d'allègements fiscaux en faveur des entreprises nouvelles, à l'exception de la qualification des dépenses de recherche mentionnées au II de l'article 244 *quater* B du code général des impôts ;

3° Sur l'application du 1° du 1 de l'article 39 et du *d* de l'article 111 du même code relatifs aux rémunérations non déductibles pour la détermination du résultat des entreprises industrielles ou commerciales, ou du 5 de l'article 39 du même code relatif aux dépenses que ces mêmes entreprises doivent mentionner sur le relevé prévu à l'article 54 *quater* du même code ;

4° Sur la valeur vénale des immeubles, des fonds de commerce, des parts d'intérêts, des actions ou des parts de sociétés immobilières servant de base à la taxe sur la valeur ajoutée, en application du 6° et du 1 du 7° de l'article 257 du même code.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

L'article L. 59 A du livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° Le I est complété par un 5° ainsi rédigé :

« 5° sur l'application des majorations prévues par l'article 1729 du même code lorsque celles-ci sont consécutives à des

Dispositions en vigueur

II.-Dans les domaines mentionnés au I, la commission des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires peut, sans trancher une question de droit, se prononcer sur les faits susceptibles d'être pris en compte pour l'examen de cette question de droit.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, la commission peut se prononcer sur le caractère anormal d'un acte de gestion, sur le principe et le montant des amortissements et des provisions ainsi que sur le caractère de charges déductibles des travaux immobiliers.

Code des douanes

Art. 345 bis. – I. – Lorsque le redevable a appliqué un texte fiscal selon l'interprétation que l'administration avait fait connaître par ses instructions ou circulaires publiées et qu'elle n'avait pas rapportées à la date des opérations constituant le fait générateur, elle ne peut constater par voie d'avis de mise en recouvrement et recouvrer les droits et taxes perçus selon les modalités du présent code, en soutenant une interprétation différente.

Texte du projet de loi

Article 14

I. – Les II à IV de l'article 345 *bis* du code des douanes sont remplacés par des II et III ainsi rédigés :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 14

I. – L'article 345 *bis* du code des douanes est ainsi modifié :

1° Les II et III sont ainsi rédigés :

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

rectifications relevant de sa compétence. » :

Amdt COM-104

2° Au dernier alinéa du II, les mots : « charges déductibles des travaux immobiliers » sont remplacés par les mots : « charges déductibles ou d'immobilisation ».

Amdt COM-105

Article 14

I. – L'article 345 *bis* du code des douanes est ainsi modifié :

1° Les II et III sont ainsi rédigés :

Dispositions en vigueur

II. – Lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal, elle ne peut constater par voie d'avis de mise en recouvrement et recouvrer les droits et taxes perçus selon les modalités du présent code en prenant une position différente.

Texte du projet de loi

« II. – La garantie prévue au I est également applicable lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal ; elle se prononce dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande écrite, précise et complète par un redevable de bonne foi.

« Lorsque l'administration a pris formellement position à la suite de sa demande, le redevable mentionné à l'alinéa précédent peut saisir l'administration, dans un délai de deux mois, pour solliciter un second examen de sa demande, à la condition qu'il n'invoque pas d'éléments nouveaux.

« Lorsqu'elle est saisie d'une demande de second examen, auquel elle procède de manière collégiale, l'administration répond selon les mêmes règles et délais que ceux applicables à la demande initiale, décomptés à partir de la réception de la nouvelle saisine.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« II. – La garantie prévue au I est également applicable lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal ; l'administration se prononce dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande écrite, précise et complète par un redevable de bonne foi.

« Lorsque l'administration a pris formellement position à la suite de la demande de ce redevable en application du premier alinéa du présent II, ce dernier peut saisir l'administration dans un délai de deux mois pour solliciter un second examen de sa demande, à la condition qu'il n'invoque pas d'éléments nouveaux.

(Alinéa sans modification)

« La garantie prévue au I est également applicable lorsque, dans le cadre d'un contrôle ou d'une enquête effectués par l'administration, et sur demande écrite du redevable présentée conformément au premier alinéa du présent II, avant la notification de l'information ou de la

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« II. – La garantie prévue au I est également applicable lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal ; l'administration se prononce dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande écrite, précise et complète par un redevable de bonne foi.

« Lorsque l'administration a pris formellement position à la suite de la demande de ce redevable en application du premier alinéa du présent II, ce dernier peut saisir l'administration dans un délai de deux mois pour solliciter un second examen de sa demande, à la condition qu'il n'invoque pas d'éléments nouveaux.

« Lorsqu'elle est saisie d'une demande de second examen, auquel elle procède de manière collégiale, l'administration répond selon les mêmes règles et délais que ceux applicables à la demande initiale, décomptés à partir de la réception de la nouvelle saisine.

« À sa demande, le redevable contribuable ou son représentant est entendu par le collège.

Amdt COM-212

« La garantie prévue au I est également applicable lorsque, dans le cadre d'un contrôle ou d'une enquête effectués par l'administration, et sur demande écrite du redevable présentée conformément au premier alinéa du présent II, avant la notification de l'information ou de la

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>III. – L'octroi de la mainlevée des marchandises mentionnée aux articles 73 et 74 du règlement n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 établissant le code des douanes communautaire ne constitue pas une prise de position au sens du II.</p>	<p>« À sa demande, le contribuable ou son représentant est entendu par le collège.</p>	<p>proposition de taxation mentionnées aux articles 67 B et 67 D, l'administration a formellement pris position sur un point qu'elle a examiné au cours du contrôle.</p>	<p>proposition de taxation mentionnées aux articles 67 B et 67 D, l'administration a formellement pris position sur un point qu'elle a examiné au cours du contrôle.</p>
<p>IV. – Les garanties prévues au présent article ne sont pas applicables à la dette douanière définie aux 9, 10 et 11 de l'article 4 du règlement précité établissant le code des douanes communautaire.</p>	<p>« Les dispositions des alinéas précédents ne sont pas applicables lorsque la demande est adressée à l'administration alors que le redevable fait l'objet d'un contrôle ou d'une enquête.</p>	<p><i>(Alinéa supprimé)</i></p>	<p><i>(Alinéa supprimé)</i></p>
	<p>« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent II, notamment le contenu, le lieu ainsi que les modalités de dépôt de la demande du redevable.</p>	<p>« Le présent II n'est pas applicable lorsque la demande est adressée à l'administration alors que le redevable fait l'objet d'un contrôle ou d'une enquête.</p>	<p>Amdt COM-212</p>
	<p>« III. – Les I et II du présent article ne sont pas applicables lorsque les instructions ou circulaires ou la demande d'un redevable portent sur l'application du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union et ses règlements d'application. »</p>	<p>« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent II, notamment le contenu, le lieu et les modalités de dépôt de la demande du redevable.</p>	<p>« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent II, notamment le contenu, le lieu et les modalités de dépôt de la demande du redevable.</p>
		<p>« III. – Les I et II du présent article ne sont pas applicables lorsque les instructions ou circulaires ou la demande d'un redevable portent sur l'application du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union et de ses règlements d'application. » ;</p>	<p>« III. – Les I et II du présent article ne sont pas applicables lorsque les instructions ou circulaires ou la demande d'un redevable portent sur l'application du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union et de ses règlements d'application. » ;</p>
		<p>2° Le IV est abrogé.</p>	<p>2° Le IV est abrogé.</p>

Dispositions en vigueur

Ordonnance n° 2008-860 du 28 août 2008 relative à l'adaptation de la législation douanière applicable à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon

Art. 2. – L'article 345 *bis* du code des douanes est applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de ses III et IV.

Ordonnance n° 2009-799 portant actualisation et adaptation de la législation financière et de la législation douanière applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte

Art. 11. – I. — L'article 64 du code des douanes tel que rendu applicable aux îles Wallis et Futuna par le I de l'article 38 de la loi du 4 janvier 1993 susvisée est abrogé.

II. — L'article 64 du code des douanes est applicable dans les îles Wallis et Futuna dans sa rédaction issue de la loi du 4 août 2008 susvisée sous réserve des adaptations ci-après :

1° Toute référence aux articles du code des douanes est remplacée par la référence aux dispositions du code des douanes applicables dans les îles Wallis et Futuna ayant le même objet ;

Texte du projet de loi

II. – À l'article 2 de l'ordonnance n° 2008-860 du 28 août 2008 relative à l'adaptation de la législation douanière applicable à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les références : « ses III et IV » sont remplacées par les références : « son III ».

III. – L'article 11 de l'ordonnance n° 2009-799 du 24 juin 2009 portant actualisation et adaptation de la législation financière et de la législation douanière applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte est complété par un III ainsi rédigé :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – À la fin de l'article 2 de l'ordonnance n° 2008-860 du 28 août 2008 relative à l'adaptation de la législation douanière applicable à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les références : « ses III et IV » sont remplacées par la référence : « son III ».

III. – (*Alinéa sans modification*)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – (*Non modifié*) À la fin de l'article 2 de l'ordonnance n° 2008-860 du 28 août 2008 relative à l'adaptation de la législation douanière applicable à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les références : « ses III et IV » sont remplacées par la référence : « son III ».

III. – (*Non modifié*) L'article 11 de l'ordonnance n° 2009-799 du 24 juin 2009 portant actualisation et adaptation de la législation financière et de la législation douanière applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte est complété par un III ainsi rédigé :

Dispositions en vigueur

2° Les termes : « tribunal de grande instance » sont remplacés par les termes : « tribunal de première instance », et les termes : « cour d'appel » ou « cour » sont remplacés par les termes : « cour d'appel de Nouméa » ;

3° Au 1, la référence à l'article 459 du code des douanes est remplacée par la référence à l'article 5 de la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger ;

4° Au *a* et au *b* du 2, les mots : « , à compter du 1^{er} janvier 2009, » sont supprimés.

**Ordonnance n° 2011-1920 du
22 décembre 2011 portant adaptation du
code monétaire et financier et du code des
douanes à la suite du changement de
statut de la collectivité de Saint-
Barthélemy vis-à-vis de l'Union
européenne**

Art. 6. – Pour leur application à la collectivité de Saint-Barthélemy, les dispositions du code des douanes sont ainsi adaptées :

1° L'article 1^{er} est ainsi rédigé :

Texte du projet de loi

« III. – L'article 345 *bis* du code des douanes est applicable dans les îles Wallis et Futuna, dans sa rédaction issue de la loi n° du , à l'exception de son III. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« III. – L'article 345 *bis* du code des douanes, à l'exception de son III, est applicable dans les îles Wallis et Futuna dans sa rédaction résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance. »

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« III. – L'article 345 *bis* du code des douanes, à l'exception de son III, est applicable dans les îles Wallis et Futuna dans sa rédaction résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance. »

Dispositions en vigueur

« Art. 1^{er}.-Le territoire douanier de Saint-Barthélemy comprend le territoire et les eaux territoriales de Saint-Barthélemy » ;

2° Les 4 et 5 de l'article 38 ne sont pas applicables ;

3° L'article 44 est ainsi rédigé :

« Art. 44.-L'action du service des douanes s'exerce sur le territoire et les eaux territoriales de la collectivité de Saint-Barthélemy. Une zone de surveillance spécialisée est organisée, elle constitue le rayon des douanes.

« Le rayon des douanes comprend une zone maritime et une zone terrestre.

« La zone maritime est comprise entre le littoral et une limite extérieure située en mer à douze milles marins mesurés à partir des lignes de base de la mer territoriale, à l'exception des territoires et eaux territoriales étrangers se trouvant dans cette zone.

« La zone terrestre s'étend à l'ensemble du territoire de la collectivité territoriale. » ;

4° Au premier alinéa de l'article 59 *quinquies*, les mots : «, à l'exception de ceux qu'ils ont recueillis ou échangés en application du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

traité, » sont supprimés ;

5° Le cinquième alinéa de l'article 63 *ter* n'est pas applicable ;

6° A l'article 67 *bis*, seul le I est applicable et le mot : « national » est supprimé ;

7° A l'article 67 A :

a) Les mots : « du code des douanes communautaire et de ses dispositions d'application » sont remplacés par les mots : « de la réglementation fiscale et douanière en vigueur à Saint-Barthélemy » ;

b) Les mots : « une dette douanière telle que définie à l'article 4, paragraphe 9, du code des douanes communautaire » sont remplacés par les mots : « une taxation » ;

8° A l'article 67 B, les mots : « d'une dette douanière » sont remplacés par les mots : « d'une taxation » ;

9° A l'article 67 D :

a) Au *b*, les mots : « et à l'article 68 du code des douanes communautaire » sont supprimés ;

b) Les *c* et *d* sont supprimés ;

10° Au 1 de l'article 215 :

a) Après les mots : « régulièrement importées », les mots : « dans le territoire douanier de la Communauté européenne »

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
sont supprimés ;	IV. – Le 11° de l'article 6 de l'ordonnance n° 2011-1920 du 22 décembre 2011 portant adaptation du code monétaire et financier et du code des douanes à la suite du changement de statut de la collectivité de Saint-Barthélemy vis-à-vis de l'Union européenne est remplacé par les dispositions suivantes :	IV. – Le 11° de l'article 6 de l'ordonnance n° 2011-1920 du 22 décembre 2011 portant adaptation du code monétaire et financier et du code des douanes à la suite du changement de statut de la collectivité de Saint-Barthélemy vis-à-vis de l'Union européenne est ainsi rédigé :	IV. – (<i>Non modifié</i>) Le 11° de l'article 6 de l'ordonnance n° 2011-1920 du 22 décembre 2011 portant adaptation du code monétaire et financier et du code des douanes à la suite du changement de statut de la collectivité de Saint-Barthélemy vis-à-vis de l'Union européenne est ainsi rédigé :
11° Les III et IV de l'article 345 <i>bis</i> ne sont pas applicables ;	« 11° Le III de l'article 345 <i>bis</i> n'est pas applicable. »	« 11° Le III de l'article 345 <i>bis</i> n'est pas applicable ; ».	« 11° Le III de l'article 345 <i>bis</i> n'est pas applicable ; ».
12° L'article 346 est ainsi rédigé :			
« Art. 346.-Toute contestation de la créance doit être adressée à l'autorité qui a signé l'avis de mise en recouvrement dans les trois ans qui suivent sa notification.			
« Le directeur régional des douanes statue sur la contestation dans un délai de six mois à compter de sa répétition. » ;			
13° A l'article 352 :			
a) Au 1, les mots : « à l'exclusion des demandes formulées en application des articles 236 à 239 du code des douanes communautaire » sont supprimés ;			
b) Le 2 est supprimé ;			
14° Au premier alinéa de l'article 354, les mots : « à l'exclusion des droits communiqués en application du 3 de l'article 221 du code des douanes			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>communautaire » sont supprimés ;</p> <p>15° Au 4 de l'article 412, le mot : « communautaire » est remplacé par les mots : « en vigueur dans la collectivité de Saint-Barthélemy » ;</p> <p>16° A l'article 414, le deuxième alinéa n'est pas applicable ;</p> <p>17° A l'article 426, le 7 n'est pas applicable ;</p> <p>18° A l'article 427, les 6 et 7 ne sont pas applicables.</p>	<p>V. – Les I à IV s'appliquent aux demandes de rescrit présentées à l'administration à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.</p>	<p>V. – Les I à IV s'appliquent aux demandes de rescrit présentées à l'administration à compter de la publication de la présente loi.</p>	<p>V. – (<i>Non modifié</i>) Les I à IV s'appliquent aux demandes de rescrit présentées à l'administration à compter de la publication de la présente loi.</p>
	<p>CHAPITRE III</p>	<p>CHAPITRE III</p>	<p>CHAPITRE III</p>
	<p>Une administration qui dialogue</p>	<p>Une administration qui dialogue</p>	<p>Une administration qui dialogue</p>
		<p>Article 15 A (nouveau)</p>	<p>Article 15 A</p>
		<p>I. – Au plus tard le 1^{er} janvier 2021, les services de l'État et les établissements publics qui dépendent de l'État mettent à la disposition du public un numéro d'appel non géographique, fixe et non surtaxé.</p>	<p>I. – <u>A compter du 1^{er} janvier 2021, les administrations au sens du 1^o de l'article L. 100-3 du code des relations entre le public et l'administration, à l'exception des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, ne peuvent recourir à un numéro téléphonique surtaxé dans leurs relations avec le public au sens du 2^o de ce même article.</u></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – La perte de recettes pour l'État ~~résultant~~ du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

II. – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amdt COM-256

III. – *(Supprimé)*

Amdt COM-256

~~III. – La perte de recettes pour les collectivités territoriales résultant du présent article est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.~~

Article 15

À titre expérimental et pour une durée de quatre ans, les administrations et les établissements publics administratifs de l'État, dont la liste est fixée par décret, ainsi que les collectivités territoriales qui en font la demande peuvent mettre en place, pour des procédures et des dispositifs déterminés, un référent unique à même de faire traiter des demandes qui lui sont adressées pour l'ensemble des services concernés.

Article 15

À titre expérimental, les administrations, les établissements publics de l'État dont la liste est fixée par décret ainsi que les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics locaux qui en font la demande peuvent instituer, pour des procédures et des dispositifs déterminés, un référent unique à même de faire traiter des demandes qui lui sont adressées pour l'ensemble des services concernés. Ce référent unique est joignable par tout moyen par les administrés au sein de l'agence ou de l'antenne dont ils dépendent.

Article 15

À titre expérimental, les administrations, les établissements publics de l'État et les organismes de sécurité sociale dont la liste est fixée par décret ainsi que les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics locaux qui en font la demande peuvent instituer, pour des procédures et des dispositifs déterminés, un référent unique à même de faire traiter des demandes qui lui sont adressées pour l'ensemble des services concernés. Ce référent unique est joignable par tout moyen par les administrés au sein de l'agence ou de l'antenne dont ils dépendent.

Amdt COM-179

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

L'expérimentation est menée pour une durée de quatre ans à compter de la publication du décret prévu au premier alinéa et fait l'objet d'une évaluation, notamment de son impact sur les délais ~~administratifs~~, dont les résultats sont transmis au Parlement.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

L'expérimentation est menée pour une durée de quatre ans à compter de la publication du décret prévu au premier alinéa et fait l'objet d'une évaluation, notamment de son impact sur les délais de traitement des demandes, dont les résultats sont transmis au Parlement.

Amdt COM-179

Article 15 bis (nouveau)

Article 15 bis

(Supprimé)

Amdt COM-180

~~À titre expérimental, pour une durée de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, le responsable d'une maison de services au public définie à l'article 27 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations peut être désigné par certains des participants, au sens du même article 27, en tant que référent unique à même de traiter, pour des procédures et des dispositifs déterminés, les demandes qui lui sont adressées et de prendre, s'il y a lieu, les décisions correspondantes au nom de ces participants. Dans ce cas, la convention-cadre définit les décisions que le responsable de la maison de services au public peut prendre sur délégation des autorités compétentes et les modalités de désignation de celui-ci.~~

L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

~~Parlement.~~

Article 15 ter (nouveau)

À titre expérimental, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville définis à l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dont la liste est fixée par décret, les porteurs de projets peuvent effectuer un dépôt unique dématérialisé des demandes de concours financiers qu'ils adressent aux signataires des contrats de ville prévus à l'article 6 de la même loi.

Les signataires des contrats de ville organisent une instruction partagée de ces demandes et prennent une décision collégiale dans le cadre de l'instance de pilotage prévue au même article 6. Ils instituent un référent unique chargé du suivi des demandes et de la coordination entre les différents services instructeurs.

Cette expérimentation est menée pour une durée de ~~deux~~ ans à compter de la publication du décret prévu au premier alinéa du présent article. Elle fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 15 ter

[Article examiné dans le cadre de la législation en commission]

À titre expérimental et avec l'accord des signataires des contrats de ville concernés, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville définis à l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine dont la liste est fixée par décret, les porteurs de projets peuvent effectuer un dépôt unique dématérialisé des demandes de concours financiers qu'ils adressent aux signataires des contrats de ville prévus à l'article 6 de la même loi.

Amdt COM-181

Les signataires des contrats de ville organisent une instruction partagée de ces demandes et prennent une décision collégiale dans le cadre de l'instance de pilotage prévue au même article 6. Ils instituent un référent unique chargé du suivi des demandes et de la coordination entre les différents services instructeurs.

Cette expérimentation est menée pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret prévu au premier alinéa du présent article. Elle fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement au plus tard six mois

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

transmis au Parlement.

avant son terme.

Amdt COM-235

Article 16

Article 16

Article 16

À titre expérimental et pour une durée de quatre ans à compter de la publication du décret prévu au dernier alinéa, dans les régions Hauts-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes, l'ensemble des contrôles opérés par les administrations mentionnées à l'article L. 100-3 du code des relations entre le public et l'administration à l'encontre d'une entreprise de moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ne peut dépasser, pour un même établissement, une durée cumulée de neuf mois sur une période de trois ans.

À titre expérimental et pour une durée de quatre ans à compter de la publication du décret prévu au dernier alinéa du présent article, dans les régions Hauts-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes, ~~l'ensemble~~ des contrôles opérés par les administrations mentionnées à l'article L. 100-3 du code des relations entre le public et l'administration ~~à l'encontre d'une entreprise de moins de deux cent cinquante salariés et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros~~ ne peut dépasser, pour un même établissement, ~~une durée cumulée de neuf mois sur une période de trois ans.~~

À titre expérimental et pour une durée de quatre ans à compter de la publication du décret prévu au dernier alinéa du présent article, dans les régions Hauts-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes, la durée cumulée des contrôles opérés par les administrations mentionnées à l'article L. 100-3 du code des relations entre le public et l'administration ne peut dépasser, pour un même établissement :

1° Pour une entreprise de moins de deux cent cinquante salariés et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros, neuf mois sur une période de trois ans ;

2° Pour une entreprise de moins de dix salariés et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 2 millions d'euros, six mois sur une période de trois ans.

Amdt COM-182

Cette limitation de durée n'est pas opposable s'il existe des indices précis et concordants de manquement à une

(Alinéa sans modification)

Cette limitation de durée n'est pas opposable s'il existe des indices précis et concordants de manquement à une

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

obligation légale ou réglementaire.

Les contrôles opérés à la demande de l'entreprise concernée en vue de l'article L. 124-1 du même code ne sont pas pris en compte dans le calcul de cette durée.

Ces dispositions ne sont pas applicables :

1° Aux contrôles destinés à s'assurer du respect des règles prévues par le droit de l'Union européenne ;

2° Aux contrôles destinés à s'assurer du respect des règles préservant la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Les contrôles opérés à la demande de l'entreprise concernée en application de l'article L. 124-1 du même code ne sont pas pris en compte dans le calcul de cette durée cumulée.

Dans le cadre de cette expérimentation, une administration mentionnée à l'article L. 100-3 dudit code, lorsqu'elle engage un contrôle à l'encontre d'une entreprise, informe celle-ci, à titre indicatif, de la durée de ce contrôle et, avant le terme de la durée annoncée, de toute prolongation de celle-ci.

Dans le cadre de cette expérimentation, une administration mentionnée au même article L. 100-3, lorsqu'elle a effectué un contrôle à l'encontre d'une entreprise, transmet à l'entreprise concernée les conclusions de ce contrôle et une attestation mentionnant le champ et la durée de celui-ci.

(Alinéa sans modification)

1° *(Alinéa sans modification)*

2° Aux contrôles destinés à s'assurer du respect des règles préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

obligation légale ou réglementaire.

Les contrôles opérés à la demande de l'entreprise concernée en application de l'article L. 124-1 du même code ne sont pas pris en compte dans le calcul de cette durée cumulée.

Dans le cadre de cette expérimentation, une administration mentionnée à l'article L. 100-3 dudit code, lorsqu'elle engage un contrôle à l'encontre d'une entreprise, informe celle-ci, à titre indicatif, de la durée de ce contrôle et, avant le terme de la durée annoncée, de toute prolongation de celle-ci.

Dans le cadre de cette expérimentation, une administration mentionnée au même article L. 100-3, lorsqu'elle a effectué un contrôle à l'encontre d'une entreprise, transmet à l'entreprise concernée les conclusions de ce contrôle et une attestation mentionnant le champ et la durée de celui-ci.

Ces dispositions ne sont pas applicables :

1° Aux contrôles destinés à s'assurer du respect des règles prévues par le droit de l'Union européenne ;

2° Aux contrôles destinés à s'assurer du respect des règles préservant directement la santé publique, la sécurité des personnes et des biens ou l'environnement ;

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>3° Aux contrôles résultant de l'exécution d'un contrat ;</p> <p>4° Aux contrôles effectués par les autorités de régulation à l'égard des professionnels soumis à leur contrôle.</p> <p>L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement.</p> <p>Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.</p>	<p>3° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>4° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation, notamment de son impact sur les délais administratifs, dont les résultats sont transmis au Parlement au plus tard six mois avant son terme.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p>3° Aux contrôles résultant de l'exécution d'un contrat ;</p> <p>4° Aux contrôles effectués par les autorités de régulation à l'égard des professionnels soumis à leur contrôle.</p> <p>L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement au plus tard six mois avant son terme.</p> <p style="text-align: right;">Amdt COM-183</p> <p>Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.</p>
Article 17	Article 17	Article 17
<p>Il est inséré dans la section 3 <i>bis</i> du chapitre 3 du titre 4 du livre 2 du code de la sécurité sociale, après l'article L. 243-6-6, un article L. 243-6-7 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 243-6-7. – I. – Les réclamations formulées par un employeur qui concernent ses relations avec l'organisme mentionné à l'article L. 213-1 ou à l'article L. 752-4 dont il relève et qui portent sur les cotisations ou contributions de sécurité sociale peuvent être présentées, sans préjudice des voies de recours</p>	<p>La section 3 <i>bis</i> du chapitre III du titre IV du livre II du code de la sécurité sociale est complétée par un article L. 243-6-9 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 243-6-9. – I. – Les réclamations formulées par un employeur qui concernent ses relations avec l'organisme mentionné aux articles L. 213-1 ou L. 752-4 dont il relève et qui portent sur les cotisations ou contributions de sécurité sociale peuvent être présentées, sans préjudice des voies de recours existantes, au</p>	<p style="text-align: center;"><i>[Article examiné dans le cadre de la législation en commission]</i></p> <p><i>La section 3 bis du chapitre III du titre IV du livre II du code de la sécurité sociale est complétée par un article L. 243-6-9 ainsi rédigé :</i></p> <p>« Art. L. 243-6-9. – I. – Les réclamations formulées par un employeur qui concernent ses relations avec l'organisme mentionné aux articles L. 213-1 ou L. 752-4 dont il relève et qui portent sur les cotisations ou contributions de sécurité sociale peuvent être présentées, sans préjudice des voies de recours existantes, au</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

existantes, au médiateur de cet organisme.

« Le médiateur est désigné par le directeur de l'organisme et placé auprès de lui.

« Il formule auprès du directeur ou des services de l'organisme des recommandations pour le traitement de ces réclamations, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

« II. – La réclamation ne peut être traitée par le médiateur que si :

« 1° Elle a été précédée d'une démarche de l'employeur auprès des services concernés de l'organisme ;

« 2° Aucune des procédures prévues aux articles L. 142-1, L. 243-6-3, L. 243-6-5 et L. 243-7 n'a été engagée.

« L'engagement d'une des procédures mentionnées à l'alinéa précédent met fin à la médiation. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

médiateur de cet organisme.

(Alinéa sans modification)

« Il formule auprès du directeur ou des services de l'organisme des recommandations pour le traitement de ces réclamations, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

« II. – Toute réclamation mentionnée au I ne peut être traitée par le médiateur que si :

« 1° *(Alinéa sans modification)*

« 2° *(Alinéa sans modification)*

« L'engagement d'une des procédures mentionnées au 2° du présent II met fin à la médiation.

« III. – L'engagement de la procédure de médiation suspend, le cas échéant, à compter de la notification portant sur la recevabilité de la réclamation soumise au médiateur et jusqu'à ce que celui-ci ait

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

médiateur de cet organisme.

« Le médiateur est désigné par le directeur de l'organisme et placé auprès de lui. Il exerce ses fonctions en toute impartialité et dans le respect de la confidentialité des informations dont il a à connaître.

Amdt COM-70

« Il formule auprès du directeur ou des services de l'organisme des recommandations pour le traitement de ces réclamations, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

« II. – Toute réclamation mentionnée au I ne peut être traitée par le médiateur que si :

« 1° Elle a été précédée d'une démarche de l'employeur auprès des services concernés de l'organisme ;

« 2° Aucune des procédures prévues aux articles L. 142-1, L. 243-6-3, L. 243-6-5 et L. 243-7 n'a été engagée.

« L'engagement d'une des procédures mentionnées au 2° du présent II met fin à la médiation.

« III. – L'engagement de la procédure de médiation suspend, le cas échéant, à compter de la notification portant sur la recevabilité de la réclamation soumise au médiateur et jusqu'à ce que

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

communiqué ses recommandations aux deux parties :

« 1° Les délais de recours prévus pour les réclamations relevant de l'article L. 142-1 ;

« 2° Les délais de prescription prévus aux articles L. 243-6, L. 244-3, L. 244-8-1, L. 244-9 et L. 244-11.

« IV (nouveau). – ~~Un décret précise les garanties encadrant l'exercice de la médiation prévue au I, notamment en matière de formation préalable, de compétences requises, d'indépendance, d'impartialité et de confidentialité dans le traitement des réclamations et dans la formulation de ses recommandations.~~ »

Article 17 bis A (nouveau)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

celui-ci ait communiqué ses recommandations aux deux parties :

« 1° Les délais de recours prévus pour les réclamations relevant de l'article L. 142-1 ;

« 2° Les délais de prescription prévus aux articles L. 243-6, L. 244-3, L. 244-8-1, L. 244-9 et L. 244-11.

« IV . – (Supprimé).

Amdt COM-70

« V (nouveau). – Le directeur de l'organisme mentionné à l'article L. 225-1 évalue la médiation dans l'ensemble des organismes mentionnés aux articles L. 213-1 et L. 752-4, notamment par un rapport annuel. Ce rapport formule des recommandations de modifications de la réglementation ou de la législation de nature à améliorer les relations entre les employeurs et les organismes. »

Amdt COM-71

Article 17 bis A

[Article examiné dans le cadre de la législation en commission]

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Le paragraphe 2 de la sous-section 3 de la section 2 du chapitre III du titre II du livre VII du code rural et de la pêche maritime est complété par un article L. 723-34-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 723-34-1. – Un médiateur est désigné pour une durée de trois ans, renouvelable une fois, par le conseil central d'administration de la mutualité sociale agricole.

« Il rend un avis sur les réclamations dont il est saisi par tout assuré dont le recours a été rejeté par l'organisme de mutualité sociale agricole auquel il est affilié. Il propose des modifications de la réglementation et produit un rapport annuel présenté au conseil central d'administration de la mutualité sociale agricole et transmis au Défenseur des droits. »

Le paragraphe 2 de la sous-section 3 de la section 2 du chapitre III du titre II du livre VII du code rural et de la pêche maritime est complété par un article L. 723-34-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 723-34-1. – Un médiateur est désigné pour une durée de trois ans, renouvelable une fois, par le conseil central d'administration de la mutualité sociale agricole.

« Il rend un avis sur les réclamations dont il est saisi par tout assuré dont le recours a été rejeté par l'organisme de mutualité sociale agricole auquel il est affilié. Il propose des modifications de la réglementation et produit un rapport annuel présenté au conseil central d'administration de la mutualité sociale agricole et transmis au Défenseur des droits.

« L'engagement de la procédure de médiation suspend, le cas échéant à compter de la notification portant sur la recevabilité de la réclamation soumise au médiateur et jusqu'à ce que celui-ci ait communiqué ses recommandations aux deux parties, les délais de recours prévus pour les réclamations relevant de l'article L. 142-2 du code de la sécurité sociale.

Amdt COM-7

« L'engagement de la procédure prévue au même article L. 142-2 met fin à la médiation. »

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Amdt COM-7

Article 17 bis B (nouveau)

Article 17 bis B

[Article examiné dans le cadre de la législation en commission]

Après la section 4 du chapitre VII du titre I^{er} du livre II du code de la sécurité sociale, est insérée une section 4 bis ainsi rédigée :

Après la section 4 du chapitre VII du titre I^{er} du livre II du code de la sécurité sociale, est insérée une section 4 bis ainsi rédigée :

« Section 4 bis

« Section 4 bis

« Dispositions diverses

« Dispositions diverses

« Art. L. 217-7-1. – Les réclamations concernant les relations entre les organismes mentionnés aux articles L. 212-2 et L. 215-1 et leurs usagers, et qui portent sur le service des prestations dont ces organismes assurent respectivement le versement, peuvent être présentées, sans préjudice des voies de recours existantes et lorsqu'elles ont été précédées d'une démarche auprès des services de l'organisme, devant le médiateur national de la branche concernée.

« Art. L. 217-7-1. – Les réclamations concernant les relations entre les organismes mentionnés aux articles L. 212-2 et L. 215-1 et leurs usagers, et qui portent sur le service des prestations dont ces organismes assurent respectivement le versement, peuvent être présentées, sans préjudice des voies de recours existantes et lorsqu'elles ont été précédées d'une démarche auprès des services de l'organisme, devant le médiateur national de la branche concernée.

« Le médiateur national est désigné pour chaque branche par le directeur de la caisse nationale, après avis du président du conseil d'administration.

« Le médiateur national est désigné pour chaque branche par le directeur de la caisse nationale, après avis du président du conseil d'administration.

« Le médiateur national formule auprès du directeur ou des services des organismes mentionnés au premier alinéa

« Le médiateur national formule auprès du directeur ou des services des organismes mentionnés au premier alinéa

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

des recommandations pour le traitement de ces réclamations, ~~notamment lorsqu'elles posent des difficultés particulières,~~ et évalue la médiation dans l'ensemble de la branche concernée, ~~notamment par la réalisation d'un rapport annuel.~~

« L'engagement de la procédure de médiation suspend, le cas échéant à compter de la notification portant sur la recevabilité de la réclamation soumise au médiateur et jusqu'à ce que celui-ci ait communiqué ses recommandations aux deux parties, les délais de recours prévus pour les réclamations relevant de l'article ~~L. 142-1~~.

« L'engagement de la procédure prévue au même article ~~L. 142-1~~ met fin à la médiation.

« Le présent article s'applique aux organismes mentionnés à l'article L. 752-4 pour les prestations relevant de la branche vieillesse. »

Article 17 bis (nouveau)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

du présent article des recommandations pour le traitement de ces réclamations. Il évalue la médiation dans l'ensemble de la branche concernée, propose des modifications de la réglementation et de la législation et présente un rapport annuel au conseil d'administration, qui est transmis au Défenseur des droits.

Amdt COM-236

« L'engagement de la procédure de médiation suspend, le cas échéant à compter de la notification portant sur la recevabilité de la réclamation soumise au médiateur et jusqu'à ce que celui-ci ait communiqué ses recommandations aux deux parties, les délais de recours prévus pour les réclamations relevant de l'article L. 142-2.

Amdt COM-114

« L'engagement de la procédure prévue au même article L. 142-2 met fin à la médiation.

Amdt COM-114

« Le présent article s'applique aux organismes mentionnés à l'article L. 752-4 pour les prestations relevant de la branche vieillesse. »

Article 17 bis

(Supprimé)

Amdts n° 163, COM-213

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~À titre expérimental et pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret prévu au deuxième alinéa du présent article, il est créé un dispositif de médiation visant à résoudre les différends entre, d'une part, les entreprises et, d'autre part, les administrations et les établissements publics de l'État, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale. Cette médiation respecte les règles relatives aux délais de recours et de prescription prévues à l'article L. 213-6 du code de justice administrative.~~

~~Un décret fixe les modalités de cette expérimentation, en particulier les régions où elle est mise en œuvre et les secteurs économiques qu'elle concerne.~~

~~L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement.~~

Article 18

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi et visant à :

1° Permettre aux bénéficiaires des prestations sociales et des minima sociaux

Article 18

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de ~~dix huit~~ mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi et visant à :

1° Permettre aux bénéficiaires des prestations sociales et des minima sociaux

Article 18

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi et visant à :

Amdt COM-3

1° Permettre aux bénéficiaires des prestations sociales et des minima sociaux

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

d'exercer, à l'occasion de la notification des indus qui leur est faite et préalablement à l'engagement d'un recouvrement ou d'un recours gracieux, un droit de rectifier les informations les concernant lorsque ces informations ont une incidence sur le montant de ces indus ;

2° Harmoniser et modifier les règles relatives au contenu des notifications d'indus afin d'y inclure la possibilité d'exercer le droit à rectification mentionné au 1° et d'en faciliter la compréhension par les bénéficiaires.

Ces mesures ne peuvent faire obstacle à ce que, après l'exercice du droit à rectification, les sommes indues soient ensuite recouvrées dans les délais et selon les procédures prévus par les dispositions en vigueur.

II. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la publication de l'ordonnance.

Article 19

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi nécessaire pour prévoir, à titre expérimental

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

d'exercer, à l'occasion de la notification des indus qui leur est faite et préalablement à l'engagement d'un recouvrement ou d'un recours gracieux, un droit de rectification des informations les concernant lorsque ces informations ont une incidence sur le montant de ces indus ;

2° (*Alinéa sans modification*)

Ces mesures ne peuvent faire obstacle à ce que, après l'exercice du droit de rectification, les sommes indues soient ensuite recouvrées dans les délais et selon les procédures prévus par les dispositions en vigueur.

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

Article 19

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ~~ordonnances,~~ dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi nécessaire pour prévoir, à titre

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

d'exercer, à l'occasion de la notification des indus qui leur est faite et préalablement à l'engagement d'un recouvrement ou d'un recours gracieux, un droit de rectification des informations les concernant lorsque ces informations ont une incidence sur le montant de ces indus ;

2° Harmoniser et modifier les règles relatives au contenu des notifications d'indus afin d'y inclure la possibilité d'exercer le droit à rectification mentionné au 1° et d'en faciliter la compréhension par les bénéficiaires.

Ces mesures ne peuvent faire obstacle à ce que, après l'exercice du droit de rectification, les sommes indues soient ensuite recouvrées dans les délais et selon les procédures prévus par les dispositions en vigueur.

II. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication des ordonnances.

Amdt COM-3

Article 19

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi nécessaire pour prévoir, à titre

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

et pour une durée de trois ans :

1° Les conditions dans lesquelles des établissements du réseau des chambres d'agriculture assurent, au bénéfice des exploitants agricoles, une mission d'information sur la réglementation nationale et européenne qui leur est applicable et sur les contrôles susceptibles d'être réalisés à ce titre, d'appui au dépôt des demandes d'aides et d'assistance à la mise en conformité avec la réglementation ;

2° Les conditions dans lesquelles les chambres régionales exercent à titre exclusif, en lieu et place des autres établissements du réseau de leur circonscription, tout ou partie des missions attribuées à ceux-ci ;

3° Le transfert aux chambres régionales, ou leur mise à disposition, de personnels employés par d'autres établissements du réseau de leur circonscription.

L'expérimentation peut être restreinte à certaines régions ou certains

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

expérimental et pour une durée de trois ans :

1° Les conditions dans lesquelles des établissements du réseau des chambres d'agriculture assurent, au bénéfice des exploitants agricoles, une mission d'information sur la réglementation nationale et européenne qui leur est applicable et sur les contrôles susceptibles d'être réalisés à ce titre, d'appui au dépôt des demandes d'aides par ces exploitants et d'assistance à leur mise en conformité avec la réglementation ;

2° Les conditions dans lesquelles les chambres régionales d'agriculture qui le souhaitent exercent à titre exclusif, en lieu et place des autres établissements du réseau de leur circonscription, tout ou partie des missions attribuées à ceux-ci ;

3° Le transfert aux chambres régionales d'agriculture, ou la mise à disposition de ces dernières, de personnels employés par d'autres établissements du réseau de leur circonscription.

(Alinéa sans modification)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

expérimental et pour une durée de trois ans :

Amdt COM-184

1° Les conditions, notamment financières et organisationnelles, dans lesquelles des établissements du réseau des chambres d'agriculture assurent, au bénéfice des exploitants agricoles, une mission d'information sur la réglementation nationale et européenne qui leur est applicable et sur les contrôles susceptibles d'être réalisés à ce titre, d'appui au dépôt des demandes d'aides par ces exploitants et d'assistance à leur mise en conformité avec la réglementation ;

Amdts COM-14 rect., COM-146 rect., COM-72 rect.

2° Les conditions dans lesquelles les chambres régionales d'agriculture qui le souhaitent exercent à titre exclusif, en lieu et place des autres établissements du réseau de leur circonscription, et avec l'accord de ces derniers, tout ou partie des missions attribuées à ceux-ci ;

Amdt COM-64 rect.

3° Le transfert aux chambres régionales d'agriculture, ou la mise à disposition de ces dernières, de personnels employés par d'autres établissements du réseau de leur circonscription.

L'expérimentation peut être restreinte à certaines régions ou certains

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
Code de l'environnement	<p>départements.</p> <p>Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.</p> <p style="text-align: center;">Article 20</p> <p>I. – Le code de l'environnement est ainsi modifié :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;">Article 20</p> <p>I. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p>départements.</p> <p>Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.</p> <p style="text-align: center;">Article 20</p> <p><i>(Non modifié)</i></p> <p>I. – Le code de l'environnement est ainsi modifié :</p>
<p><i>Art. L. 172-16.</i> – Les infractions aux dispositions du présent code et des textes pris pour son application sont constatées par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire.</p>	<p>1° Le deuxième alinéa de l'article L. 172-16 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Sauf instruction contraire du procureur de la République, une copie du procès-verbal de constatation de l'infraction est également transmise à l'intéressé, lorsqu'il est connu, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État. » ;</p>	<p>1° Le second alinéa de l'article L. 172-16 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Sauf instruction contraire du procureur de la République, une copie du procès-verbal de constatation de l'infraction est également transmise au contrevenant, lorsqu'il est connu, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État. » ;</p>	<p>1° Le second alinéa de l'article L. 172-16 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Sauf instruction contraire du procureur de la République, une copie du procès-verbal de constatation de l'infraction est également transmise au contrevenant, lorsqu'il est connu, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État. » ;</p>
<p><i>Art. L. 521-16.</i> – Les infractions aux dispositions du présent chapitre et aux textes pris pour son application sont constatées par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à</p>	<p>2° Le premier alinéa de l'article L. 521-16 est supprimé ;</p>	<p>2° L'article L. 521-16 est ainsi modifié :</p> <p>a) Le premier alinéa est supprimé ;</p>	<p>2° L'article L. 521-16 est ainsi modifié :</p> <p>a) Le premier alinéa est supprimé ;</p>

Dispositions en vigueur

preuve du contraire. Les procès-verbaux sont adressés, sous peine de nullité, dans les cinq jours qui suivent leur clôture, au procureur de la République. Une copie en est remise dans le même délai à l'intéressé.

Sans préjudice de l'application aux contrôles et à la constatation des infractions des articles 4, 12 et 17 de la convention n° 81 de l'OIT concernant l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce, le procureur de la République est préalablement informé des opérations envisagées en vue de la recherche des infractions. Il peut s'opposer à ces opérations.

Art. L. 571-20. – Les infractions aux dispositions du présent chapitre et des textes pris pour son application sont constatées par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire.

Les procès-verbaux doivent, sous peine de nullité, être adressés, dans les cinq jours qui suivent leur clôture, au procureur de la République.

Une copie en est également remise, dans le même délai, à l'intéressé.

Code forestier (nouveau)

Art. L. 161-12. – L'original du procès-verbal dressé pour constater des infractions forestières est transmis, dans les cinq jours ouvrés à dater de sa clôture, par les agents mentionnés aux 1° et 2° de

Texte du projet de loi

3° L'article L. 571-20 est abrogé.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

b) (nouveau) La première phrase du second alinéa est complétée par les mots : « aux dispositions du présent chapitre » ;

3° (*Alinéa sans modification*)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

b) La première phrase du second alinéa est complétée par les mots : « aux dispositions du présent chapitre » ;

3° L'article L. 571-20 est abrogé.

Dispositions en vigueur

l'article L. 161-4 et à l'article L. 161-5 :

1° Lorsque l'infraction est constitutive d'un délit, au procureur de la République ;

2° Lorsque l'infraction est constitutive d'une contravention, au directeur régional de l'administration chargée des forêts.

Une copie du procès-verbal est adressée simultanément à l'autorité qui n'est pas destinataire de l'original.

Les procès-verbaux dressés pour constater des infractions forestières par les agents mentionnés au 3° de l'article L. 161-4 sont transmis selon les modalités énoncées à l'article 27 du code de procédure pénale.

Les procès-verbaux dressés pour constater des infractions forestières par les gardes des bois et forêts des particuliers mentionnés à l'article L. 161-6 sont transmis selon les modalités énoncées à l'article 29 du code de procédure pénale.

Texte du projet de loi

II. – Le quatrième alinéa de l'article L. 161-12 du code forestier est complété par une phrase ainsi rédigée : « Sauf instruction contraire du procureur de la République, une copie du procès-verbal est transmise à l'intéressé, lorsqu'il est connu, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État. »

TITRE II **VERS UNE ACTION PUBLIQUE** **MODERNISEE, SIMPLE ET EFFICACE**

CHAPITRE I^{ER}

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – Le quatrième alinéa de l'article L. 161-12 du code forestier est complété par une phrase ainsi rédigée : « Sauf instruction contraire du procureur de la République, une copie du procès-verbal est également transmise au contrevenant, lorsqu'il est connu, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État. »

TITRE II **VERS UNE ACTION PUBLIQUE** **MODERNISÉE, SIMPLE ET EFFICACE**

CHAPITRE I^{ER}

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – Le quatrième alinéa de l'article L. 161-12 du code forestier est complété par une phrase ainsi rédigée : « Sauf instruction contraire du procureur de la République, une copie du procès-verbal est également transmise au contrevenant, lorsqu'il est connu, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État. »

TITRE II **VERS UNE ACTION PUBLIQUE** **MODERNISÉE, SIMPLE ET EFFICACE**

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Une administration engagée dans la dématérialisation

Article 21

Sans préjudice de l'article L. 114-8 du code des relations entre le public et l'administration, à titre expérimental et pour une durée de quatre ans à compter de la publication du décret prévu au troisième alinéa, les personnes morales inscrites au répertoire des entreprises et de leurs établissements, qui y consentent, ne sont pas tenues de communiquer à une administration des informations que celle-ci détient déjà dans un traitement automatisé ou qui peuvent être obtenues d'une autre administration par un tel traitement.

Lorsqu'elle obtient des informations par un traitement automatisé, l'administration en informe la personne concernée.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article, notamment la liste des traitements automatisés entrant dans le champ de l'expérimentation ainsi que, pour chaque traitement, la liste des données disponibles.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Une administration engagée dans la dématérialisation

Article 21

Sans préjudice de l'article L. 114-8 du code des relations entre le public et l'administration, à titre expérimental et pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret en Conseil d'État prévu au troisième alinéa du présent article, les personnes inscrites au répertoire des entreprises et de leurs établissements, qui y consentent, ne sont pas tenues de communiquer à une administration des informations que celle-ci détient déjà dans un traitement automatisé ou qui peuvent être obtenues d'une autre administration par un tel traitement.

Lorsqu'elle obtient des informations par un traitement automatisé, l'administration en informe la personne concernée. Elle assure la confidentialité et la protection de ces informations afin d'empêcher qu'elles soient déformées ou endommagées ou que des tiers non autorisés y aient accès.

(Alinéa sans modification)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Une administration engagée dans la dématérialisation

Article 21

Sans préjudice de l'article L. 114-8 du code des relations entre le public et l'administration, à titre expérimental et pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret en Conseil d'État prévu au troisième alinéa du présent article, les personnes inscrites au répertoire des entreprises et de leurs établissements, qui y consentent, ne sont pas tenues de communiquer à une administration des informations que celle-ci détient déjà dans un traitement automatisé ou qui peuvent être obtenues d'une autre administration par un tel traitement.

Lorsqu'elle obtient des informations par un traitement automatisé, l'administration en informe la personne concernée. Elle assure la confidentialité et la protection de ces informations afin d'empêcher qu'elles soient déformées ou endommagées ou que des tiers non autorisés y aient accès.

Un décret en Conseil d'État, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, précise les modalités d'application du présent article, notamment la liste des traitements automatisés entrant dans le champ de l'expérimentation ainsi que, pour chaque traitement, la liste des

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p data-bbox="150 738 560 794">Code des relations entre le public et l'administration</p> <p data-bbox="107 834 600 1134"><i>Art. L. 113-12.</i> – Une personne présentant une demande ou produisant une déclaration dans le cadre d'une procédure relevant de l'article L. 114-9 ne peut être tenue de produire des informations ou données qu'elle a déjà produites auprès de la même administration ou d'une autre administration participant au même système d'échanges de données tel que défini à l'article L. 114-8.</p> <p data-bbox="107 1174 600 1262">Elle informe par tout moyen l'administration du lieu et de la période de la première production du document.</p> <p data-bbox="107 1329 600 1449"><i>Art. L. 114-10.</i> – Lorsque les informations ou données nécessaires pour traiter la demande ou la déclaration ne peuvent être obtenues directement par une</p>	<p data-bbox="620 355 1104 443">L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement.</p>	<p data-bbox="1211 355 1496 384"><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p data-bbox="1240 608 1507 636">Article 21 bis <i>(nouveau)</i></p> <p data-bbox="1128 1174 1612 1294">I. – Le second alinéa de l'article L. 113-12 du code des relations entre le public et l'administration est supprimé.</p> <p data-bbox="1128 1329 1612 1449">II. – Le début de l'article L. 114-10 du code des relations entre le public et l'administration est ainsi rédigé : « Lorsqu'en raison de leur nature ou d'une</p>	<p data-bbox="1637 228 1865 256">données disponibles.</p> <p data-bbox="1939 292 2121 320">Amdt COM-237</p> <p data-bbox="1637 355 2121 475">L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation, <u>notamment de son impact sur les délais administratifs</u>, dont les résultats sont transmis au Parlement.</p> <p data-bbox="1895 512 2121 541">Amdt COM-88 rect.</p> <p data-bbox="1809 608 1957 636">Article 21 bis</p> <p data-bbox="1809 671 1957 700"><i>(Non modifié)</i></p> <p data-bbox="1637 1174 2121 1294">I. – Le second alinéa de l'article L. 113-12 du code des relations entre le public et l'administration est supprimé.</p> <p data-bbox="1637 1329 2121 1449">II. – Le début de l'article L. 114-10 du code des relations entre le public et l'administration est ainsi rédigé : « Lorsqu'en raison de leur nature ou d'une</p>

Dispositions en vigueur

administration auprès d'une autre dans les conditions prévues aux articles L. 114-8 ou L. 114-9, il revient à la personne concernée de les communiquer à l'administration.

Code des relations entre le public et l'administration

Art. L. 552-3 et L. 572-1.- Cf supra

Art. L. 212-2. – Sont dispensés de la signature de leur auteur, dès lors qu'ils comportent ses prénom, nom et qualité ainsi que la mention du service auquel celui-ci appartient, les actes suivants :

1° Les décisions administratives qui

Texte du projet de loi

Article 22

I. – L'article L. 212-2 du code des relations entre le public et l'administration est ainsi modifié :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

impossibilité technique, les informations... (*le reste sans changement*). »

III. – Le tableau du second alinéa des articles L. 552-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration est ainsi modifié :

1° Après la septième ligne, est insérée une ligne ainsi rédigée :

«		Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	»
	L. 113-12		;

2° À la huitième ligne de la première colonne, la référence : « L. 113-12 à » est supprimée.

Article 22

I. – (*Alinéa sans modification*)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

impossibilité technique, les informations... (*le reste sans changement*). »

III. – Le tableau constituant le second alinéa des articles L. 552-3 et L. 572-1 du code des relations entre le public et l'administration est ainsi modifié :

1° Après la septième ligne, est insérée une ligne ainsi rédigée :

«		Résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance	»
	L. 113-12		;

2° À la huitième ligne de la première colonne, la référence : « L. 113-12 à » est supprimée.

Article 22

[Article examiné dans le cadre de la législation en commission]

I. – (*Non modifié*) L'article L. 212-2 du code des relations entre le public et l'administration est ainsi modifié :

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>sont notifiées au public par l'intermédiaire d'un téléservice conforme à l'article L. 112-9 et aux articles 9 à 12 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives ainsi que les actes préparatoires à ces décisions ;</p>	<p>1° Le 2° devient le 3° ;</p> <p>2° Le nouveau 2° est ainsi rédigé :</p> <p>« 2° Les décisions administratives relatives à la gestion de leurs agents produites par les administrations sous forme électronique dans le cadre de systèmes d'information relatifs à la gestion ou à la dématérialisation de processus de gestion des ressources humaines conforme aux articles 9 à 12 de l'ordonnance du 8 décembre 2005 précitée, quelles que soient les modalités de notification aux intéressés, y compris par l'intermédiaire d'un téléservice mentionné au 1° ; ».</p>	<p>1° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>2° Il est rétabli un 2° est ainsi rédigé :</p> <p>« 2° Les décisions administratives relatives à la gestion de leurs agents produites par les administrations sous forme électronique dans le cadre de systèmes d'information relatifs à la gestion ou à la dématérialisation de processus de gestion des ressources humaines conforme aux articles 9, 11 et 12 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 précitée, quelles que soient les modalités de notification aux intéressés, y compris par l'intermédiaire d'un téléservice mentionné au 1° ; ».</p>	<p>1° Le 2° devient le 3° ;</p> <p>2° <i>Il est rétabli un 2° est ainsi rédigé :</i></p> <p>« 2° <i>Les décisions administratives relatives à la gestion de leurs agents produites par les administrations sous forme électronique dans le cadre de systèmes d'information relatifs à la gestion ou à la dématérialisation de processus de gestion des ressources humaines conforme aux articles 9, 11 et 12 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 précitée, quelles que soient les modalités de notification aux intéressés, y compris par l'intermédiaire d'un téléservice mentionné au 1° ; ».</i></p>
<p>Art. L. 552-6. – Les dispositions du livre II mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables en Polynésie française aux relations entre le public, d'une part, et les organismes et personnes de droit public et de droit privé, autres que les établissements publics, chargés par l'État et les communes d'une mission de service public administratif et, le</p>	<p>II. – Aux articles L. 552-6, L. 562-6 et L. 572-6 du même code, à la septième ligne, les mots : « Résultant de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 » sont remplacés par les mots : « Résultant de la loi n° du ».</p>	<p>II. – À la huitième ligne de la seconde colonne du tableau du second alinéa des articles L. 552-6, L. 562-6 et L. 572-6 du code des relations entre le public et l'administration, la référence : « loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 » est remplacée par la référence : « loi n° du pour un État au service</p>	<p>II. – À la huitième ligne de la seconde colonne du tableau du second alinéa des articles L. 552-6, L. 562-6 et <u>L. 573-2</u> du code des relations entre le public et l'administration, la référence : « loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 » est remplacée par la référence : « loi n° du pour un État au service</p>

Dispositions en vigueur

cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Dispositions applicables	Dans leur rédaction
L. 200-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
Titre Ier	
L. 211-1 à L. 211-6	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 212-1	Résultant de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique
L. 212-2	Résultant de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016
L. 212-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
[...]	[...]

Art. L. 562-6. – Les dispositions du livre II mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables en Nouvelle-Calédonie aux relations entre le public, d'une part, et les organismes et personnes de droit public et de droit privé, autres que les établissements publics, chargés par l'Etat et les communes d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

d'une société de confiance ».

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

d'une société de confiance ».

Amdt COM-215

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions applicables	Dans leur rédaction
L. 200-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
Titre Ier :	
L. 211-1 à L. 211-6	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 212-1	Résultant de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique
L. 212-2	Résultant de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016
L. 212-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
[...]	[...]
L. 243-1 à L. 243-4	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Art. L. 573-2. – Les dispositions du livre II mentionnées dans la colonne de gauche du tableau ci-après sont applicables dans les îles Wallis et Futuna aux relations entre le public d'une part, et l'Etat, ses établissements publics et les autres organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés par lui d'une mission de service public administratif et, le cas échéant, industriel et commercial, d'autre part, dans leur rédaction indiquée dans la colonne de droite du même tableau.

Dispositions applicables	Dans leur rédaction

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

L. 200-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
Titre Ier	
L. 211-1 à L. 211-6	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 212-1	Résultant de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique
L. 212-2	Résultant de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016
L. 212-3	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
Titre II	
L. 221-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 221-2, L. 221-3 et L. 221-7, en tant qu'elles concernent les décisions qui ne sont ni réglementaires ni individuelles et qui ne sont pas publiées au Journal officiel de la République française	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Dispositions en vigueur

L. 221-8	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
Titre III	
L. 231-1	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 231-4 à L. 231-6	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 232-1 à L. 232-4	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
Titre IV	
L. 240-1 et L. 240-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 241-1 et L. 241-2	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 242-1 à L. 242-5	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341
L. 243-1 à L. 243-4	Résultant de l'ordonnance n° 2015-1341

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

III (*nouveau*). – L'article 29-4 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom est complété par un alinéa ainsi rédigé :

III. – *L'article 29-4 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

~~« Le 2° de l'article L. 212-2 du code des relations entre le public et l'administration est applicable aux décisions de gestion des fonctionnaires de La Poste produites à l'aide de systèmes d'information présentant des garanties équivalentes à celles qui résultent des articles 9 à 12 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives. »~~

IV (nouveau). – ~~Le~~ 2° de l'article L. 212-2 du code des relations entre le public et l'administration est applicable aux décisions de gestion des fonctionnaires des établissements publics industriels et commerciaux produites à l'aide de systèmes d'information présentant des garanties équivalentes à celles qui résultent des articles 9 à 12 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« Sont dispensées de la signature de leur auteur, dès lors qu'elles comportent ses prénom, nom et qualité ainsi que la mention du service auquel celui-ci appartient, les décisions administratives relatives à la gestion des fonctionnaires et agents contractuels de droit public de La Poste produites à l'aide de systèmes d'information relatifs à la gestion ou à la dématérialisation de processus de gestion des ressources humaines présentant des garanties équivalentes à celles qui résultent des articles 9 à 12 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, quelles que soient les modalités de notification aux intéressés, y compris par l'intermédiaire d'un téléservice. »

Amdt COM-215

IV. – Sont dispensées de la signature de leur auteur, dès lors qu'elles comportent ses prénom, nom et qualité ainsi que la mention du service auquel celui-ci appartient, les décisions administratives relatives à la gestion des fonctionnaires et agents contractuels de droit public des établissements publics industriels et commerciaux produites à l'aide de systèmes d'information présentant des garanties équivalentes à celles qui résultent des articles 9 à 12 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, quelles que soient les modalités de notification aux

Dispositions en vigueur

**Ordonnance n° 2015-682 du 18 juin 2015
relative à la simplification des
déclarations sociales des employeurs**

Art. 13. – I. – Les articles 1^{er} et 2, le I de l'article 4 ainsi que les articles 5, 6 et 8 entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2015.

Par dérogation au premier alinéa du présent I, les dispositions du 6° de l'article L. 133-5-6 et de l'article L. 133-5-8 du code de la sécurité sociale issues de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 22 bis (nouveau)

~~Par dérogation au III de l'article 13 de l'ordonnance n° 2015-682 du 18 juin 2015 relative à la simplification des déclarations sociales des employeurs, l'article L. 133-5-3 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 et de l'ordonnance n° 2017-1389 du 22 septembre 2017 relative à la prévention et à la prise en compte des effets de l'exposition à certains facteurs de risques professionnels et au compte professionnel de prévention, s'applique à compter d'une date fixée par décret pour les régimes mentionnés aux 1°, 2° et 3° de l'article R. 711-1 du code de la sécurité sociale, et au plus tard le 1^{er} janvier 2022 pour les employeurs dont les salariés relèvent de ces régimes.~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

intéressés, y compris par l'intermédiaire d'un téléservice.

Amdt COM-215

Article 22 bis

[Article examiné dans le cadre de la législation en commission]

Le III de l'article 13 de l'ordonnance n° 2015-682 du 18 juin 2015 relative à la simplification des déclarations sociales des employeurs est ainsi modifié :

Amdt COM-5

Dispositions en vigueur

II. – Les II, III et IV de l'article 4 entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2016.

III. – L'article 9 entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

Par dérogation au premier alinéa du présent III, les dispositions de l'article L. 133-5-3 du code de la sécurité sociale dans leur rédaction issue de la présente ordonnance entrent en vigueur dans les conditions suivantes :

1° Elles s'appliquent à compter d'une date fixée par décret pour chacun des régimes mentionnés à l'article L. 711-1 du code de la sécurité sociale, le cas échéant en distinguant plusieurs échéances selon la nature des données de la déclaration sociale nominative, et au plus tard le 1^{er} janvier 2020 pour les employeurs dont les salariés relèvent de ces régimes ;

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° Au deuxième alinéa, les mots : « dans leur rédaction issue de la présente ordonnance » sont supprimés ;

2° Le 1° est ainsi rédigé :

« 1° Elles s'appliquent à compter d'une date fixée par décret, le cas échéant en distinguant plusieurs échéances selon les employeurs et la nature des données de la déclaration sociale nominative ;

« a) Au plus tard le 1^{er} janvier 2022 pour les employeurs relevant des régimes prévus à l'article L. 711-1 du code de la sécurité sociale suivants :

« – les administrations, services, offices, établissements publics de l'État, les établissements industriels de l'État et l'Imprimerie Nationale, pour les fonctionnaires, les magistrats et les ouvriers de l'État ;

« – les régions, les départements et

Dispositions en vigueur

2° Jusqu'au 31 décembre 2016, les employeurs transmettent l'attestation délivrée lors de la rupture du contrat de travail et permettant d'exercer les droits aux prestations mentionnées à l'article L. 5422-1 du code du travail, soit au moyen d'une déclaration directe auprès de Pôle emploi, soit, dans les situations définies par décret, au moyen de la déclaration sociale nominative.

Pour l'accomplissement des missions mentionnées au deuxième alinéa du I de l'article L. 133-5-3 du code de la sécurité sociale, les employeurs pour lesquels la déclaration mentionnée au même I n'a pas été mise en œuvre pendant la totalité des mois de l'année sont tenus d'adresser à un organisme désigné par décret, au plus tard à une date fixée par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale, une déclaration des données sociales faisant apparaître le montant des rémunérations versées à chacun de ses salariés ou assimilés.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

communes :

« – les établissements publics départementaux et communaux n'ayant pas le caractère industriel ou commercial ;

« b) Au plus tard le 1^{er} janvier 2020 pour les employeurs relevant des régimes prévus au même article L. 711-1 autres que ceux mentionnés au a du présent 1° ; ».

Amdts COM-257(s/amdt), COM-5

Dispositions en vigueur

Dans l'hypothèse mentionnée à l'alinéa précédent, les dispositions du IV de l'article L. 133-5-4 du code de la sécurité sociale dans leur rédaction issue de la présente ordonnance ainsi que celles des II et III du même article dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance sont applicables à cette déclaration.

[...]

Texte du projet de loi

Article 23

I. – À titre expérimental, le demandeur d'une carte nationale d'identité, d'un passeport, d'un permis de conduire ou d'un certificat d'immatriculation est, à sa demande, dispensé de la production de pièces justificatives relatives à son domicile.

Pour bénéficier de cette dispense, le demandeur déclare son domicile et produit à l'administration en charge de l'instruction de sa demande une information permettant son identification auprès d'un fournisseur d'un bien ou d'un service attaché à son domicile, dans une liste fixée par arrêté.

Le fournisseur mentionné à l'alinéa précédent est tenu de répondre aux sollicitations de l'administration en lui communiquant les données à caractère personnel lui permettant de vérifier le domicile déclaré par le demandeur.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 23

I. – *(Alinéa sans modification)*

(Alinéa sans modification)

Le fournisseur mentionné au deuxième alinéa du présent I est tenu de répondre aux sollicitations de l'administration en lui communiquant les données à caractère personnel lui permettant de vérifier le domicile déclaré par le demandeur.

L'administration assure la confidentialité et la protection de ces

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 23

I. – À titre expérimental, le demandeur d'une carte nationale d'identité, d'un passeport, d'un permis de conduire ou d'un certificat d'immatriculation est, à sa demande, dispensé de la production de pièces justificatives relatives à son domicile.

Pour bénéficier de cette dispense, le demandeur déclare son domicile et produit à l'administration en charge de l'instruction de sa demande une information permettant son identification auprès d'un fournisseur d'un bien ou d'un service attaché à son domicile. Un arrêté fixe la liste de ces fournisseurs.

Amdt COM-216

Le fournisseur mentionné au deuxième alinéa du présent I est tenu de répondre aux sollicitations de l'administration en lui communiquant les données à caractère personnel lui permettant de vérifier le domicile déclaré par le demandeur.

L'administration assure la confidentialité et la protection de ces

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

II. – Cette expérimentation est menée dans les départements de l’Aube, du Nord, des Yvelines et du Val-d’Oise pour une durée de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi. Dans les six mois qui précèdent la fin de l’expérimentation, les préfets de département concernés adressent au Premier ministre une évaluation de ce dispositif.

~~III. – Un décret en Conseil d’État fixe les modalités d’application du présent article.~~

Texte adopté par l’Assemblée nationale en première lecture

informations.

II. – Cette expérimentation est menée dans les départements de l’Aube, du Nord, des Yvelines et du Val-d’Oise pour une durée de dix-huit mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi. ~~Dans les six mois qui précèdent la fin de l’expérimentation, les préfets de département concernés adressent au Premier ministre une évaluation de ce dispositif, notamment de son impact sur les délais administratifs.~~

III. – *(Supprimé)*

Article 23 bis (nouveau)

I. – À titre expérimental, pour les Français établis hors de France, une attestation de résidence, délivrée par un poste diplomatique ou consulaire, datée de moins de trois mois et dont les modalités de délivrance sont fixées par décret, se substitue à toute demande de justificatif de domicile ou de résidence pour les demandes de duplicata d’un permis de conduire français et pour les demandes de certificat d’immatriculation d’un véhicule détenu en France.

II. – Cette expérimentation est menée dans l’ensemble du réseau consulaire français ~~dans le monde~~ pour une durée de dix-huit mois à compter de la ~~promulgation~~ de la présente loi. ~~Dans les six mois qui~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

informations.

II. – Cette expérimentation est menée dans les départements de l’Aube, du Nord, des Yvelines et du Val-d’Oise pour une durée de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi. Elle fait l’objet d’une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement.

Amdts COM-216, COM-217

III. – *(Supprimé)*

Article 23 bis

I. – À titre expérimental, pour les Français établis hors de France, une attestation de résidence, délivrée par un poste diplomatique ou consulaire, datée de moins de trois mois et dont les modalités de délivrance sont fixées par décret, se substitue à toute demande de justificatif de domicile ou de résidence pour les demandes de duplicata d’un permis de conduire français et pour les demandes de certificat d’immatriculation d’un véhicule détenu en France.

II. – Cette expérimentation est menée dans l’ensemble du réseau consulaire français pour une durée de dix-huit mois à compter de la publication des décrets prévus aux I et III du présent article.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~précèdent la fin de l'expérimentation, le ministre des affaires étrangères adresse au Premier ministre une évaluation de ce dispositif.~~

L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement.

Amdts COM-218, COM-219, COM-220

III. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article.

III. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article.

Article 24

Article 24

Article 24

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour permettre à titre expérimental, pendant une durée maximale de quatre ans à compter de la publication de l'ordonnance, et dans un objectif de simplification et de sécurisation des démarches des usagers, la dématérialisation de l'établissement, de la conservation, de la gestion et de la délivrance des actes de l'état civil dont le service central d'état civil du ministère des affaires étrangères et les autorités diplomatiques et consulaires sont dépositaires, dans des conditions garantissant la sécurité, l'intégrité et la confidentialité des traitements automatisés des données de l'état civil mis en œuvre.

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ~~ordonnances~~, dans un délai de douze mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour permettre à titre expérimental, pendant une durée maximale de trois ans à compter de la publication de l'ordonnance, et dans un objectif de simplification et de sécurisation des démarches des usagers, la dématérialisation de l'établissement, de la conservation, de la gestion et de la délivrance des actes de l'état civil dont le service central d'état civil du ministère des affaires étrangères et les autorités diplomatiques et consulaires sont dépositaires, dans des conditions garantissant la sécurité, l'intégrité et la confidentialité des traitements automatisés des données de l'état civil mis en œuvre.

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour permettre à titre expérimental, pendant une durée maximale de trois ans à compter de la publication de l'ordonnance, et dans un objectif de simplification et de sécurisation des démarches des usagers, la dématérialisation de l'établissement, de la conservation, de la gestion et de la délivrance des actes de l'état civil dont le service central d'état civil du ministère des affaires étrangères et les autorités diplomatiques et consulaires sont dépositaires, dans des conditions garantissant la sécurité, l'intégrité et la confidentialité des traitements automatisés des données de l'état civil mis en œuvre.

Amdt COM-111

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

L'ordonnance détermine les conditions dans lesquelles l'établissement, la conservation, la gestion et la délivrance des actes de l'état civil continuent d'être assurés, pendant la période d'expérimentation, sur support papier ou sur support électronique conformément ~~aux dispositions~~ du code civil. Elle précise les conditions d'un éventuel retour à ces seules modalités au terme de cette période et les conditions de l'évaluation de l'expérimentation.

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

Article 25

Code monétaire et financier

Art. L. 521-3-1. – I. – Par exception à l'interdiction prévue à l'article L. 521-2, un fournisseur de réseaux ou de services de communications électroniques peut fournir des services de paiement, en sus des services de communications électroniques à un abonné à ce réseau ou à ce service, pour

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Article 25

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

L'ordonnance détermine les conditions dans lesquelles l'établissement, la conservation, la gestion et la délivrance des actes de l'état civil continuent d'être assurés, pendant la période d'expérimentation, sur support papier ou sur support électronique conformément à l'article 40 du code civil. Elle précise les conditions d'un éventuel retour à ces seules modalités au terme de cette période et les conditions de l'évaluation de l'expérimentation.

Amdt COM-112

Les résultats de l'évaluation de cette expérimentation sont transmis au Parlement.

Amdt COM-113

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

Article 25

(Non modifié)

Dispositions en vigueur

l'exécution :

1° D'opérations de paiement effectuées pour l'achat de contenus numériques et de services vocaux, quel que soit le dispositif utilisé pour l'achat ou la consommation de ces contenus numériques, et imputées sur la facture correspondante ;

2° D'opérations de paiement exécutées depuis un dispositif électronique ou au moyen de celui-ci et imputées sur la facture correspondante, dans le cadre de la collecte de dons par les organismes faisant appel public à la générosité au sens de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique ;

3° D'opérations de paiement exécutées depuis un dispositif électronique ou au moyen de celui-ci et imputées sur la facture correspondante pour l'achat de tickets électroniques.

La valeur de chaque opération de paiement isolée ne peut excéder le montant de 50 €.

La valeur mensuelle cumulée des opérations de paiement pour un même abonné ne peut excéder le montant de 300 €. Dans le cas d'un abonnement souscrit à des fins professionnelles, ce montant s'apprécie au niveau de l'utilisateur final.

Le présent I s'applique également lorsqu'un abonné préfinance son compte

Texte du projet de loi

I. – Au 2° du I de l'article L. 521-3-1 du code monétaire et financier et au 2° du I de l'article L. 525-6-1 du même code, après les mots : « générosité publique » sont ajoutés les mots : « , par les associations culturelles ainsi que par les établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle ».

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

I. – Le 2° du I des articles L. 521-3-1 et L. 525-6-1 du code monétaire et financier est complété par les mots : « , par les associations culturelles ainsi que par les établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle ».

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

I. – Le 2° du I des articles L. 521-3-1 et L. 525-6-1 du code monétaire et financier est complété par les mots : « , par les associations culturelles ainsi que par les établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle ».

Dispositions en vigueur

auprès du fournisseur de réseaux ou de services de communications électroniques.

[...]

Art. L. 525-6-1. – I. – Par dérogation à l'article L. 525-3, un fournisseur de réseaux ou de services de communications électroniques peut émettre et gérer de la monnaie électronique, en sus des services de communications électroniques, pour un abonné au réseau ou au service, pour l'exécution :

1° D'opérations de paiement effectuées pour l'achat de contenus numériques et de services vocaux, quel que soit le dispositif utilisé pour l'achat ou la consommation de ces contenus numériques, et imputées sur la facture correspondante ;

2° D'opérations de paiement exécutées depuis un dispositif électronique ou au moyen de celui-ci et imputées sur la facture correspondante, dans le cadre de la collecte de dons par les organismes faisant appel public à la générosité, au sens de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique ;

3° D'opérations de paiement exécutées depuis un dispositif électronique ou au moyen de celui-ci et imputées sur la facture correspondante pour l'achat de tickets électroniques.

La valeur de chaque opération de

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

paiement isolée ne peut excéder le montant de 50 €.

La valeur mensuelle cumulée des opérations de paiement pour un même abonné ne peut excéder le montant de 300 €. Dans le cas d'un abonnement souscrit à des fins professionnelles, ce montant s'apprécie au niveau de l'utilisateur final.

Le présent I s'applique également lorsqu'un abonné préfinance son compte auprès du fournisseur de réseaux ou de services de communications électroniques.

[...]

Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

Art. 21. – Les associations et les unions dressent chaque année l'état inventorié de leurs biens meubles et immeubles.

Le contrôle financier est exercé sur les associations et sur les unions par le ministre des finances et par l'inspection générale des finances.

Texte du projet de loi

II. – Après le premier alinéa de l'article 21 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'elles collectent des dons par l'intermédiaire des opérations de paiement prévues au 2° du I des articles L. 521-3-1 et L. 525-6-1 du code monétaire

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – L'article 21 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État est ainsi modifié :

1° (*nouveau*) Au premier alinéa, après le mot : « unions », sont insérés les mots : « établissent des comptes annuels et » ;

2° Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les associations et les unions collectent des dons par l'intermédiaire des opérations de paiement prévues au 2° du I des articles L. 521-3-1 et

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – L'article 21 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après le mot : « unions », sont insérés les mots : « établissent des comptes annuels et » ;

2° Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les associations et les unions collectent des dons par l'intermédiaire des opérations de paiement prévues au 2° du I des articles L. 521-3-1 et

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

et financier, elles sont tenues d'en faire la déclaration préalable au représentant de l'État dans le département ou dans la collectivité dans les conditions prévues à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique. »

CHAPITRE II

Une administration moins complexe

Article 26

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

L. 525-6-1 du code monétaire et financier, elles sont tenues d'en faire la déclaration préalable au représentant de l'État dans le département ou dans la collectivité dans les conditions prévues à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique. »

Article 25 bis (nouveau)

~~Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport dressant un bilan des obligations comptables des associations cultuelles régies par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, telles que définies par l'ordonnance n° 2015 904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations.~~

CHAPITRE II

Une administration moins complexe

Article 26

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

L. 525-6-1 du code monétaire et financier, elles sont tenues d'en faire la déclaration préalable au représentant de l'État dans le département ou dans la collectivité dans les conditions prévues à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique. »

Article 25 bis

(Supprimé)

Amdt COM-221

CHAPITRE II

Une administration moins complexe

Article 26

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance, dans un délai de trois mois suivant la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation :

1° En fixant les conditions dans lesquelles le maître d'ouvrage de bâtiments peut être autorisé, dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'ordonnance prévue au II, à déroger à certaines règles de construction sous réserve qu'il apporte la preuve qu'il parvient, par les moyens qu'il entend mettre en œuvre, à des résultats équivalents à ceux découlant de l'application des règles auxquelles il est dérogé et que ces moyens présentent un caractère innovant ;

2° En prévoyant les conditions dans lesquelles l'atteinte de ces résultats est contrôlée.

LOI n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine

Art. 88. – I. – A titre expérimental et pour une durée de sept ans à compter de la promulgation de la présente loi, l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les organismes d'habitations à loyer modéré mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, les sociétés d'économie mixte agréées au titre de l'article L. 481-1 du même code ainsi

En outre, cette ordonnance peut abroger le I de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Gouvernement est autorisé à prendre par ~~ordonnances~~, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation :

1° *(Alinéa sans modification)*

2° En prévoyant les conditions dans lesquelles l'atteinte de ces résultats est contrôlée avant le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme puis à l'achèvement du bâtiment.

(Alinéa sans modification)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation :

Amdt COM-185 rect.

1° En fixant les conditions dans lesquelles le maître d'ouvrage de bâtiments peut être autorisé, dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'ordonnance prévue au II, à déroger à certaines règles de construction sous réserve qu'il apporte la preuve qu'il parvient, par les moyens qu'il entend mettre en œuvre, à des résultats équivalents à ceux découlant de l'application des règles auxquelles il est dérogé et que ces moyens présentent un caractère innovant ;

2° En prévoyant les conditions dans lesquelles l'atteinte de ces résultats est contrôlée avant le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme puis à l'achèvement du bâtiment.

En outre, cette ordonnance peut abroger le I de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

Dispositions en vigueur

que les sociétés d'économie mixte locales mentionnées à l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales et les sociétés publiques locales mentionnées à l'article L. 1531-1 du même code lorsqu'elles interviennent en matière d'aménagement peuvent, pour la réalisation d'équipements publics et de logements sociaux, déroger à certaines règles en vigueur en matière de construction dès lors que leur sont substitués des résultats à atteindre similaires aux objectifs sous-jacents auxdites règles. Un décret en Conseil d'État fixe les règles qui peuvent faire l'objet de cette expérimentation, notamment en ce qui concerne les matériaux et leur réemploi, ainsi que les résultats à atteindre qui s'y substituent. Il détermine également les conditions dans lesquelles l'atteinte de ces résultats est contrôlée tout au long de l'élaboration du projet de construction et de sa réalisation. Dans un délai de trois mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation comprenant des recommandations.

II. – Pour les projets soumis à permis de construire autres que ceux mentionnés au I du présent article, dans les limites des opérations d'intérêt national mentionnées à l'article L. 132-1 du code de l'urbanisme, à titre expérimental et pour une durée de sept ans à compter de la promulgation de la présente loi, l'État et les collectivités territoriales peuvent autoriser les maîtres d'ouvrage ou locataires d'ouvrage à déroger aux règles applicables à leurs projets dès lors que leur sont substitués des résultats à atteindre similaires aux objectifs sous-jacents

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

auxdites règles.

Le permis de construire prévu à l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme emporte, dans ce cas, approbation de ces dérogations. A cette fin, la demande prévue à l'article L. 423-1 du même code comporte une étude de l'impact des dérogations proposées. Cette étude est préalablement visée par l'établissement public d'aménagement géographiquement compétent. Au terme de la période d'expérimentation, le Gouvernement remet au Parlement un rapport concernant la mise en œuvre de cette disposition.

Texte du projet de loi

II. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois suivant la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à faciliter la réalisation de projets de construction :

1° En prévoyant la possibilité de plein droit, pour le maître d'ouvrage de bâtiments, de satisfaire à ses obligations en matière de construction soit en faisant application de normes de référence, soit en apportant la preuve qu'il parvient, par les moyens qu'il entend mettre en œuvre, à des résultats équivalents à ceux découlant de l'application des normes de référence, et en fixant les modalités selon lesquelles cette preuve est apportée et les résultats atteints contrôlés ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ~~ordonnances~~, dans un délai de ~~dix-huit~~ mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à faciliter la réalisation de projets de construction :

1° En prévoyant la possibilité de plein droit pour le maître d'ouvrage de bâtiments de satisfaire à ses obligations en matière de construction s'il fait application de normes de référence ou s'il apporte la preuve qu'il parvient, par les moyens qu'il entend mettre en œuvre, à des résultats équivalents à ceux découlant de l'application des normes de référence et en fixant les modalités selon lesquelles cette preuve est apportée avant le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme et celles selon lesquelles les résultats atteints sont contrôlés

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à faciliter la réalisation de projets de construction :

Amdt COM-185 rect.

1° En prévoyant la possibilité de plein droit pour le maître d'ouvrage de bâtiments de satisfaire à ses obligations en matière de construction s'il fait application de normes de référence ou s'il apporte la preuve qu'il parvient, par les moyens qu'il entend mettre en œuvre, à des résultats équivalents à ceux découlant de l'application des normes de référence et en fixant les modalités selon lesquelles cette preuve est apportée avant le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme et celles selon lesquelles les résultats atteints sont contrôlés

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

2° En adoptant une rédaction des règles de construction applicables, conforme à la hiérarchie des normes, propre à éclairer, notamment par l'identification des objectifs poursuivis, le maître d'ouvrage sur les obligations qui lui incombent et qu'il respecte selon l'une des modalités prévues au 1°.

III. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication des ordonnances prévues au présent article.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

après l'achèvement du bâtiment ;

2° En adoptant une rédaction des règles de construction applicables propre à éclairer, notamment par l'identification des objectifs poursuivis, le maître d'ouvrage sur les obligations qui lui incombent et qu'il respecte selon l'une des modalités prévues au 1°.

II bis (nouveau). – Les ordonnances prévues aux I et II visent à assurer que l'atteinte des résultats est évaluée dans un cadre impartial et en conformité avec ~~les dispositions du~~ titre IV du livre II du code des assurances.

Elles permettent un accès au marché pour des solutions en matière de construction innovantes, en prévoyant des modalités d'évaluation de l'atteinte des résultats équivalents adaptées à la nature de la dérogation.

III. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chacune des ordonnances prévues aux I et II du présent article.

Article 26 bis (nouveau)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

après l'achèvement du bâtiment ;

2° En adoptant une rédaction des règles de construction applicables propre à éclairer, notamment par l'identification des objectifs poursuivis, le maître d'ouvrage sur les obligations qui lui incombent et qu'il respecte selon l'une des modalités prévues au 1° du présent II.

II bis . – Les ordonnances prévues aux I et II visent à assurer que l'atteinte des résultats est évaluée dans un cadre impartial et en conformité avec le titre IV du livre II du code des assurances.

Elles permettent un accès au marché pour des solutions en matière de construction innovantes, en prévoyant des modalités d'évaluation de l'atteinte des résultats équivalents adaptées à la nature de la dérogation.

III. – *(Non modifié)* Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chacune des ordonnances prévues aux I et II du présent article.

Article 26 bis

(Supprimé)

Amdt COM-2

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de dix huit mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi, afin de faciliter l'implantation, le développement et le maintien de modes d'accueil de la petite enfance :~~

~~1° En simplifiant et en assurant une meilleure cohérence des législations applicables aux modes d'accueil de la petite enfance, au regard de leurs spécificités respectives ;~~

~~2° En prévoyant les conditions dans lesquelles ces législations peuvent donner lieu à des dérogations, justifiées par la spécificité des situations et des enjeux locaux, dès lors que des garanties équivalentes sont apportées en termes de qualité d'accueil, notamment le nombre et la qualification des adultes encadrant les enfants, et de respect de l'intérêt de l'enfant ;~~

~~3° En permettant à l'une des autorités compétentes en la matière, dont les organismes débiteurs des prestations familiales, de prendre, au nom de chacune ou de certaines d'entre elles et après leur accord, tout ou partie des actes nécessaires à l'implantation, au développement et au maintien de modes d'accueil de la petite enfance ainsi qu'à leur financement, en vue notamment de :~~

~~a) Proposer un guichet administratif unique facilitant les démarches des porteurs~~

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~de projets de modes d'accueil de la petite enfance à chaque étape de leur activité ;~~

~~b) Favoriser la cohérence des actes pris par les autorités compétentes en la matière, au regard notamment des diagnostics, des schémas, des plans d'action et plus généralement de toutes démarches locales de coordination dans le champ des modes d'accueil de la petite enfance.~~

~~Pour l'application des 1° et 2°, les ordonnances peuvent prévoir le recours à des expérimentations d'une durée ne pouvant être inférieure à deux ans ni supérieure à cinq ans, donnant lieu à un rapport d'évaluation remis par le Gouvernement au Parlement avant leur terme.~~

~~Pour l'application du 3° il est recouru à une expérimentation, sur la base du volontariat des autorités compétentes de chaque territoire impliqué, dont la durée maximale ne peut être inférieure à deux ans ni supérieure à cinq ans, donnant lieu à un rapport d'évaluation remis par le Gouvernement au Parlement avant son terme.~~

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

Article 26 ter (nouveau)

I. – À titre expérimental, et pour une durée de trois ans à compter de la

Article 26 ter

I. – À titre expérimental, et pour une durée de trois ans à compter de la

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

publication du décret prévu au III, le représentant de l'État dans le département et, le cas échéant, le représentant de l'État dans la région, en charge de l'instruction d'une procédure administrative d'autorisation ou de déclaration nécessaire à la mise en œuvre d'un projet d'installation d'ouvrage, d'équipement, de travaux ou d'aménagement, désignent un référent unique pour le maître d'ouvrage au nom de l'ensemble des services de l'État et constituent un guichet unique de contact et de coordination de l'ensemble des procédures administratives concernant le projet.

II. – Au plus tard trois mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement ~~produit~~ un rapport au Parlement sur sa mise en œuvre.

III. – Un décret ~~précise le champ d'application du présent article basé sur le critère du chiffre d'affaires du projet mentionné au I.~~

Article 27

Article 27

publication du décret prévu au III, le représentant de l'État dans le département et, le cas échéant, le représentant de l'État dans la région, en charge de l'instruction d'une procédure administrative d'autorisation ou de déclaration nécessaire à la mise en œuvre d'un projet d'activité, d'installation, d'ouvrage ou de travaux, désignent un référent unique pour le maître d'ouvrage au nom de l'ensemble des services de l'État et constituent un guichet unique de contact et de coordination de l'ensemble des procédures administratives concernant le projet.

Amdt COM-186

II. – Au plus tard trois mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement remet un rapport au Parlement sur sa mise en œuvre.

Amdt COM-187 rect.

III. – Un décret détermine les modalités d'application du présent article.

Amdt COM-255

Article 27

*[Article examiné dans le cadre de la législation en commission]
(Conforme)*

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>LOI n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit</p>	<p>L'article 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit est abrogé.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p><i>L'article 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit est abrogé.</i></p>
<p>L'alinéa précédent s'applique également aux consultations ouvertes conduites en application de l'article 16 de la présente loi.</p>	<p style="text-align: center;">Article 28</p> <p>I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi destinées à expérimenter de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Ces mesures expérimentales portent sur :</p> <p>1° De nouveaux modes d'organisation et de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de leur regroupement prévu</p>	<p style="text-align: center;">Article 28</p> <p>I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances les mesures relevant du domaine de la loi destinées à expérimenter de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui ont accepté le rapprochement, le regroupement ou la fusion. Ces mesures expérimentales portent sur :</p> <p>1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p style="text-align: center;">Article 28</p> <p>I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par <u>ordonnance</u> les mesures relevant du domaine de la loi destinées à expérimenter de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui ont accepté le rapprochement, le regroupement ou la fusion. Ces mesures expérimentales portent sur :</p> <p style="text-align: right;">Amdt COM-188</p> <p>1° De nouveaux modes d'organisation et de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de leur regroupement prévu</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

au 2° de l'article L. 718-3 du code de l'éducation ;

2° De nouveaux modes de coordination territoriale dérogeant aux dispositions du dernier alinéa de l'article de l'article L. 718-3 du même code ;

3° De nouveaux modes d'intégration, sous la forme d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, regroupant plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui peuvent conserver ou non leur personnalité morale pendant tout ou partie de l'expérimentation ;

~~4° Les conditions de leur application, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, à la Nouvelle Calédonie et à la Polynésie française.~~

II. – L'expérimentation est menée pour une période maximale de dix ans à compter de la date de publication de l'ordonnance prévue au I. Un an au plus tard avant son terme, elle fait l'objet d'une évaluation par le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionné à l'article L. 114-3-1 du code de la recherche.

III. – L'ordonnance prévue au I doit être prise dans un délai d'un an à compter de

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

2° De nouveaux modes de coordination territoriale dérogeant au dernier alinéa du même article L. 718-3 ;

3° De nouveaux modes d'intégration, sous la forme d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel regroupant plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui peuvent conserver ou non leur personnalité morale pendant tout ou partie de l'expérimentation ;

4° (*Supprimé*)

En outre, cette ordonnance définit les conditions de l'application de ces expérimentations, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

II. – L'expérimentation est menée pour une période maximale de dix ans à compter de la date de publication de l'ordonnance prévue au I. Un an au plus tard avant son terme, elle fait l'objet d'une évaluation par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionné à l'article L. 114-3-1 du code de la recherche.

III. – L'ordonnance prévue au I est prise dans un délai ~~d'un an~~ à compter de la

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

au 2° de l'article L. 718-3 du code de l'éducation ;

2° De nouveaux modes de coordination territoriale dérogeant au dernier alinéa du même article L. 718-3 ;

3° De nouveaux modes d'intégration, sous la forme d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel regroupant plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui peuvent conserver ou non leur personnalité morale pendant tout ou partie de l'expérimentation ;

4° (*Supprimé*)

En outre, cette ordonnance définit les conditions de l'application de ces expérimentations, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

II. – (*Non modifié*) L'expérimentation est menée pour une période maximale de dix ans à compter de la date de publication de l'ordonnance prévue au I. Un an au plus tard avant son terme, elle fait l'objet d'une évaluation par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionné à l'article L. 114-3-1 du code de la recherche.

III. – L'ordonnance prévue au I est prise dans un délai de six mois à compter de

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>la publication de la présente loi.</p> <p>Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.</p> <p>L'État et chacun des établissements créés dans le cadre de l'expérimentation organisée par le présent article fixent d'un commun accord les objectifs singuliers qui y président ainsi que le calendrier et les critères d'évaluation associés.</p> <p>Dans un délai de trois ans à compter de la publication de l'ordonnance prise sur le fondement du présent article, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant un premier bilan des expérimentations engagées dans ce cadre, recensant les différentes formes juridiques adoptées par les établissements et identifiant les voies adaptées afin de les pérenniser, le cas échéant.</p>	<p>promulgation de la présente loi.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>L'État et chacun des établissements créés dans le cadre de l'expérimentation organisée par le présent article fixent d'un commun accord les objectifs singuliers qui y président ainsi que le calendrier et les critères d'évaluation associés.</p> <p>Dans un délai de trois ans à compter de la publication de l'ordonnance prise sur le fondement du présent article, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant un premier bilan des expérimentations engagées dans ce cadre, recensant les différentes formes juridiques adoptées par les établissements et identifiant les voies adaptées afin de les pérenniser, le cas échéant.</p>	<p>la promulgation de la présente loi.</p> <p>Amdt COM-188</p> <p>Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de cette ordonnance.</p> <p>L'État et chacun des établissements créés dans le cadre de l'expérimentation organisée par le présent article fixent d'un commun accord les objectifs singuliers qui y président ainsi que le calendrier et les critères d'évaluation associés.</p> <p>Dans un délai de trois ans à compter de la publication de l'ordonnance prise sur le fondement du présent article, le Gouvernement remet au Parlement un rapport présentant un premier bilan des expérimentations engagées dans ce cadre, recensant les différentes formes juridiques adoptées par les établissements et identifiant les voies adaptées afin de les pérenniser, le cas échéant.</p>
<p>CHAPITRE III</p>	<p>CHAPITRE III</p>	<p>CHAPITRE III</p>
<p>Des règles plus simples pour le public</p>	<p>Des règles plus simples pour le public</p>	<p>Des règles plus simples pour le public</p>
<p>Article 29</p>	<p>Article 29</p>	<p>Article 29</p>
<p>I. – À titre expérimental, pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret mentionné au V et dans les conditions prévues aux II à V, les établissements et services mentionnés aux</p>	<p>I. – Une expérimentation peut être menée pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret mentionné au V du présent article afin que les établissements et services mentionnés aux 2°, 6° et 7° du I</p>	<p>I. – <u>À titre expérimental</u>, et pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret mentionné au V₁ les établissements et services mentionnés aux 2°, 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 du code</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

2°, 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles peuvent, lorsqu'ils réalisent des prestations à domicile de suppléance du proche aidant d'une personne nécessitant une surveillance permanente pendant des périodes d'absence de celui-ci :

~~1° Recourir à leurs salariés volontaires ;~~

~~2° Placer des salariés volontaires mentionnés à l'article L. 7221-1 du code du travail en application du 1° de l'article L. 7232-6 du même code.~~

La mise en œuvre de ces prestations, ainsi que des dérogations prévues au II du présent article, est portée à la connaissance de l'autorité compétente définie à l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles, dans le cas mentionné au 1° du présent I, ou de l'autorité compétente définie à l'article L. 7232-1 du code du travail, dans le cas mentionné au 2° du présent I.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ~~puissent~~, lorsqu'ils recourent à leurs salariés volontaires ou à des salariés volontaires mentionnés à l'article L. 7221-1 du code du travail et qu'ils ont placés dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 7232-6 du même code en vue d'effectuer des prestations de suppléance à domicile du proche aidant d'une personne nécessitant une surveillance permanente, ~~ou lorsqu'ils réalisent ces prestations en dehors du domicile dans le cadre de séjours dits de répit aidants aidés dont la liste est fixée par décret~~, déroger aux dispositions législatives et conventionnelles mentionnées au II du présent article, sous réserve du respect des dispositions du III.

1° *(Alinéa supprimé)*

2° *(Alinéa supprimé)*

La mise en œuvre de ces prestations ainsi que des dérogations prévues au II du présent article est portée à la connaissance de l'autorité compétente mentionnée à l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles, lorsqu'il s'agit de salariés des établissements ou services mentionnés au présent I, ou de l'autorité compétente mentionnée à l'article L. 7232-1 du code du travail, lorsqu'il s'agit de salariés placés par les établissements et services mentionnés au présent I.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

de l'action sociale et des familles peuvent, lorsqu'ils recourent à leurs salariés volontaires ou à des salariés volontaires mentionnés à l'article L. 7221-1 du code du travail et qu'ils ont placés dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 7232-6 du même code en vue d'effectuer des prestations de suppléance à domicile du proche aidant d'une personne nécessitant une surveillance permanente, déroger aux dispositions législatives et conventionnelles mentionnées au II du présent article, sous réserve du respect des dispositions du III.

Amdt COM-238

La mise en œuvre de ces prestations ainsi que des dérogations prévues au II du présent article est portée à la connaissance de l'autorité compétente mentionnée à l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles, lorsqu'il s'agit de salariés des établissements ou services mentionnés au présent I, ou de l'autorité compétente mentionnée à l'article L. 7232-1 du code du travail, lorsqu'il s'agit de salariés placés par les établissements et services mentionnés au présent I.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Elle est subordonnée à la délivrance d'une autorisation de service d'aide et d'accompagnement à domicile ou d'un agrément prévu à l'article L. 7232-1 du code du travail lorsque ces prestations ne sont pas comprises dans le champ d'une autorisation ou d'un agrément préexistant.

II. – Les salariés mentionnés au 1° du I du présent article ne sont soumis ni aux articles L. 3121-13 à L. 3121-15, L. 3121-16 à L. 3121-26, L. 3122-6, L. 3122-7, L. 3122-17, L. 3122-18, L. 3122-24 et L. 3131-1 à L. 3131-3 du code du travail, ni aux stipulations relatives aux régimes d'équivalence, aux temps de pause, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail de nuit et à la durée minimale de repos quotidien prévues par les conventions et accords collectifs applicables aux établissements et services qui les emploient.

Les salariés mentionnés au 2° du I ne sont pas soumis aux stipulations relatives aux régimes d'équivalence, aux temps de pause, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail de nuit et à la durée minimale de repos quotidien prévues par la convention collective des salariés du particulier employeur.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

(Alinéa sans modification)

II. – Les salariés des établissements et services mentionnés au I du présent article ne sont soumis ni aux articles L. 3121-13 à L. 3121-26, L. 3122-6, L. 3122-7, L. 3122-17, L. 3122-18, L. 3122-24 et L. 3131-1 à L. 3131-3 du code du travail, ni aux stipulations relatives aux régimes d'équivalence, aux temps de pause, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail de nuit et à la durée minimale de repos quotidien prévues par les conventions et accords collectifs applicables aux établissements et services qui les emploient.

~~Les salariés placés par les établissements et services mentionnés au I ne sont pas soumis aux stipulations relatives aux régimes d'équivalence, aux temps de pause, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail de nuit et à la durée minimale de repos quotidien prévues par la convention collective des salariés du particulier employeur.~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Elle est subordonnée à la délivrance d'une autorisation de service d'aide et d'accompagnement à domicile ou d'un agrément prévu à l'article L. 7232-1 du code du travail lorsque ces prestations ne sont pas comprises dans le champ d'une autorisation ou d'un agrément préexistant.

II. – Les salariés des établissements et services mentionnés au I du présent article ne sont soumis ni aux articles L. 3121-13 à L. 3121-26, L. 3122-6, L. 3122-7, L. 3122-17, L. 3122-18, L. 3122-24 et L. 3131-1 à L. 3131-3 du code du travail, ni aux stipulations relatives aux régimes d'équivalence, aux temps de pause, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail de nuit et à la durée minimale de repos quotidien prévues par les conventions et accords collectifs applicables aux établissements et services qui les emploient.

(Alinéa supprimé)

Amdt COM-239

(Alinéa supprimé)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

III. – La durée d’une intervention au domicile d’une personne mentionnée au II ne peut excéder six jours consécutifs.

Le nombre de journées d’intervention ne peut excéder, pour chaque salarié, un plafond annuel de quatre-vingt-quatorze jours, apprécié sur chaque période de douze mois consécutifs.

La totalité des heures accomplies pour le compte des établissements ou services mentionnés aux 2°, 6° et 7° du I de l’article L. 312-1 du code de l’action sociale et des familles par un salarié ne peut excéder quarante-huit heures par semaine, calculées, en moyenne, sur une période de quatre mois consécutifs. Pour l’appréciation de ce plafond, l’ensemble des heures de présence au domicile ou en établissement des personnes mentionnées au II est pris en compte.

Les salariés bénéficient au cours de chaque période de vingt-quatre heures d’une période minimale de repos de onze heures consécutives. Cette période de repos peut être soit supprimée, soit réduite, sans pouvoir être inférieure dans le cas d’une réduction à huit heures.

L’intervention ouvre droit à un repos compensateur équivalent aux périodes de repos et de pause dont les salariés n’ont pu bénéficier, qui peut être accordé en partie

Texte adopté par l’Assemblée nationale en première lecture

III. – La durée d’une intervention au domicile d’une personne mentionnée au II ~~ou en dehors du domicile dans le cadre des séjours dits de répit aidants aidés mentionnés au I du présent article~~ ne peut excéder six jours consécutifs.

Le nombre de journées d’intervention ne peut excéder, pour chaque salarié, un plafond de quatre-vingt-quatorze jours, apprécié sur chaque période de douze mois consécutifs.

La totalité des heures accomplies pour le compte des établissements ou services mentionnés aux 2°, 6° et 7° du I de l’article L. 312-1 du code de l’action sociale et des familles par un salarié ne peut excéder un plafond de quarante-huit heures par semaine en moyenne, apprécié sur chaque période de quatre mois consécutifs. Pour l’appréciation de ce plafond, l’ensemble des heures de présence au domicile ou en établissement, ou sur le lieu de vacances lorsqu’il s’agit des séjours dits de répit aidants-aidés mentionnés au I du présent article, est pris en compte.

Les salariés bénéficient au cours de chaque période de vingt-quatre heures d’une période minimale de repos de onze heures consécutives. Cette période de repos peut être soit supprimée, soit réduite.

(Alinéa sans modification)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

III. – La durée d’une intervention au domicile d’une personne mentionnée au II ne peut excéder six jours consécutifs.

Amdt COM-238

Le nombre de journées d’intervention ne peut excéder, pour chaque salarié, un plafond de quatre-vingt-quatorze jours, apprécié sur chaque période de douze mois consécutifs.

La totalité des heures accomplies pour le compte des établissements ou services mentionnés aux 2°, 6° et 7° du I de l’article L. 312-1 du code de l’action sociale et des familles par un salarié ne peut excéder un plafond de quarante-huit heures par semaine en moyenne, apprécié sur chaque période de quatre mois consécutifs. Pour l’appréciation de ce plafond, l’ensemble des heures de présence au domicile ou en établissement, ou sur le lieu de vacances lorsqu’il s’agit des séjours dits de répit aidants-aidés mentionnés au I du présent article, est pris en compte.

Les salariés bénéficient au cours de chaque période de vingt-quatre heures d’une période minimale de repos de onze heures consécutives. Cette période de repos peut être soit supprimée, soit réduite.

L’intervention ouvre droit à un repos compensateur équivalent aux périodes de repos et de pause dont les salariés n’ont pu bénéficier, qui peut être accordé en partie

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

pendant l'intervention.

Un décret définit les conditions dans lesquelles l'établissement ou service employant ou plaçant le salarié s'assure de l'effectivité du repos compensateur lorsque celui-ci est accordé pendant l'intervention.

IV. – Les autorités compétentes mentionnées à l'avant-dernier alinéa du I, en liaison avec les établissements et services expérimentateurs, remettent un rapport d'évaluation aux ministres chargés des personnes âgées et des personnes handicapées, au plus tard douze mois avant l'échéance de la période d'expérimentation mentionnée au I.

Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard six mois avant l'échéance de cette période d'expérimentation, un rapport d'évaluation des expérimentations mentionnées au I, à partir notamment des contributions des autorités mentionnées à l'avant-dernier alinéa du I et des services expérimentateurs.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Un décret définit les conditions dans lesquelles l'établissement ou le service employant ou plaçant le salarié s'assure de l'effectivité du repos compensateur lorsque celui-ci est accordé pendant l'intervention.

III bis (nouveau). – En cas de décès du conjoint employeur, il est permis au conjoint survivant non employeur de poursuivre le contrat de travail avec l'aide à domicile employé, sous réserve de l'accord de ce dernier, sous la forme d'un avenant au contrat de travail.

IV. – Les autorités compétentes mentionnées ~~à l'avant-dernier~~ alinéa du I, en liaison avec les établissements et services expérimentateurs, remettent un rapport d'évaluation aux ministres chargés des personnes âgées et des personnes handicapées au plus tard douze mois avant l'échéance de la période d'expérimentation mentionnée au même I.

Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard six mois avant l'échéance de cette période d'expérimentation, un rapport d'évaluation des expérimentations mentionnées audit I, à partir notamment des contributions des autorités mentionnées ~~à l'avant-dernier~~ alinéa du même I et des établissements et services expérimentateurs.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

pendant l'intervention.

Un décret définit les conditions dans lesquelles l'établissement ou le service employant ou plaçant le salarié s'assure de l'effectivité du repos compensateur lorsque celui-ci est accordé pendant l'intervention.

III bis. – (*Non modifié*) En cas de décès du conjoint employeur, il est permis au conjoint survivant non employeur de poursuivre le contrat de travail avec l'aide à domicile employé, sous réserve de l'accord de ce dernier, sous la forme d'un avenant au contrat de travail.

IV. – Les autorités compétentes mentionnées au deuxième alinéa du I, en liaison avec les établissements et services expérimentateurs, remettent un rapport d'évaluation aux ministres chargés des personnes âgées et des personnes handicapées au plus tard douze mois avant l'échéance de la période d'expérimentation mentionnée au même I.

Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard six mois avant l'échéance de cette période d'expérimentation, un rapport d'évaluation des expérimentations mentionnées audit I, à partir notamment des contributions des autorités mentionnées au deuxième alinéa du même I et des établissements et services expérimentateurs. S'agissant des expérimentations conduites en faveur des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, elles feront l'objet d'une évaluation additionnelle comptable et financière établie par la Caisse nationale de

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

V. – Les conditions d’application du présent article sont fixées par décret.

Article 30

~~Dans les conditions prévues à l’article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi nécessaire pour prévoir, à titre expérimental et pour une durée de trois ans, que :~~

~~1° Le contrôle des structures des exploitations agricoles prévu au chapitre I^{er} du titre III du livre III du code rural et de la pêche maritime n’est pas applicable dans certaines régions ou certains départements ;~~

~~2° Certaines catégories d’opérations mentionnées à l’article L. 331 2 du même code sont dispensées d’autorisation ou déclaration préalable dans certaines régions ou certains départements.~~

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

Texte adopté par l’Assemblée nationale en première lecture

V. – *(Alinéa sans modification)*

Article 30

(Supprimé)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

solidarité pour l’autonomie.

Amdts COM-123, COM-166

V. – *(Non modifié)* Les conditions d’application du présent article sont fixées par décret.

Article 30

(Suppression maintenue)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 31

I. – À titre expérimental, le bénéficiaire ou l'auteur d'une décision administrative non réglementaire entrant dans une des catégories définies au deuxième alinéa peut saisir le tribunal administratif d'une demande tendant à apprécier la légalité externe de cette décision.

Les dispositions du premier alinéa sont applicables aux décisions précisées par le décret prévu au V, prises sur le fondement du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, du code de l'urbanisme ou des articles L. 1331-25 à L. 1331-29 du code de la santé publique et dont l'éventuelle illégalité pourrait être invoquée, alors même que ces décisions seraient devenues définitives, à l'appui de conclusions dirigées contre un acte ultérieur.

~~Les dispositions du premier alinéa ne sont pas applicables aux décisions prises par décret.~~

~~II. – La demande en appréciation de régularité est formée dans un délai de trois mois à compter de la notification ou de la publication de la décision en cause. Elle est rendue publique dans des conditions permettant à toute personne ayant intérêt à agir contre cette décision d'intervenir à la~~

Article 31

I. – À titre expérimental, le ~~bénéficiaire~~ ou l'auteur d'une décision administrative non réglementaire ~~entrant dans l'une des catégories définies au deuxième alinéa~~ peut saisir le tribunal administratif d'une demande tendant à ~~apprécier~~ la légalité externe de cette décision.

~~Le premier alinéa est applicable aux décisions précisées par le décret en Conseil d'État prévu au V, prises sur le fondement du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, du code de l'urbanisme ou des articles L. 1331-25 à L. 1331-29 du code de la santé publique et dont l'éventuelle illégalité pourrait être invoquée, alors même que ces décisions seraient devenues définitives, à l'appui de conclusions dirigées contre un acte ultérieur.~~

(Alinéa sans modification)

II. – *(Alinéa sans modification)*

Article 31

I. – À titre expérimental, l'illégalité d'une décision administrative non réglementaire prise sur le fondement des articles L. 121-1 à L. 122-7 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, ou des articles L. 1331-22 à L. 1331-29 du code de la santé publique, pour vice de forme, vice de procédure ou incompétence de l'auteur de l'acte, ne peut être invoquée par voie d'exception, après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la publication ou de la notification de la décision en cause.

(Alinéa supprimé)

(Alinéa supprimé)

II. – Un décret en Conseil d'État détermine :

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

~~procédure.~~

~~La demande est présentée, instruite et jugée dans les formes prévues par le code de justice administrative, sous réserve des adaptations réglementaires nécessaires. Elle suspend l'examen des recours dirigés contre la décision en cause et dans lesquels sont soulevés des moyens de légalité externe, à l'exclusion des référés prévus au livre V du code de justice administrative.~~

Le tribunal statue dans un délai fixé par voie réglementaire. Il se prononce sur tous les moyens de légalité externe qui lui sont soumis, ainsi que sur tout motif d'illégalité externe qu'il estime devoir relever d'office, y compris s'il n'est pas d'ordre public.

III. – La décision du tribunal n'est pas susceptible d'appel.

~~Si le tribunal constate la légalité externe de la décision en cause, aucun moyen tiré de cette cause juridique ne peut plus être invoqué par voie d'action ou par voie d'exception à l'encontre de cette~~

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

(Alinéa sans modification)

~~Le tribunal statue dans un délai fixé par voie réglementaire. Il se prononce sur tous les moyens de légalité externe qui lui sont soumis ainsi que sur tout motif d'illégalité externe qu'il estime devoir relever d'office, y compris s'il n'est pas d'ordre public.~~

~~III. – La décision du tribunal n'est pas susceptible d'appel mais peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation.~~

(Alinéa sans modification)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

(Alinéa supprimé)

(Alinéa supprimé)

1° La durée pendant laquelle cette expérimentation est menée, qui ne peut excéder trois ans ;

2° Les conditions d'évaluation de l'expérimentation.

III. – Le présent article entre en vigueur à compter de la publication du décret en Conseil d'État prévu au II.

Amdt COM-189

(Alinéa supprimé)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~décision.~~

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration, l'autorité administrative peut retirer ou abroger la décision en cause, si elle estime qu'elle est illégale, à tout moment de la procédure et jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois après que la décision du juge lui a été notifiée.

IV. – L'expérimentation est menée, pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret prévu au V, dans le ressort des tribunaux administratifs, au nombre maximum de quatre, désignés par ce décret. Elle fait l'objet d'une évaluation dans les conditions fixées par le même décret.

V. – ~~Un décret en Conseil d'État précise les décisions entrant dans le champ du deuxième alinéa du I et pouvant faire l'objet d'une demande en appréciation de régularité, en tenant compte notamment de la multiplicité des contestations auxquelles elles sont susceptibles de donner lieu.~~

Le décret prévu à l'alinéa précédent fixe également les modalités d'application du présent article, notamment les conditions dans lesquelles les personnes intéressées sont informées, d'une part, des demandes tendant à apprécier la régularité d'une décision et de leurs conséquences éventuelles sur les recours ultérieurs, d'autre part, des réponses qui sont apportées à ces

~~Par dérogation à l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration, l'autorité administrative peut retirer ou abroger la décision en cause, si elle estime qu'elle est illégale, à tout moment de la procédure et jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois après que la décision du juge lui a été notifiée.~~

~~IV. – L'expérimentation est menée, pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret en Conseil d'État prévu au V, dans le ressort des tribunaux administratifs, au nombre maximal de quatre, désignés par ce décret. Elle fait l'objet d'une évaluation dans les conditions fixées par le même décret.~~

V. – *(Alinéa sans modification)*

~~Le décret prévu au premier alinéa du présent V fixe également les modalités d'application du présent article, notamment les conditions dans lesquelles les personnes intéressées sont informées, d'une part, des demandes tendant à apprécier la régularité d'une décision et de leurs conséquences éventuelles sur les recours ultérieurs et, d'autre part, des réponses qui sont apportées~~

(Alinéa supprimé)

IV. – *(Alinéa supprimé)*

V. – *(Alinéa supprimé)*

(Alinéa supprimé)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>demandes par le tribunal.</p> <p style="text-align: center;">Article 32</p> <p>I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :</p> <p>1° Modifier les dispositions du code de la consommation et du code monétaire et financier relatives au taux effectif global et à prévoir les mesures de coordination découlant de ces modifications en vue :</p> <p>a) D'une part, de supprimer la mention obligatoire du taux effectif global dans les contrats de crédit aux entreprises, lorsque cette mention est inappropriée à ces contrats ;</p> <p>b) D'autre part, de clarifier et d'harmoniser le régime des sanctions civiles applicables en cas d'erreur ou de défaut de ce taux, en veillant en particulier, conformément aux exigences énoncées dans la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et la directive 2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du</p>	<p>à ces demandes par le tribunal.</p> <p style="text-align: center;">Article 32</p> <p>I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnances, dans un délai de douze <u>neuf</u> mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :</p> <p>1° Modifier les dispositions du code de la consommation et du code monétaire et financier relatives au taux effectif global et à prévoir les mesures de coordination et d'adaptation découlant de ces modifications en vue :</p> <p>a) D'une part, excepté dans le cas des contrats de crédit à taux fixe, de supprimer la mention obligatoire du taux effectif global dans les contrats de crédit aux entreprises lorsque cette mention est inappropriée à ces contrats ;</p> <p>b) D'autre part, de clarifier et d'harmoniser le régime des sanctions civiles applicables en cas d'erreur ou de défaut de ce taux, en veillant en particulier, conformément aux exigences énoncées par la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil et par la directive</p>	<p style="text-align: center;">Article 32</p> <p>I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnances, dans un délai de <u>neuf</u> mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :</p> <p style="text-align: right;">Amdt COM-222</p> <p>1° Modifier les dispositions du code de la consommation et du code monétaire et financier relatives au taux effectif global et à prévoir les mesures de coordination et d'adaptation découlant de ces modifications en vue :</p> <p>a) D'une part, excepté dans le cas des contrats de crédit à taux fixe, de supprimer la mention obligatoire du taux effectif global dans les contrats de crédit aux entreprises lorsque cette mention est inappropriée à ces contrats ;</p> <p>b) D'autre part, de clarifier et d'harmoniser le régime des sanctions civiles applicables en cas d'erreur ou de défaut de ce taux, en veillant en particulier, conformément aux exigences énoncées par la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil et par la directive</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel, à leur caractère proportionné au regard des préjudices effectivement subis par les emprunteurs ;

~~2° Modifier les dispositions du code monétaire et financier afin de simplifier le régime de responsabilité des agences de notation de crédit, en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 462/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 modifiant le règlement (CE) n° 1060/2009 sur les agences de notation de crédit.~~

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

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et modifiant les directives 2008/48/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, au caractère proportionné de ces sanctions civiles au regard des préjudices effectivement subis par les emprunteurs ;

2° (*Supprimé*)

(*Alinéa sans modification*)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et modifiant les directives 2008/48/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, au caractère proportionné de ces sanctions civiles au regard des préjudices effectivement subis par les emprunteurs ;

2° (*Supprimé*)

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

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
Code monétaire et financier			
Livre V : Les prestataires de services			
Titre IV : Autres prestataires de services			
Chapitre IV : Services de recherche en investissement, d'analyse financière ou de notation de crédit			
Section 1 : Services de recherche en investissement ou d'analyse financière			
<p><i>Art. L. 544-2.</i>-Les dirigeants d'une entreprise doivent s'abstenir de toute initiative auprès des analystes financiers dont ils rémunèrent les services qui aurait pour objet ou pour effet de privilégier leurs intérêts propres, ou ceux de leurs actionnaires, au détriment d'une information sincère.</p>			
Section 2 : Service de notation de crédit			
<p><i>Art. L. 544-4.</i> – L'Autorité des marchés financiers est l'autorité compétente au sens du règlement (CE) n° 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 16 septembre 2009, sur les agences de notation de crédit.</p>			
<p><i>Art. L. 544-5.</i> – Les agences de notation de crédit mentionnées à l'article L. 544-4 engagent leur responsabilité délictuelle et quasi délictuelle, tant à l'égard de leurs clients que des tiers,</p>			
		<p><i>I bis (nouveau).</i> – Le chapitre IV du titre IV du livre V du code monétaire et financier est ainsi modifié :</p>	<p><i>I bis. – (Non modifié)</i> Le chapitre IV du titre IV du livre V du code monétaire et financier est ainsi modifié :</p>
		<p>1° À la fin de l'intitulé, les mots: « d'analyse financière ou de notation de crédit » sont remplacés par les mots : « ou d'analyse financière » ;</p>	<p>1° À la fin de l'intitulé, les mots: « d'analyse financière ou de notation de crédit » sont remplacés par les mots : « ou d'analyse financière » ;</p>
		<p>2° La division et l'intitulé de la section 1 sont supprimés ;</p>	<p>2° La division et l'intitulé de la section 1 sont supprimés ;</p>
		<p>3° La section 2 est abrogée.</p>	<p>3° La section 2 est abrogée.</p>

Dispositions en vigueur

des conséquences dommageables des fautes et manquements par elles commis dans la mise en œuvre des obligations définies dans le règlement (CE) n° 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 16 septembre 2009, précité.

Tout accord ayant pour effet de soumettre, par avance et exclusivement, aux juridictions d'un État tiers à l'Union européenne un différend relatif aux dispositions du règlement (CE) n° 1060/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 16 septembre 2009, précité, alors que les juridictions françaises auraient été compétentes pour en connaître à défaut d'un tel accord, est réputé nul et non écrit.

Art. L. 544-6. – Les clauses qui visent à exclure la responsabilité des agences de notation de crédit mentionnées à l'article L. 544-4 sont interdites et réputées non écrites.

Art. L. 613-52-6. – I. – Les droits de participation, d'adhésion ou d'accès aux systèmes mentionnés à l'article L. 330-1, aux plates-formes de négociation mentionnées au titre II du livre IV, ainsi qu'aux chambres de compensation mentionnées au titre IV du livre IV sont transférés à l'acquéreur à condition qu'il respecte les critères de participation, d'adhésion ou d'accès à ces infrastructures de marché. Toutefois, ne peut lui être opposée l'absence de notation ou une notation insuffisante de la part d'une agence de notation de crédit mentionnée à l'article L. 544-4.

Lorsqu'il ne remplit pas les critères

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

I ter (nouveau). – À la fin de la seconde phrase du I de l'article L. 613-52-6 du code monétaire et financier, les mots : « mentionnée à l'article L. 544-4 » sont supprimés.

I ter. – À la fin de la seconde phrase du I de l'article L. 613-52-6 du code monétaire et financier, les mots : « mentionnée à l'article L. 544-4 » sont supprimés.

Dispositions en vigueur

mentionnés au précédent alinéa, l'acquéreur bénéficie du transfert des droits de participation, d'adhésion ou d'accès aux infrastructures de marché pour une période dont la durée, fixée par le collège de résolution, ne peut excéder vingt-quatre mois. A la demande de l'acquéreur, le collège de résolution peut décider de reconduire cette période.

II. – L'acquéreur est substitué à la personne soumise à une procédure de résolution dans les droits et obligations qui résultent de l'adhésion de cette dernière au fonds de garantie des dépôts et de résolution.

Code de commerce

Art. L. 225-100-1. – I. – Le rapport de gestion mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 225-100 comprend les informations suivantes :

1° Une analyse objective et exhaustive de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation financière de la société, notamment de sa situation d'endettement, au regard du volume et de la complexité des affaires ;

2° Dans la mesure nécessaire à la compréhension de l'évolution des affaires, des résultats ou de la situation de la société, des indicateurs clefs de performance de nature financière et, le cas échéant, de nature non financière ayant trait à l'activité spécifique de la société, notamment des informations relatives aux questions

Texte du projet de loi

II. – Le code de commerce est ainsi modifié :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – (*Alinéa sans modification*)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – (*Non modifié*) Le code de commerce est ainsi modifié :

Dispositions en vigueur

d'environnement et de personnel ;

3° Une description des principaux risques et incertitudes auxquels la société est confrontée ;

4° Des indications sur les risques financiers liés aux effets du changement climatique et la présentation des mesures que prend l'entreprise pour les réduire en mettant en œuvre une stratégie bas-carbone dans toutes les composantes de son activité ;

5° Les principales caractéristiques des procédures de contrôle interne et de gestion des risques mises en place par la société relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière ;

6° Lorsque cela est pertinent pour l'évaluation de son actif, de son passif, de sa situation financière et de ses pertes ou profits, des indications sur ses objectifs et sa politique concernant la couverture de chaque catégorie principale de transactions prévues pour lesquelles il est fait usage de la comptabilité de couverture, ainsi que sur son exposition aux risques de prix, de crédit, de liquidité et de trésorerie. Ces indications comprennent l'utilisation par l'entreprise des instruments financiers.

L'analyse mentionnée aux 1° et 2° contient, le cas échéant, des renvois aux montants indiqués dans les comptes annuels et des explications supplémentaires y afférentes.

Les sociétés qui constituent des

Texte du projet de loi

1° Le neuvième alinéa du I de

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

1° L'avant-dernier alinéa du I de

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° L'avant-dernier alinéa du I de

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>petites entreprises au sens de l'article L. 123-16 ne sont pas tenues de présenter les indicateurs clefs de performance de nature non financière mentionnés au 2°, ainsi que les indications mentionnées au 6°.</p> <p>Les dispositions des 4° et 5° ne sont applicables qu'aux sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé.</p> <p>II. – Lorsque la société établit des comptes consolidés en application de l'article L. 233-16, le rapport consolidé de gestion rend compte des informations mentionnées au présent article pour l'ensemble des sociétés comprises dans la consolidation.</p> <p>Le rapport consolidé de gestion et le rapport de gestion peuvent être présentés sous la forme d'un rapport unique.</p> <p>En ce qui concerne les informations prévues au 5° du I du présent article, le rapport consolidé de gestion mentionne les principales caractéristiques des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques pour l'ensemble des entreprises comprises dans la consolidation.</p> <p><i>Art. L. 232-I. – I. – A la clôture de chaque exercice le conseil d'administration, le directoire ou les gérants dressent l'inventaire, les comptes annuels conformément aux dispositions de la section 2 du chapitre III du titre II du livre I^{er} et établissent un rapport de gestion écrit. Ils</i></p>	<p>l'article L. 225-100-1 est supprimé ;</p>	<p>l'article L. 225-100-1 est supprimé ;</p>	<p>l'article L. 225-100-1 est supprimé ;</p>

Dispositions en vigueur

incluent dans l'annexe :

1° Un état des cautionnements, avals et garanties donnés par la société. Cette disposition n'est pas applicable aux sociétés exploitant un établissement de crédit, une société de financement ou une entreprise d'assurance ;

2° Un état des sûretés consenties par elle.

II. – Le rapport de gestion expose la situation de la société durant l'exercice écoulé, son évolution prévisible, les événements importants survenus entre la date de la clôture de l'exercice et la date à laquelle il est établi, ses activités en matière de recherche et de développement. Il y est fait mention des succursales existantes.

III. – Les documents mentionnés au présent article sont, le cas échéant, mis à la disposition des commissaires aux comptes dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État.

IV. – Sont dispensées de l'obligation d'établir un rapport de gestion les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions simplifiées dont l'associé unique, personne physique, assume personnellement la gérance ou la présidence, et qui sont des petites entreprises au sens de l'article L. 123-16. Cette dispense n'est pas applicable aux sociétés appartenant à l'une des catégories définies à l'article L. 123-16-2 ou dont l'activité consiste à gérer des titres de participations ou des valeurs mobilières.

Texte du projet de loi

2° Au IV de l'article L. 232-1, les mots : « les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions simplifiées dont l'associé unique, personne physique, assume personnellement la gérance ou la présidence, et qui » sont remplacés par les mots : « les sociétés commerciales qui » ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

2° À la première phrase du IV de l'article L. 232-1, les mots : « à responsabilité limitée et les sociétés par actions simplifiées dont l'associé unique, personne physique, assume personnellement la gérance ou la présidence, et » sont remplacés par le mot : « commerciales » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° À la première phrase du IV de l'article L. 232-1, les mots : « à responsabilité limitée et les sociétés par actions simplifiées dont l'associé unique, personne physique, assume personnellement la gérance ou la présidence, et » sont remplacés par le mot : « commerciales » ;

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>V. – Par dérogation au II, pour les sociétés qui constituent des petites entreprises au sens de l'article L. 123-16, le rapport de gestion expose la situation de la société durant l'exercice écoulé, son évolution prévisible, ainsi que les événements importants survenus entre la date de la clôture de l'exercice et la date à laquelle il est établi.</p>	<p>3° Le V de l'article L. 232-1 est abrogé ;</p>	<p>3° Le V du même article L. 232-1 est abrogé ;</p>	<p>3° Le V du même article L. 232-1 est abrogé ;</p>
<p><i>Art. L. 950-1. – I. –</i> Sous réserve des adaptations prévues dans les chapitres ci-après, les dispositions suivantes du présent code sont applicables dans les îles Wallis et Futuna :</p>			
<p>1° Le livre I^{er}, à l'exception des articles L. 123-29 à L. 123-31, L. 124-1 à L. 126-1, L. 135-1 à L. 135-3 ;</p>			
<p>L'article L. 123-6 est applicable dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-1635 du 1^{er} décembre 2016 renforçant le dispositif français de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ;</p>			
<p>L'article L. 123-16-2 est applicable dans sa rédaction résultant de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté ;</p>			
<p>2° Le livre II, à l'exception des articles L. 225-245-1, L. 229-1 à L. 229-15, L. 238-6, L. 244-5 et L. 252-1 à L. 252-13.</p>	<p>4° Au I de l'article L. 950-1 :</p>	<p>4° Le 2° du I de l'article L. 950-1 est ainsi modifié :</p>	<p>4° Le 2° du I de l'article L. 950-1 est ainsi modifié :</p>
<p>Les articles L. 223-27, L. 225-103-1, L. 227-10 et L. 227-19 sont applicables dans leur rédaction résultant de l'ordonnance</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>n° 2017-747 du 4 mai 2017 ;</p> <p>Les articles L. 228-39, L. 228-40, L. 228-46-1, L. 228-47, L. 228-51, L. 228-53, L. 228-54, L. 228-58, L. 228-59, L. 228-61, L. 228-65, L. 228-73, L. 228-77 et L. 228-79 à L. 228-81 sont applicables dans leur rédaction issue de l'ordonnance n° 2017-970 du 10 mai 2017 ;</p> <p>L'article L. 232-23 est applicable dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2017-1142 du 7 juillet 2017 ⁽¹⁾ ;</p> <p>Les articles L. 221-7, L. 223-26, L. 225-37, L. 225-37-2 à L. 225-37-5, L. 225-68, L. 225-82-2, L. 225-100, L. 225-100-1, L. 225-102, L. 225-102-1, L. 225-102-2, L. 225-235, L. 226-10-1 et L. 232-1 sont applicables dans leur rédaction résultant de l'ordonnance n° 2017-1162 du 12 juillet 2017 ;</p> <p>Les articles L. 225-35-14 et L. 225-145 sont applicables dans leur rédaction résultant de l'ordonnance n° 2017-1107 du 22 juin 2017 ;</p> <p>Les articles L. 221-7, L. 225-37-4 et L. 225-102-1 sont applicables dans leur rédaction résultant de l'ordonnance n° 2017-1180 du 19 juillet 2017 portant transposition de la directive 2014/95/ UE modifiant la directive 2013/34/ UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières par certaines grandes entreprises et certains groupes d'entreprises ;</p>	<p>a) Au cinquième alinéa du 2°, les références aux articles L. 225-100-1 et L. 232-1 sont supprimées ;</p>	<p>a) Au cinquième alinéa, la référence : « L. 225-100-1, » est supprimée et les références : « , L. 226-10-1 et L. 232-1 » sont remplacées par la référence : « et L. 226-10-1 » ;</p>	<p>a) Au cinquième alinéa, la référence : « L. 225-100-1, » est supprimée et les références : « , L. 226-10-1 et L. 232-1 » sont remplacées par la référence : « et L. 226-10-1 » ;</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
3° Le livre III, à l'exception des articles L. 321-1 à L. 321-38 ; [...]	<p>b) Le 2° est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les articles L. 225-100-1 et L. 232-1 sont applicables dans leur rédaction issue de la loi n° du ; ».</p> <p>III. – Le II s'applique aux rapports afférents aux exercices clos à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.</p>	<p>b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les articles L. 225-100-1 et L. 232-1 sont applicables dans leur rédaction résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance ; ».</p> <p>III. – Le II s'applique aux rapports afférents aux exercices clos à compter de la publication de la présente loi.</p>	<p>b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les articles L. 225-100-1 et L. 232-1 sont applicables dans leur rédaction résultant de la loi n° du pour un État au service d'une société de confiance ; ».</p> <p>III. – (<i>Non modifié</i>) Le II s'applique aux rapports afférents aux exercices clos à compter de la publication de la présente loi.</p>
	<p>Article 33</p>	<p>Article 33</p>	<p>Article 33</p>
	<p>À titre expérimental, dans un nombre limité de régions désignées par décret et pour une durée de trois ans, les projets, d'une part, d'installations classées pour la protection de l'environnement mentionnés à l'article L. 511-2 du code de l'environnement et, d'autre part, d'installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés à l'article L. 214-3, nécessaires à l'exercice d'une activité agricole et figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État, font l'objet, en lieu et place de l'enquête publique prévue par le I de l'article L. 123-2 et par dérogation aux articles L. 181-9 à L. 181-11, de la participation du public par voie électronique mentionnée à l'article L. 123-19 lorsqu'ils ont donné lieu à la concertation préalable prévue à l'article L. 121-15-1, sous réserve que celle-ci ait été organisée sous l'égide d'un garant dans les conditions prévues par</p>	<p>I. – À titre expérimental, pour une durée de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, les projets d'installations classées pour la protection de l'environnement mentionnés à l'article L. 511-2 du code de l'environnement, d'une part, et les projets d'installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés à l'article L. 214-3 du même code, d'autre part, nécessaires à l'exercice d'une activité agricole et figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État font l'objet, en lieu et place de l'enquête publique prévue au I de l'article L. 123-2 et par dérogation aux articles L. 181-9 à L. 181-11, de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19 lorsqu'ils ont donné lieu à la concertation préalable prévue à l'article L. 121-15-1, sous réserve que celle-ci ait été organisée sous l'égide d'un garant dans les conditions</p>	<p>I. – (<i>Supprimé</i>)</p> <p>Amdt COM-190</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

l'article L. 121-16-1. Les dispositions du troisième alinéa de l'article L. 123-16 sont applicables.

Une évaluation de l'expérimentation est effectuée et remise au Parlement six mois avant son terme.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

~~prévues par l'article L. 121-16-1 dudit code, tout en veillant à ce que la participation du public par voie électronique prévoit des dispositifs pour intégrer des citoyens éloignés du numérique. Le troisième alinéa de l'article L. 123-16 du même code est applicable.~~

~~La participation du public par voie électronique mentionnée au premier alinéa du présent article est réalisée à l'échelle du territoire sur lequel se situe le projet ainsi que sur le territoire susceptible d'être affecté par le projet. Pour l'affichage de l'avis d'ouverture, sont au minimum désignés le lieu concerné par le projet ainsi que toutes les mairies des communes sur le territoire desquelles se situe le projet et celles dont le territoire est susceptible d'être affecté par le projet.~~

~~L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont transmis au Parlement au plus tard six mois avant son terme.~~

II (*nouveau*). – Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de deux ans à compter de la publication de l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, un rapport dressant un bilan de l'application de cette ordonnance. Ce rapport doit notamment ~~comporter une évaluation, d'une part, de l'impact de cette ordonnance sur la participation effective~~ du public en amont et, ~~d'autre part, des~~ délais

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II . – Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi de ratification de l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, un rapport dressant un bilan de l'application de cette ordonnance. Ce rapport doit notamment évaluer le recours des porteurs de projets aux procédures de participation du public organisées en amont et en aval, leur

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

de réalisation des projets ~~soumis à cette nouvelle procédure de consultation~~ et proposer d'éventuelles mesures correctives.

coût, l'effectivité de la participation du public et les délais de réalisation des projets faisant l'objet de telles procédures, et proposer d'éventuelles mesures correctives.

Amdt COM-191

Article 33 bis (nouveau)

Le titre II du livre I^{er} du code de l'environnement est ainsi modifié :

Article 33 bis

Le titre II du livre I^{er} du code de l'environnement est ainsi modifié :

Code de l'environnement

Art. L. 121-16. – La concertation préalable associe le public à l'élaboration d'un projet, plan ou programme dans les conditions définies par la présente section. La concertation préalable est d'une durée minimale de quinze jours et d'une durée maximale de trois mois. Quinze jours avant le début de la concertation, le public est informé des modalités et de la durée de la concertation par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieux concernés par la concertation. Le bilan de cette concertation est rendu public. Le maître d'ouvrage indique les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation.

Les dépenses relatives à l'organisation matérielle d'une concertation préalable sont à la charge du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du projet, plan ou programme.

1° La troisième phrase du premier alinéa de l'article L. 121-16 est complétée par les mots : « ainsi que, selon l'importance du projet, par voie de publication locale » ;

1° La troisième phrase du premier alinéa de l'article L. 121-16 est complétée par les mots : « ainsi que, selon l'importance et la nature du projet, par voie de publication locale » ;

Dispositions en vigueur

Art. L. 123-19. – I. – La participation du public s'effectue par voie électronique. Elle est applicable :

1° Aux projets qui font l'objet d'une évaluation environnementale et qui sont exemptés d'enquête publique en application du 1° du I de l'article L. 123-2 ;

2° Aux plans et programmes qui font l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 122-4 à L. 122-11 ou des articles L. 104-1 à L. 104-3 du code de l'urbanisme et pour lesquels une enquête publique n'est pas requise en application des dispositions particulières qui les régissent.

Par exception à l'alinéa précédent, les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, les plans de gestion des risques inondations et les plans d'action pour le milieu marin sont soumis à des dispositions spécifiques de participation du public.

La participation du public par voie électronique est ouverte et organisée par l'autorité compétente pour autoriser ces projets ou approuver ces plans et programmes.

II. – Le dossier soumis à la présente procédure comprend les mêmes pièces que celles prévues à l'article L. 123-12. Il est mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande présentée dans des conditions prévues par décret, mis en consultation sur support papier dans les préfectures et les sous-préfectures en ce qui concerne les décisions des autorités de l'État,

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'État, ou au siège de l'autorité en ce qui concerne les décisions des autres autorités. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ou du dossier de demande ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, la note de présentation précise l'objet de la procédure de participation, les lieux et horaires où l'intégralité du projet ou du dossier de demande peut être consultée.

Le public est informé par un avis mis en ligne ainsi que par un affichage en mairie ou sur les lieux concernés quinze jours avant l'ouverture de la participation électronique du public pour les plans, programmes et projets. Cet avis mentionne :

1° Le projet de plan ou programme ou la demande d'autorisation du projet ;

2° Les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les conditions dans lesquelles elles peuvent être émises ;

3° La ou les décisions pouvant être adoptées au terme de la participation et des autorités compétentes pour statuer ;

4° Une indication de la date à laquelle et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

2° À la première phrase du deuxième alinéa du II de l'article L. 123-19, après le mot : « concernés », sont insérés les mots : « et, selon l'importance du projet, par voie de publication locale ».

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° À la première phrase du deuxième alinéa du II de l'article L. 123-19, après le mot : « concernés », sont insérés les mots : « et, selon l'importance et la nature du projet, par voie de publication locale ».

Amdt COM-192

Dispositions en vigueur

public et des conditions de cette mise à disposition ;

5° L'adresse du site internet sur lequel le dossier peut être consulté ;

6° Le fait que le plan ou programme ou le projet soit soumis à évaluation environnementale et que, le cas échéant, il est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre État membre dans les conditions prévues à l'article L. 123-7 et le lieu où ce rapport ou cette étude d'impact peuvent être consultés ;

7° Lorsqu'il a été émis, l'avis de l'autorité environnementale mentionné à l'article L. 122-7 ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme ainsi que du ou des lieu (x) où il peut être consulté.

Les observations et propositions du public, déposées par voie électronique, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à trente jours à compter de la date de début de la participation électronique du public.

III. – Sont applicables aux participations du public réalisées en vertu du présent article les dispositions des trois derniers alinéas du II de l'article L. 123-19-1, ainsi que les dispositions des articles L. 123-19-3 à L. 123-19-5.

Texte du projet de loi

Article 34

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 34

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 34

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

1° Adapter l'autorisation environnementale prévue aux articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement et l'autorisation prévue au chapitre II du titre II de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française, afin de permettre la délivrance à l'État, en amont de la désignation du lauréat de toute procédure de mise en concurrence lancée en application de l'article L. 311-10 du code de l'énergie sur le domaine public maritime, la zone économique exclusive ou le plateau continental, d'une autorisation relative à une installation de production d'énergie renouvelable en mer, destinée à être transférée, à la suite de sa désignation, au lauréat de la procédure de mise en concurrence ;

2° Adapter les dispositions du code de l'énergie et du code général de la propriété des personnes publiques afin que les candidatures aux procédures de mise en concurrence mentionnées au 1° puissent valoir demande d'autorisation d'occupation du domaine public maritime et que la décision portant désignation du lauréat puisse valoir attribution de cette autorisation d'occupation du domaine public maritime dans les conditions et les limites définies par

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

1° Modifier les dispositions du code de l'environnement et du code général de la propriété des personnes publiques relatives à l'information et à la participation des citoyens pour les projets d'installation de production d'énergie renouvelable en mer faisant l'objet d'une mise en concurrence en application de l'article L. 311-10 du code de l'énergie et leur raccordement au réseau électrique pour que le débat public ou la concertation préalable ait lieu uniquement en amont de la procédure de mise en concurrence ;

2° Modifier les dispositions relatives à l'évaluation environnementale prévue ~~aux articles L. 122-1 et suivants~~ du code de l'environnement afin de permettre à l'État de réaliser, dans le respect de la directive ~~modifiée~~ 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

1° Modifier les dispositions du code de l'environnement et du code général de la propriété des personnes publiques relatives à l'information et à la participation des citoyens pour les projets d'installation de production d'énergie renouvelable en mer faisant l'objet d'une mise en concurrence en application de l'article L. 311-10 du code de l'énergie et leur raccordement au réseau électrique pour que le débat public ou la concertation préalable ait lieu uniquement en amont de la procédure de mise en concurrence ;

2° Modifier les dispositions relatives à l'évaluation environnementale prévue au chapitre II du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement afin de permettre à l'État de réaliser, dans le respect de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

les clauses de la procédure de mise en concurrence ; les conditions dans lesquelles le lauréat sera autorisé à occuper le domaine public maritime doivent permettre d'assurer la sécurité de la navigation et préserver les intérêts de la défense nationale ;

3° Assurer, le cas échéant, la mise en cohérence de certaines dispositions législatives avec les dispositions prévues aux 1° à 2° ci-dessus ;

4° Simplifier la procédure

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, une partie de l'étude d'impact des projets d'installation de production d'énergie renouvelable en mer et de leur raccordement au réseau électrique ;

3° Modifier les dispositions relatives à l'autorisation environnementale prévue ~~aux articles L. 181-1 et suivants~~ du code de l'environnement, à l'autorisation d'occupation du domaine public maritime prévue à l'article L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques et à l'autorisation prévue au chapitre II du titre II de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française, afin de permettre la délivrance au pétitionnaire, sur le domaine public maritime, la zone économique exclusive ou le plateau continental, d'une ou de plusieurs autorisations relatives à un projet d'installation de production d'énergie renouvelable en mer et son raccordement au réseau électrique pouvant ensuite intégrer *a posteriori* et dans des limites définies, des modifications du projet d'installation et de son raccordement. ~~Les conditions, définies par la procédure de mise en concurrence, dans lesquelles le lauréat est autorisé à occuper le domaine public maritime doivent permettre d'assurer la sécurité de la navigation et préserver les intérêts de la défense nationale ;~~

4° Prendre les dispositions

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, une partie de l'étude d'impact des projets d'installation de production d'énergie renouvelable en mer et de leur raccordement au réseau électrique ;

Amdt COM-193

3° Modifier les dispositions relatives à l'autorisation environnementale prévue au chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} du code de l'environnement, à l'autorisation d'occupation du domaine public maritime prévue à l'article L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques et à l'autorisation prévue au chapitre II du titre II de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française, afin de permettre la délivrance au pétitionnaire, sur le domaine public maritime, la zone économique exclusive ou le plateau continental, d'une ou de plusieurs autorisations relatives à un projet d'installation de production d'énergie renouvelable en mer et son raccordement au réseau électrique pouvant ensuite intégrer *a posteriori*, et dans des limites définies, des modifications du projet d'installation et de son raccordement ;

Amdts COM-193, COM-194

4° Prendre les dispositions

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

d'élaboration et de révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des installations de production d'électricité usant d'énergies renouvelables prévue par l'article L. 321-7 du code de l'énergie, afin d'accélérer leur entrée en vigueur, et mettre en cohérence les autres dispositions de ce code ;

5° Rendre applicable aux ouvrages des réseaux publics d'électricité la procédure d'extrême urgence prévue par le chapitre II du titre II du livre V du code de l'expropriation.

Les ordonnances prévues aux 1°, 2° et 3° sont prises dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi ; celles prévues aux 4° et 5° sont prises dans un délai de douze mois à

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

législatives nécessaires pour que les candidatures aux procédures de mise en concurrence mentionnées au 3° puissent valoir demandes d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime nécessaires aux études et travaux préalables à la réalisation d'installations de production d'énergie renouvelable en mer et que la décision portant désignation du lauréat puisse valoir attribution de cette autorisation ;

5° Élargir le champ d'application et renforcer le régime de sanctions administratives et pénales applicables aux producteurs d'électricité prévu ~~aux articles L. 311-14 et suivants~~ du code de l'énergie pour les candidats aux procédures de mise en concurrence régies par ~~les articles L. 311-10 et suivants~~ du même code conduisant à l'octroi d'un dispositif de soutien, les lauréats de ces procédures ainsi que les producteurs d'électricité produite à partir d'énergies renouvelables bénéficiant, ayant demandé à bénéficier ou ayant bénéficié de ces dispositifs de soutien ;

6° Assurer, le cas échéant, la mise en cohérence de certaines dispositions législatives avec les dispositions prévues aux 1° à 5° du présent article.

Les ordonnances prévues au présent article sont prises dans un délai de ~~dix-huit~~ mois à compter de la promulgation de la présente loi.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

législatives nécessaires pour que les candidatures aux procédures de mise en concurrence mentionnées au 3° puissent valoir demandes d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime nécessaires aux études et travaux préalables à la réalisation d'installations de production d'énergie renouvelable en mer et que la décision portant désignation du lauréat puisse valoir attribution de cette autorisation ;

5° Élargir le champ d'application et renforcer le régime de sanctions administratives et pénales applicables aux producteurs d'électricité prévu à la section 4 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre III du code de l'énergie pour les candidats aux procédures de mise en concurrence régies par la section 3 du même chapitre I^{er} du même code conduisant à l'octroi d'un dispositif de soutien, les lauréats de ces procédures ainsi que les producteurs d'électricité produite à partir d'énergies renouvelables bénéficiant, ayant demandé à bénéficier ou ayant bénéficié de ces dispositifs de soutien ;

Amdt COM-193

6° Assurer, le cas échéant, la mise en cohérence de certaines dispositions législatives avec les dispositions prévues aux 1° à 5° du présent article.

Les ordonnances prévues au présent article sont prises dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

compter de cette publication.

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

Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de ~~six~~ mois à compter de la publication de chacune des ordonnances.

Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chacune des ordonnances.

Amdt COM-195

Le Gouvernement présente au Parlement, dans un délai de quatre ans à compter de la publication des ordonnances prévues au présent article, un rapport dressant un bilan de l'application de ces dernières. Ce rapport doit notamment comporter une évaluation de l'impact des ordonnances sur les délais de réalisation des projets et proposer d'éventuelles mesures correctives pour l'amélioration de ces délais.

Le Gouvernement présente au Parlement, dans un délai de quatre ans à compter de la publication des ordonnances prévues au présent article, un rapport dressant un bilan de l'application de ces dernières. Ce rapport doit notamment comporter une évaluation de l'impact des ordonnances sur les délais de réalisation des projets et sur les coûts associés pour la collectivité, et proposer d'éventuelles mesures correctives pour l'amélioration de ces délais et pour l'optimisation de ces coûts.

Amdt COM-240

Article 34 bis (nouveau)

Le livre III du code de l'énergie est ainsi modifié :

Article 34 bis

Le livre III du code de l'énergie est ainsi modifié :

Code de l'énergie

Art. L. 323-11. – L'exécution des travaux déclarés d'utilité publique est précédée d'une notification directe aux intéressés et d'un affichage dans chaque commune et ne peut avoir lieu qu'après approbation du projet de détail des tracés par

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>l'autorité administrative.</p> <p>Des décrets en Conseil d'État déterminent :</p> <p>1° Les formes de l'instruction des projets de construction des ouvrages de transport et de distribution d'électricité. En outre, les ouvrages dont la tension maximale est supérieure à 50 kilovolts ainsi que les ouvrages privés qui empruntent le domaine public font l'objet d'une approbation par l'autorité administrative ;</p> <p>2° L'organisation du contrôle de la construction et de l'exploitation de ces ouvrages, les frais du contrôle étant à la charge du concessionnaire ;</p> <p>3° Les mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation du transport et de la distribution d'électricité.</p>	<p>Art. L. 342-2. – Lorsque le raccordement est destiné à desservir une installation de production, le producteur peut, sous réserve de l'accord du maître d'ouvrage mentionné à l'article L. 342-7 ou à l'article L. 342-8, »</p>	<p>1° L'article L. 323-11 est ainsi modifié :</p> <p>a) À la seconde phrase du 1°, les mots : « les ouvrages dont la tension maximale est supérieure à 50 kilovolts ainsi que les ouvrages privés qui empruntent le domaine public font » sont remplacés par les mots : « la construction de lignes électriques aériennes dont la tension est supérieure à 50 kilovolts fait » ;</p> <p>b) Après le mot : « exploitation », la fin du 2° est ainsi rédigée : « des ouvrages acheminant de l'électricité sur le domaine public ou présentant des risques pour les tiers, les frais du contrôle étant à la charge du concessionnaire ou exploitant ; »</p> <p>2° Au début de l'article L. 342-2, les mots : « Lorsque le raccordement est destiné à desservir une installation de production, le producteur peut, sous réserve de l'accord du maître d'ouvrage mentionné à l'article L. 342-7 ou à l'article L. 342-8, » sont remplacés par les mots : « Le producteur ou le consommateur peut ».</p>	<p>1° L'article L. 323-11 est ainsi modifié :</p> <p>a) À la seconde phrase du 1°, les mots : « les ouvrages dont la tension maximale est supérieure à 50 kilovolts ainsi que les ouvrages privés qui empruntent le domaine public font » sont remplacés par les mots : « la construction de lignes électriques aériennes dont la tension est supérieure à 50 kilovolts fait » ;</p> <p>b) Après le mot : « exploitation », la fin du 2° est ainsi rédigée : « des ouvrages acheminant de l'électricité sur le domaine public ou présentant des risques pour les tiers, les frais du contrôle étant à la charge du concessionnaire ou exploitant ; »</p> <p>2° L'article L. 342-2 est ainsi rédigé :</p> <p><u>« Art. L. 342-2. – Le producteur ou le consommateur peut faire exécuter, à ses frais</u></p>

Dispositions en vigueur

installation de production, le producteur peut, sous réserve de l'accord du maître d'ouvrage mentionné à l'article L. 342-7 ou à l'article L. 342-8, exécuter à ses frais exclusifs les travaux de raccordement par des entreprises agréées par le maître d'ouvrage selon les dispositions d'un cahier des charges établi par le maître d'ouvrage.

Art. L. 511-2. – Les projets d'ouvrages entrant dans le champ d'application de l'article L. 214-1 du code de l'environnement et ayant vocation à produire accessoirement de l'électricité sont autorisés en application des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement et

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 34 *ter* (nouveau)

~~Le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre V du code de l'énergie est ainsi modifié :~~

~~1° L'article L. 511-2 est ainsi modifié :~~

~~a) Les mots : « de l'article L. 214-1 » sont remplacés par les mots « du 1° de l'article L. 181-1 ou des articles L. 214-1 et suivants » ;~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

et sous sa responsabilité, les travaux de raccordement sur les ouvrages dédiés à son installation par des entreprises agréées par le maître d'ouvrage mentionné à l'article L. 342-7 ou à l'article L. 342-8 et selon les dispositions d'un cahier des charges établi par ce maître d'ouvrage sur la base de modèles publiés par ce dernier. La mise en service de l'ouvrage est conditionnée à sa réception par le maître d'ouvrage.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret pris après avis de la Commission de régulation de l'énergie. »

Amdt COM-196

Article 34 *ter*

(Supprimé)

Amdt COM-197

Dispositions en vigueur

sont dispensés du régime d'autorisation prévu à l'article L. 511-5.

Art. L. 511-3. – Les ouvrages régulièrement autorisés en application des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement sont dispensés des régimes de concession ou d'autorisation au titre du présent livre dès lors que la production d'énergie constitue un accessoire à leur usage principal.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~b) Les mots : « accessoirement de l'électricité sont autorisés en application des articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement et » sont remplacés par les mots : « de l'électricité accessoirement à une activité principale régulièrement autorisée » ;~~

~~e) Sont ajoutés les mots : « et de la procédure d'autorisation relevant du code de l'environnement » ;~~

~~2° L'article L. 511-3 est ainsi modifié :~~

~~a) Après le mot : « application », sont insérés les mots : « du 1° de l'article L. 181-1 ou » ;~~

~~b) Après le mot : « livre », sont insérés les mots : « et du code de l'environnement » ;~~

~~e) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Leur construction puis leur mise en exploitation sont portées, avant leur mise en œuvre, à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation. »~~

Article 34 quater (nouveau)

Article 34 quater

Dispositions en vigueur

**Ordonnance n° 2017-80 du
26 janvier 2017 relative à l'autorisation
environnementale**

Art. 15. – Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1^{er} mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes :

1° Les autorisations délivrées au titre du chapitre IV du titre I^{er} du livre II ou du chapitre II du titre I^{er} du livre V du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance, ou au titre de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014, avant le 1^{er} mars 2017, sont considérées comme des autorisations environnementales relevant du chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} de ce code, avec les autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code que les projets ainsi autorisés ont le cas échéant nécessités ; les dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables, notamment lorsque ces autorisations sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées, contestées ou lorsque le projet autorisé est définitivement arrêté et nécessite une remise en état ;

[...]

Texte du projet de loi

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en première lecture**

**Texte adopté par la commission du
Sénat en première lecture**

(Non modifié)

Au 1° de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, après l'année : « 2017, », sont insérés les mots : « ainsi que les permis de construire en cours de validité à cette même date autorisant les projets d'installation d'éoliennes terrestres ».

Au 1° de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, après l'année : « 2017, », sont insérés les mots : « ainsi que les permis de construire en cours de validité à cette même date autorisant les projets d'installation d'éoliennes terrestres ».

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 34 quinquies (nouveau)

Article 34 quinquies

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ~~ordonnances~~, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

1° Simplifier la procédure d'élaboration et de révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des installations de production d'électricité usant d'énergies renouvelables prévue à l'article L. 321-7 du code de l'énergie, afin d'accélérer l'entrée en vigueur de ces schémas, et mettre en cohérence les autres dispositions du même code ;

1° Simplifier la procédure d'élaboration et de révision des schémas régionaux de raccordement au réseau des installations de production d'électricité usant d'énergies renouvelables prévue à l'article L. 321-7 du code de l'énergie, afin d'accélérer l'entrée en vigueur de ces schémas, et mettre en cohérence les autres dispositions du même code ;

~~2° Rendre applicable aux ouvrages des réseaux publics d'électricité la procédure d'extrême urgence prévue au chapitre II du titre II du livre V du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.~~

2° (*Supprimé*)

Amdt COM-198

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

Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

Art. L. 522-1. – Lorsque l'exécution des travaux de construction d'autoroutes, de routes express, de routes nationales ou de sections nouvelles de routes nationales, de

II. – À l'article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, les mots : « et d'oléoducs » sont remplacés par les mots : « d'oléoducs et d'ouvrages des

Dispositions en vigueur

voies de chemins de fer, de voies de tramways ou de transport en commun en site propre et d'oléoducs régulièrement déclarés d'utilité publique risque d'être retardée par des difficultés tenant à la prise de possession d'un ou de plusieurs terrains non bâtis, situés dans les emprises de l'ouvrage, un décret pris sur l'avis conforme du Conseil d'État peut, à titre exceptionnel, en autoriser la prise de possession.

Code de l'énergie

Art. L. 341-2. – Les tarifs d'utilisation du réseau public de transport et des réseaux publics de distribution sont calculés de manière transparente et non discriminatoire, afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par les gestionnaires de ces réseaux dans la mesure où ces coûts correspondent à ceux d'un gestionnaire de réseau efficace.

Ces coûts comprennent notamment :

1° Les coûts résultant de l'exécution des missions et des contrats de service public, y compris les contributions versées par les gestionnaires de ces réseaux aux autorités organisatrices mentionnées à l'article L. 322-1 qui exercent la maîtrise d'ouvrage des travaux mentionnés à l'article L. 322-6, lorsque ces travaux sont engagés avec l'accord des gestionnaires de réseaux et ont pour effet d'accélérer le renouvellement d'ouvrages de basse tension

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

réseaux publics d'électricité et de gaz ».

Amdt COM-198

Article 34 *sexies* (nouveau)

Dispositions en vigueur

conformément aux dispositions prévues dans les cahiers des charges de concession et d'éviter ainsi aux gestionnaires de réseaux des coûts légalement ou contractuellement mis à leur charge ;

2° Les surcoûts de recherche et de développement nécessaires à l'accroissement des capacités de transport des lignes électriques, en particulier de celles destinées à l'interconnexion avec les pays voisins et à l'amélioration de leur insertion esthétique dans l'environnement ;

3° Une partie des coûts de raccordement à ces réseaux et une partie des coûts des prestations annexes réalisées à titre exclusif par les gestionnaires de ces réseaux, l'autre partie pouvant faire l'objet d'une contribution dans les conditions fixées aux articles L. 342-6 à L. 342-12.

Peuvent bénéficier de la prise en charge prévue au présent 3° :

a) Les consommateurs d'électricité dont les installations sont raccordées aux réseaux publics d'électricité, quel que soit le maître d'ouvrage de ces travaux ;

b) Les gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité mentionnés à l'article L. 111-52, pour le raccordement de leurs ouvrages au réseau amont ;

c) Les producteurs d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable dont les installations sont raccordées aux réseaux publics de distribution, quel que soit le

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

maître d'ouvrage de ces travaux.

Lorsque le raccordement mentionné aux *a* ou *c* du présent 3° est réalisé sous la maîtrise d'ouvrage d'une autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité mentionnée à l'article L. 121-4, conformément à la répartition opérée par le contrat de concession ou par le règlement de service de la régie, une convention avec le gestionnaire du réseau public de distribution règle notamment les modalités de versement de la prise en charge prévue au présent 3°. Le modèle de cette convention est transmis pour approbation au comité du système de distribution publique d'électricité mentionné à l'article L. 111-56-1.

Le niveau de la prise en charge prévue au présent 3° ne peut excéder 40 % du coût du raccordement et peut être différencié par niveau de puissance et par source d'énergie. Il est arrêté par l'autorité administrative après avis de la Commission de régulation de l'énergie.

La prise en charge prévue au présent 3° n'est pas applicable lorsque les conditions de raccordement sont fixées dans le cadre de la procédure de mise en concurrence prévue à l'article L. 311-10 ;

4° Pour les installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable implantées en mer :

a) Les indemnités versées aux producteurs d'électricité en cas de dépassement du délai de raccordement prévu par la convention de raccordement ou, à

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

défaut, à l'article L. 342-3 ;

b) Les indemnités versées aux producteurs d'électricité en application de l'article L. 342-7-1.

Lorsque la cause du retard ou de la limitation de la production du fait d'une avarie ou d'un dysfonctionnement des ouvrages de raccordement des installations de production en mer est imputable au gestionnaire de réseau, ce dernier est redevable d'une partie de ces indemnités, dans la limite d'un pourcentage et d'un montant en valeur absolue calculés sur l'ensemble des installations par année civile, fixés par arrêté du ministre chargé de l'énergie pris après avis de la Commission de régulation de l'énergie.

Pour le calcul du coût du capital investi par les gestionnaires de ces réseaux, la méthodologie est indépendante du régime juridique selon lequel sont exploités les réseaux d'électricité et de ses conséquences comptables. Elle peut se fonder sur la rémunération d'une base d'actifs régulée, définie comme le produit de cette base par le coût moyen pondéré du capital, établi à partir d'une structure normative du passif du gestionnaire de réseau, par référence à la structure du passif d'entreprises comparables du même secteur dans l'Union européenne.

Les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité incluent une rémunération normale, qui contribue notamment à la réalisation des investissements nécessaires

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Le c du 3° de l'article L. 341-2 du code de l'énergie est complété par les mots : « à l'exception de ceux bénéficiant d'un soutien en application de l'article L. 311-12. »

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>pour le développement des réseaux.</p> <p>Code de l'environnement</p> <p><i>Art. L. 515-29.</i> – I.-Les informations, fournies par l'exploitant, nécessaires au réexamen des conditions d'autorisation de l'installation sont soumises à l'enquête publique prévue au chapitre III du titre II du livre I^{er} dans les cas suivants :</p> <p>-lors d'un réexamen périodique prévu à l'article L. 515-28 si l'exploitant sollicite une dérogation permettant de fixer des valeurs limites d'émission qui excèdent les niveaux d'émission associés aux conclusions sur les meilleures techniques disponibles ;</p> <p>-lors d'un réexamen à l'initiative de l'autorité administrative si la pollution causée par l'installation est telle qu'il convient de réviser les valeurs limites d'émission indiquées dans l'autorisation ou d'inclure de nouvelles valeurs limites d'émission.</p> <p>A l'issue de cette enquête, un arrêté complémentaire est pris en application du dernier alinéa de l'article L. 181-14.</p> <p>Si une dérogation est accordée, l'autorité compétente met à la disposition du public, y compris par les moyens de communication électroniques, la décision qui</p>	<p>Article 35</p> <p>I. – L'article L. 515-29 du code de l'environnement est ainsi modifié :</p> <p>1° Au premier alinéa du I, les mots : « soumises à l'enquête publique prévue au chapitre III du titre II du livre I^{er} » sont remplacés par les mots : « mises à disposition du public, dans les conditions prévues au II, » ;</p> <p>2° Au quatrième alinéa du I, le mot « enquête » est remplacé par les mots : « mises à disposition du public » ;</p>	<p>Article 35</p> <p>I. – <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>2° À l'avant-dernier alinéa du même I, le mot « enquête » est remplacé par les mots : « mise à disposition du public » ;</p>	<p>Amdt COM-49</p> <p>Article 35</p> <p>I. – <i>(Non modifié)</i> L'article L. 515-29 du code de l'environnement est ainsi modifié :</p> <p>1° Au premier alinéa du I, les mots : « soumises à l'enquête publique prévue au chapitre III du titre II du livre I^{er} » sont remplacés par les mots : « mises à disposition du public, dans les conditions prévues au II, » ;</p> <p>2° À l'avant-dernier alinéa du même I, le mot « enquête » est remplacé par les mots : « mise à disposition du public » ;</p>

Dispositions en vigueur

mentionne les raisons spécifiques pour lesquelles cette dérogation a été accordée et les conditions dont elle a été assortie.

II.-Jusqu'au 1^{er} janvier 2019, les informations mentionnées au I font l'objet, en lieu et place de l'enquête publique, d'une mise à disposition du public. Celui-ci est informé des modalités selon lesquelles il peut les consulter et formuler des observations avant qu'une décision ne soit prise. Cette information est faite par voie d'affichage sur le site de l'installation par l'exploitant et, à la diligence du préfet, dans les mairies de la commune d'implantation et des communes situées à proximité de cette installation ou par tous autres moyens appropriés tels que les moyens de communication électroniques.

Art. L. 122-1. – I.-Pour l'application de la présente section, on entend par :

1° Projet : la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ;

2° Maître d'ouvrage : l'auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé ou l'autorité publique qui prend

Texte du projet de loi

3° La première phrase du II est remplacée par les dispositions suivantes : « Les informations mentionnées au I font l'objet d'une mise à disposition du public. » ;

4° Le II est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les observations recueillies font l'objet d'une synthèse, rendue publique, indiquant celles dont il a été tenu compte. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

3° La première phrase du II est ainsi rédigée : « Les informations mentionnées au I font l'objet d'une mise à disposition du public. » ;

4° Le même II est complété par un alinéa ainsi rédigé :

(Alinéa sans modification)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

3° La première phrase du II est ainsi rédigée : « Les informations mentionnées au I font l'objet d'une mise à disposition du public. » ;

4° Le même II est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les observations recueillies font l'objet d'une synthèse, rendue publique, indiquant celles dont il a été tenu compte. »

Dispositions en vigueur

l'initiative d'un projet ;

3° Autorisation : la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit au maître d'ouvrage de réaliser le projet ;

4° L'autorité compétente : la ou les autorités compétentes pour délivrer l'autorisation du projet.

II.-Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale.

Pour la fixation de ces critères et seuils et pour la détermination des projets relevant d'un examen au cas par cas, il est tenu compte des données mentionnées à l'annexe III de la directive 2011/92/ UE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

III.-L'évaluation environnementale est un processus constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé ci-après " étude d'impact ", de la réalisation des consultations prévues à la présente section, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées et du maître d'ouvrage.

L'évaluation environnementale permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

1° La population et la santé humaine ;

2° La biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/ CEE du 21 mai 1992 et de la directive 2009/147/ CE du 30 novembre 2009 ;

3° Les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat ;

4° Les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ;

5° L'interaction entre les facteurs mentionnés aux 1° à 4°.

Les incidences sur les facteurs énoncés englobent les incidences susceptibles de résulter de la vulnérabilité du projet aux risques d'accidents majeurs et aux catastrophes pertinents pour le projet concerné.

Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité.

IV.-Lorsqu'un projet relève d'un examen au cas par cas, l'autorité environnementale est saisie par le maître d'ouvrage d'un dossier présentant le projet afin de déterminer si ce dernier doit être soumis à évaluation environnementale.

V.-Lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, le dossier présentant le projet comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation déposée est transmis pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet.

Les avis des collectivités territoriales

Texte du projet de loi

II. – Au IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, lorsque le projet consiste en une modification ou une extension d'installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, entrant dans le champ d'application de l'article L. 171-8, le maître d'ouvrage saisit de ce dossier l'autorité de police ayant compétence pour l'application de ce même article, afin de déterminer si cette modification ou cette extension doit être soumise à évaluation environnementale. »

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – Le IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, lorsque le projet consiste en une modification ou une extension d'installations, ouvrages, travaux, aménagements, ~~opérations, objets, dispositifs et activités entrant dans le champ d'application de l'article L. 171-8,~~ le maître d'ouvrage saisit de ce projet l'autorité compétente pour autoriser la modification ou l'extension, afin de déterminer si cette modification ou cette extension doit être soumise à évaluation environnementale. »

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – Le IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, lorsque le projet consiste en une modification ou une extension d'installations, ouvrages, travaux, aménagements, régulièrement autorisés, enregistrés ou déclarés en application de procédures prévues par le présent code, le maître d'ouvrage saisit de ce projet l'autorité compétente pour autoriser la modification ou l'extension, afin de déterminer si cette modification ou cette extension doit être soumise à évaluation environnementale. »

Amdt COM-200

Dispositions en vigueur

et de leurs groupements, dès leur adoption, ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans le délai fixé par décret en Conseil d'État sont mis à la disposition du public sur le site internet de l'autorité compétente lorsque cette dernière dispose d'un tel site ou, à défaut, sur le site de la préfecture du département.

VI.-Les maîtres d'ouvrage tenus de produire une étude d'impact la mettent à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19 ;

Art. L. 123-14. – I. – Pendant l'enquête publique, si la personne responsable du projet, plan ou programme visé au I de l'article L. 123-2 estime nécessaire d'apporter à celui-ci, à l'étude d'impact ou au rapport sur les incidences environnementales afférent, des modifications substantielles, l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête peut, après avoir entendu le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête, suspendre l'enquête pendant une durée maximale de six mois. Cette possibilité de suspension ne peut être utilisée qu'une seule fois.

Pendant ce délai, le nouveau projet, plan ou programme, accompagné de l'étude d'impact ou du rapport sur les incidences environnementales intégrant ces modifications, est transmis pour avis à l'autorité environnementale prévue, selon les

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

cas, aux articles L. 122-1 et L. 122-7 du présent code et à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme ainsi que, le cas échéant, aux collectivités territoriales et à leurs groupements consultés en application du V de l'article L. 122-1. A l'issue de ce délai et après que le public a été informé des modifications apportées dans les conditions définies à l'article L. 123-10 du présent code, l'enquête est prolongée d'une durée d'au moins trente jours.

II. – Au vu des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, la personne responsable du projet, plan ou programme visé au I de l'article L. 123-2 peut, si elle estime souhaitable d'apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale, demander à l'autorité organisatrice d'ouvrir une enquête complémentaire portant sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement. Dans le cas des projets d'infrastructures linéaires, l'enquête complémentaire peut n'être organisée que sur les territoires concernés par la modification.

Dans le cas d'enquête complémentaire, le point de départ du délai pour prendre la décision après clôture de l'enquête est reporté à la date de clôture de la seconde enquête.

Avant l'ouverture de l'enquête publique complémentaire, le nouveau projet, plan ou programme, accompagné de l'étude d'impact ou du rapport sur les incidences environnementales intégrant ces

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

III (*nouveau*). – Au dernier alinéa du II de l'article L. 123-14 du code de l'environnement, la référence : « IV » est remplacée par la référence : « V ».

III. – (*Non modifié*) Au dernier alinéa du II de l'article L. 123-14 du code de l'environnement, la référence : « IV » est remplacée par la référence : « V ».

Dispositions en vigueur

modifications, est transmis pour avis à l'autorité environnementale conformément, selon les cas, aux articles L. 122-1 et L. 122-7 du présent code et à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme et aux collectivités territoriales et à leurs groupements consultés en application du **IV** de l'article L. 122-1.

Art. L. 181-5. – Avant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale, le porteur d'un projet soumis à une telle autorisation :

1° Peut solliciter des informations lui permettant de préparer son projet et le dossier de sa demande d'autorisation auprès de l'autorité administrative compétente. Les réponses apportées par celle-ci sont fonction de l'état du projet et ne préjugent ni du contenu du dossier qui sera finalement nécessaire à l'instruction de la demande d'autorisation ni de la décision qui sera prise à l'issue de celle-ci ;

2° Peut faire établir par l'autorité administrative compétente le certificat de projet prévu par l'article L. 181-6 ;

3° Lorsque son projet est soumis à un examen au cas par cas, saisit l'autorité environnementale afin de déterminer si celui-ci doit être soumis à évaluation environnementale comme le prévoit le **IV** de l'article L. 122-1 ;

4° Si le projet est soumis à évaluation environnementale, peut demander à l'autorité compétente l'avis sur le champ et le degré de précision des informations à

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

IV (nouveau). – Au 3° de l'article L. 181-5 du code de l'environnement, après les mots : « prévoit le », sont insérés les mots : « premier alinéa du ».

IV. – (Non modifié) Au 3° de l'article L. 181-5 du code de l'environnement, après les mots : « prévoit le », sont insérés les mots : « premier alinéa du ».

Dispositions en vigueur

fournir dans l'étude d'impact prévu à l'article L. 122-1-2.

Art. L. 181-17. – Les décisions prises sur le fondement de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 181-9 et les décisions mentionnées aux articles L. 181-12 à L. 181-15 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction.

Art. L. 514-6. – I. – Les décisions prises en application des articles L. 512-7-3 à L. 512-7-5, L. 512-8, L. 512-12, L. 512-13, L. 512-20, L. 513-1, L. 514-4, du I de l'article L. 515-13 et de l'article L. 516-1 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction.

Par exception, la compatibilité d'une installation classée avec les dispositions d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un plan d'occupation des sols ou d'une carte communale est appréciée à la date de l'autorisation, de l'enregistrement ou de la déclaration.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 35 bis (nouveau)

Les articles L. 181-17 et L. 514-6 du code de l'environnement sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« Les délais de recours contre les décisions, prévues par un décret en Conseil d'État précisant les conditions dans lesquelles elles peuvent être déférées à la juridiction administrative, ne peuvent être supérieurs à deux mois. »

Amdts COM-143, COM-154

Dispositions en vigueur

Un décret en Conseil d'État précise les délais dans lesquels les décisions mentionnées au premier alinéa du présent article peuvent être déférées à la juridiction administrative.

II. – (Abrogé)

III. – Les tiers qui n'ont acquis ou pris à bail des immeubles ou n'ont élevé des constructions dans le voisinage d'une installation classée que postérieurement à l'affichage ou à la publication de l'acte portant autorisation ou enregistrement de cette installation ou atténuant les prescriptions primitives ne sont pas recevables à déférer ledit arrêté à la juridiction administrative.

IV. – Le permis de construire et l'acte de vente, à des tiers, de biens fonciers et immobiliers doivent, le cas échéant, mentionner explicitement les servitudes afférentes instituées en application de l'article L. 112-2 du code de l'urbanisme.

Texte du projet de loi

Article 36

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi et concernant l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants, visant à :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 36

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ~~ordonnances~~, dans un délai de ~~dix-huit~~ mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi et concernant l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants, visant à :

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 36

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi et concernant l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants, visant à :

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p><i>Art. L. 541-13</i> [rédaction antérieure à l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux mesures de coordination rendues nécessaires par l'intégration dans le schéma régional</p>	<p>1° Simplifier et moderniser le régime juridique de l'exercice de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants ;</p> <p>2° Mettre en place un régime de sanctions administratives se substituant au régime de sanctions pénales prévu aux fins de réprimer l'exercice illégal de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants ;</p> <p>3° Abroger ou modifier les dispositions devenues inadaptées ou obsolètes ;</p> <p>4° Garantir le respect des règles relatives à la sécurité des lieux de spectacle et des dispositions relatives au droit du travail, au droit de la protection sociale et au droit de la propriété littéraire et artistique.</p> <p>II. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans les trois mois suivant la publication de l'ordonnance.</p>	<p>1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>2° M <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>3° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>4° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>II. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.</p>	<p>Amdts COM-223, COM-224</p> <p>1° Simplifier et moderniser le régime juridique de l'exercice de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants ;</p> <p>2° Mettre en place un régime de sanctions administratives se substituant au régime de sanctions pénales prévu aux fins de réprimer l'exercice illégal de l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants ;</p> <p>3° Abroger ou modifier les dispositions devenues inadaptées ou obsolètes ;</p> <p>4° Garantir le respect des règles relatives à la sécurité des lieux de spectacle et des dispositions relatives au droit du travail, au droit de la protection sociale et au droit de la propriété littéraire et artistique.</p> <p>II. – <i>(Non modifié)</i> Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.</p>
	<p>Article 37</p>	<p>Article 37</p>	<p>Article 37</p>
			<p><i>[Article examiné dans le cadre de la législation en commission]</i></p>
	<p>I. – L'article L. 541-13 du code de l'environnement est rétabli, dans sa rédaction antérieure à l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux mesures de coordination rendues nécessaires</p>	<p>I. – L'article L. 541-13 du code de l'environnement est rétabli dans sa rédaction antérieure à l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux mesures de coordination rendues nécessaires par</p>	<p>I. – <i>(Non modifié)</i> L'article L. 541-13 du code de l'environnement est rétabli dans sa rédaction antérieure à l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux</p>

Dispositions en vigueur

d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République]. – I.-Chaque région est couverte par un plan régional de prévention et de gestion des déchets.

II.-Pour atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 541-1, le plan comprend :

1° Un état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets selon leur origine, leur nature, leur composition et les modalités de leur transport ;

2° Une prospective à termes de six ans et de douze ans de l'évolution tendancielle des quantités de déchets à traiter ;

3° Des objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets, déclinant les objectifs nationaux de manière adaptée aux particularités

Texte du projet de loi

par l'intégration dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, à compter de la date d'entrée en vigueur de cette ordonnance et jusqu'à la publication de l'arrêté approuvant, dans chacune des régions concernées, un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires en application du chapitre I^{er} du titre V du livre II de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

l'intégration dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, à compter de la date d'entrée en vigueur de la même ordonnance et jusqu'à la publication de l'arrêté approuvant, dans chacune des régions concernées, un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires en application du chapitre I^{er} du titre V du livre II de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales. Après la publication de cet arrêté, l'article L. 541-13 du code de l'environnement s'applique dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 précitée.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

mesures de coordination rendues nécessaires par l'intégration dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, à compter de la date d'entrée en vigueur de la même ordonnance et jusqu'à la publication de l'arrêté approuvant, dans chacune des régions concernées, un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires en application du chapitre I^{er} du titre V du livre II de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales. Après la publication de cet arrêté, l'article L. 541-13 du code de l'environnement s'applique dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 précitée.

Dispositions en vigueur

territoriales ainsi que les priorités à retenir pour atteindre ces objectifs ;

4° Une planification de la prévention et de la gestion des déchets à termes de six ans et de douze ans, comportant notamment la mention des installations qu'il apparaît nécessaire de créer ou d'adapter afin d'atteindre les objectifs fixés au 3° du présent II, dans le respect de la limite mentionnée au IV ;

5° Un plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire.

III.-Certains flux de déchets, dont la liste est fixée par décret, font l'objet d'une planification spécifique dans le cadre du plan régional.

IV.-Le plan fixe, en fonction des objectifs mentionnés au II, une limite aux capacités annuelles d'élimination des déchets non dangereux non inertes, qui ne peut être supérieure à une valeur établie par décret en Conseil d'État. Cette valeur peut varier selon les collectivités territoriales. Cette limite s'applique lors de la création de toute nouvelle installation d'élimination des déchets non dangereux non inertes, lors de l'extension de capacité d'une installation existante ou lors d'une modification substantielle de la nature des déchets admis dans une telle installation.

V.-Sans préjudice du IV, le plan prévoit, parmi les priorités qu'il retient, une ou plusieurs installations de stockage de déchets non dangereux et une ou plusieurs installations de stockage de déchets inertes,

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

en veillant à leur répartition sur la zone géographique qu'il couvre en cohérence avec le 4° de l'article L. 541-1.

VI.-Le plan peut prévoir, pour certains types de déchets spécifiques, la possibilité, pour les producteurs et les détenteurs de déchets, de déroger à la hiérarchie des modes de traitement des déchets définie à l'article L. 541-1, en la justifiant compte tenu des effets globaux sur l'environnement et la santé humaine, et des conditions techniques et économiques.

VII.-Le plan prévoit les mesures permettant d'assurer la gestion des déchets dans des situations exceptionnelles, notamment celles susceptibles de perturber la collecte et le traitement des déchets, sans préjudice des dispositions relatives à la sécurité civile.

VIII.-Le plan tient compte, en concertation avec l'autorité compétente des zones limitrophes, de leurs besoins hors de son périmètre d'application et des installations de gestion des déchets implantées dans ces zones afin de prendre en compte les bassins économiques et les bassins de vie.

*Art. L. 541-13. – I.-*Les régions d'Ile-de-France, de Guadeloupe, de La Réunion, les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique ainsi que les collectivités territoriales à statut particulier exerçant les compétences d'une région sont couvertes par un plan régional de prévention et de gestion des déchets.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

II.-Pour atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 541-1, le plan comprend :

1° Un état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets selon leur origine, leur nature, leur composition et les modalités de leur transport ;

2° Une prospective à termes de six ans et de douze ans de l'évolution tendancielle des quantités de déchets à traiter ;

3° Des objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets, déclinant les objectifs nationaux de manière adaptée aux particularités territoriales ainsi que les priorités à retenir pour atteindre ces objectifs ;

4° Une planification de la prévention et de la gestion des déchets à termes de six ans et de douze ans, comportant notamment la mention des installations qu'il apparaît nécessaire de créer ou d'adapter afin d'atteindre les objectifs fixés au 3° du présent II, dans le respect de la limite mentionnée au IV ;

5° Un plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire.

III.-Certains flux de déchets, dont la liste est fixée par décret, font l'objet d'une planification spécifique dans le cadre du plan régional.

IV.-Le plan fixe, en fonction des

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

objectifs mentionnés au II, une limite aux capacités annuelles d'élimination des déchets non dangereux non inertes, qui ne peut être supérieure à une valeur établie par décret en Conseil d'État. Cette valeur peut varier selon les collectivités territoriales. Cette limite s'applique lors de la création de toute nouvelle installation d'élimination des déchets non dangereux non inertes, lors de l'extension de capacité d'une installation existante ou lors d'une modification substantielle de la nature des déchets admis dans une telle installation.

V.-Sans préjudice du IV, le plan prévoit, parmi les priorités qu'il retient, une ou plusieurs installations de stockage de déchets non dangereux et une ou plusieurs installations de stockage de déchets inertes, en veillant à leur répartition sur la zone géographique qu'il couvre en cohérence avec le 4° et 6° du II de l'article L. 541-1.

VI.-Le plan peut prévoir, pour certains types de déchets spécifiques, la possibilité, pour les producteurs et les détenteurs de déchets, de déroger à la hiérarchie des modes de traitement des déchets définie à l'article L. 541-1, en la justifiant compte tenu des effets globaux sur l'environnement et la santé humaine, et des conditions techniques et économiques.

VII.-Le plan prévoit les mesures permettant d'assurer la gestion des déchets dans des situations exceptionnelles, notamment celles susceptibles de perturber la collecte et le traitement des déchets, sans préjudice des dispositions relatives à la

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

sécurité civile.

VIII.-Le plan tient compte, en concertation avec l'autorité compétente des zones limitrophes, de leurs besoins hors de son périmètre d'application et des installations de gestion des déchets implantées dans ces zones afin de prendre en compte les bassins économiques et les bassins de vie.

Ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux mesures de coordination rendues nécessaires par l'intégration dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

Art. 19. – Afin de contribuer à l'élaboration du premier schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, les plans départementaux, interdépartementaux et régionaux de prévention et de gestion des déchets applicables sur tout ou partie du territoire de la région à la date de la délibération du conseil régional prévue par le premier alinéa de l'article L. 4251-4 du code général des collectivités territoriales font l'objet d'une évaluation par les commissions consultatives d'élaboration et de suivi compétentes, dans les six mois suivant cette date.

Texte du projet de loi

II. – La même ordonnance du 27 juillet 2016 est ainsi modifiée :

1° À l'article 19, les mots : « par les commissions consultatives d'élaboration et de suivi compétentes, dans les six mois » sont remplacés par les mots : « par la commission constituée en application de l'article L. 541-13 du code de l'environnement, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, dans les dix-huit mois » ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – L'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 ~~précitée~~ est ainsi modifiée :

1° À l'article 19, les mots : « les commissions consultatives d'élaboration et de suivi compétentes, dans les six » sont remplacés par les mots : « la commission constituée en application de l'article L. 541-13 du code de l'environnement, dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente ordonnance, dans les dix-huit » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – L'ordonnance n° 2016-1028 du 27 juillet 2016 relative aux mesures de coordination rendues nécessaires par l'intégration dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, des schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République est ainsi modifiée :

1° À l'article 19, les mots : « les commissions consultatives d'élaboration et de suivi compétentes, dans les six » sont remplacés par les mots : « la commission constituée en application de l'article L. 541-13 du code de l'environnement, dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente ordonnance, après consultation des départements concernés, dans les dix-huit » ;

Amdts COM-124 rect., COM-167

Dispositions en vigueur

Art. 34. – Les schémas régionaux sectoriels mentionnés à l'article 13 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dont l'élaboration ou la révision a été engagée, qui ont été approuvés à la date de publication de la présente ordonnance ou qui doivent l'être dans un délai de trois années à compter de cette date, restent régis par les dispositions qui leur sont applicables, dans leur rédaction antérieure à la publication de la présente ordonnance, jusqu'à la publication de l'arrêté approuvant un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires en application du chapitre I^{er} du titre V du livre II de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales.

Toutefois, les procédures d'élaboration ou de révision de ces schémas engagées à la date de publication de la présente ordonnance ne pourront être poursuivies au-delà du délai de trois années à compter de cette date à l'exception des procédures d'élaboration des plans régionaux de prévention et de gestion des déchets et aucun schéma ne pourra, passé ce délai, faire l'objet d'une procédure de modification ou de révision.

Texte du projet de loi

2° L'article 34 est ainsi modifié :

a) Au second alinéa, les mots : « à l'exception des procédures d'élaboration des plans régionaux de prévention et de gestion des déchets » sont supprimés ;

b) Cet article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux plans régionaux de prévention et de gestion des déchets, qui sont régis par le I de l'article 46 de la loi n° du pour un État au service

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

2° (Alinéa sans modification)

a) (Alinéa sans modification)

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Le présent article n'est pas applicable aux plans régionaux de prévention et de gestion des déchets qui sont régis par le I de l'article 37 de la loi n° du pour un État au service

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° L'article 34 est ainsi modifié :

a) Au second alinéa, les mots : « à l'exception des procédures d'élaboration des plans régionaux de prévention et de gestion des déchets » sont supprimés ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Le présent article n'est pas applicable aux plans régionaux de prévention et de gestion des déchets qui sont régis par le I de l'article 37 de la loi n° du pour un État au service

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.</p> <p><i>Art. 19.</i> – Ces associations devront avoir exclusivement pour objet l'exercice d'un culte et être composés au moins :</p> <p>Dans les communes de moins de 1.000 habitants, de sept personnes ;</p> <p>Dans les communes de 1.000 à 20.000 habitants, de quinze personnes ;</p> <p>Dans les communes dont le nombre des habitants est supérieur à 20.000, de vingt-cinq personnes majeures, domiciliées ou résidant dans la circonscription religieuse.</p> <p>Chacun de leurs membres pourra s'en retirer en tout temps, après payement des cotisations échues et de celles de l'année courante, nonobstant toute clause contraire.</p> <p>Nonobstant toute clause contraire des statuts, les actes de gestion financière et d'administration légale des biens accomplis par les directeurs ou administrateurs seront, chaque année au moins présentés au contrôle de l'assemblée générale des membres de l'association et soumis à son approbation.</p> <p>Les associations pourront recevoir, en outre, des cotisations prévues par l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, le</p>	<p>d'une société de confiance. »</p> <p>Article 38</p> <p>I. – La loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de</p>	<p>d'une société de confiance. »</p> <p>Article 38</p> <p>I. – <i>(Supprimé)</i></p>	<p><i>d'une société de confiance. »</i></p> <p>Article 38</p> <p>I. – <u>Après le huitième alinéa de l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905</u> concernant la séparation des Églises et de</p>

Dispositions en vigueur

produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, percevoir des rétributions : pour les cérémonies et services religieux même par fondation ; pour la location des bancs et sièges ; pour la fourniture des objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration de ces édifices.

Les associations cultuelles pourront recevoir, dans les conditions prévues par les trois derniers alinéas de l'article 910 du code civil, les libéralités testamentaires et entre vifs destinées à l'accomplissement de leur objet ou grevées de charges pieuses ou cultuelles.

Elles pourront verser, sans donner lieu à perception de droits, le surplus de leurs recettes à d'autres associations constituées pour le même objet.

Elles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques.

Texte du projet de loi

l'État est ainsi ~~modifiée~~ :

~~1° À l'article 19, après le huitième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :~~

« Elles pourront posséder et administrer tout immeuble acquis à titre gratuit. » ;

~~2° Au premier alinéa de l'article 21, après le mot : « unions » sont insérés les~~

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

l'État, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Elles pourront posséder et administrer tout immeuble acquis à titre gratuit. »

Amdt COM-225

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

Art. 18-2. – Sont des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, les organismes mentionnés au chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre VII du code de commerce et au titre II du code de l'artisanat, dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication avec :

1° Un membre du Gouvernement, ou un membre de cabinet ministériel ;

2° Un député, un sénateur, un collaborateur du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, d'un député, d'un sénateur ou d'un groupe parlementaire, ainsi qu'avec les agents des services des assemblées parlementaires ;

3° Un collaborateur du Président de la République ;

4° Le directeur général, le secrétaire général, ou leur adjoint, ou un membre du collège ou d'une commission investie d'un pouvoir de sanction d'une autorité administrative indépendante ou d'une

~~mots : « établissent des comptes annuels et ».~~

Dispositions en vigueur

autorité publique indépendante mentionnée au 6° du I de l'article 11 de la présente loi ;

5° Une personne titulaire d'un emploi ou d'une fonction mentionné au 7° du même I ;

6° Une personne titulaire d'une fonction ou d'un mandat mentionné aux 2°, 3° ou 8° dudit I.

7° Un agent public occupant un emploi mentionné par le décret en Conseil d'État prévu au I de l'article 25 *quinquies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Sont également des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les personnes physiques qui ne sont pas employées par une personne morale mentionnée au premier alinéa du présent article et qui exercent à titre individuel une activité professionnelle répondant aux conditions fixées au même premier alinéa.

Ne sont pas des représentants d'intérêts au sens de la présente section :

a) Les élus, dans l'exercice de leur mandat ;

b) Les partis et groupements politiques, dans le cadre de leur mission prévue à l'article 4 de la Constitution ;

c) Les organisations syndicales de fonctionnaires et, dans le cadre de la négociation prévue à l'article L. 1 du code

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

du travail, les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs ;

d) Les associations à objet culturel, dans leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes ;

e) Les associations représentatives des élus dans l'exercice des missions prévues dans leurs statuts.

Le présent chapitre est applicable aux aliénations mentionnées au premier alinéa. Toutefois, par dérogation au premier alinéa de l'article L. 213-2, la déclaration adressée à la mairie ne mentionne pas le prix. La décision du titulaire du droit de préemption d'acquérir le bien indique l'estimation de celui-ci par les services fiscaux.

Code de l'urbanisme

Art. L. 213-1-1. – Sont également soumis au droit de préemption les immeubles ou ensembles de droits sociaux mentionnés au 1° de l'article L. 213-1 lorsqu'ils font l'objet d'une donation entre vifs, sauf si celle-ci est effectuée :

1° Entre ascendants et descendants ;

2° Entre collatéraux jusqu'au sixième degré ;

Texte du projet de loi

II. – Au *d* de l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, les mots : « , dans leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes » sont supprimés.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – À la fin du *d* de l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, les mots : « , dans leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes » sont supprimés.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – *(Non modifié)* À la fin du *d* de l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, les mots : « , dans leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes » sont supprimés.

III (nouveau). – Après le 4° de l'article L. 213-1-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un 5° ainsi rédigé :

Dispositions en vigueur

3° Entre époux ou partenaires d'un pacte civil de solidarité ;

4° Entre une personne et les descendants de son conjoint ou de son partenaire de pacte civil de solidarité, ou entre ces descendants.

Le présent chapitre est applicable aux aliénations mentionnées au premier alinéa. Toutefois, par dérogation au premier alinéa de l'article L. 213-2, la déclaration adressée à la mairie ne mentionne pas le prix. La décision du titulaire du droit de préemption d'acquérir le bien indique l'estimation de celui-ci par les services fiscaux.

Sont également soumis au droit de préemption les immeubles ou ensembles de droits sociaux mentionnés au 1° de l'article L. 213-1 lorsqu'ils font l'objet d'une donation entre vifs, sauf si celle-ci est effectuée :

Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

Art. 18-2. – Sont des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« 5° Au profit des fondations, des congrégations, des associations ayant la capacité à recevoir des libéralités et, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, des établissements publics du culte et des associations inscrites de droit local. »

Amdt COM-225

Dispositions en vigueur

personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, les organismes mentionnés au chapitre Ier du titre Ier du livre VII du code de commerce et au titre II du code de l'artisanat, dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication avec :

1° Un membre du Gouvernement, ou un membre de cabinet ministériel ;

° 2° Un député, un sénateur, un collaborateur du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, d'un député, d'un sénateur ou d'un groupe parlementaire, ainsi qu'avec les agents des services des assemblées parlementaires ;

° 3° Un collaborateur du Président de la République ;

4° Le directeur général, le secrétaire général, ou leur adjoint, ou un membre du collège ou d'une commission investie d'un pouvoir de sanction d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante mentionnée au 6° du I de l'article 11 de la présente loi ;

5° Une personne titulaire d'un emploi ou d'une fonction mentionné au 7° du même I ;

6° Une personne titulaire d'une

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

fonction ou d'un mandat mentionné aux 2°, 3° ou 8° dudit I.

7° Un agent public occupant un emploi mentionné par le décret en Conseil d'Etat prévu au I de l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Sont également des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les personnes physiques qui ne sont pas employées par une personne morale mentionnée au premier alinéa du présent article et qui exercent à titre individuel une activité professionnelle répondant aux conditions fixées au même premier alinéa.

[...]

LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique

Art. 25. – I. à III.-A créé les dispositions suivantes : -LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 Sct. Section 3 bis : De la transparence des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics, Art. 18-1, Art. 18-2, Art. 18-3, Sct. Sous-section 1 : Détermination et mise en œuvre des règles applicables aux assemblées parlementaires, Art. 18-4, Sct. Sous-section 2 : Règles applicables aux autorités gouvernementales et administratives et aux collectivités locales, Art. 18-5, Art. 18-6, Art. 18-7, Art. 18-8, Sct. Sous-section 3 :

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique sont abrogés.

Dispositions en vigueur

Sanctions pénales, Art. 18-9, Art. 18-10

A modifié les dispositions suivantes :
-Ordonnance n° 58-1100 du
17 novembre 1958 Art. 4 *quinquies* -LOI
n° 2013-907 du 11 octobre 2013 Art. 20

IV.-Entrent en vigueur :

1° Le premier jour du sixième mois suivant la publication du décret en Conseil d'État prévu à l'article 18-8 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et, au plus tard, le 1^{er} juillet 2017, les articles 18-1 à 18-3, la sous-section 2 et la sous-section 3 [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016.] de la section 3 *bis* de la même loi, dans leur rédaction résultant du présent article, et le III du présent article ;

2° Le 1^{er} juillet 2017, la sous-section 1 de la section 3 *bis* de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 précitée dans sa rédaction résultant du présent article, ainsi que le II du présent article ;

[Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016.]

Par dérogation au 1° du présent IV :

a) L'article 18-7, l'article 18-9 et le premier alinéa de l'article 18-10 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 précitée

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Amdt COM-226

Dispositions en vigueur

entrent en vigueur le premier jour du sixième mois suivant la date d'entrée en vigueur prévue au 1° du présent IV ;

b) Les articles 18-2 et 18-3, la sous-section 2 et la sous-section 3 [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016.] de la section 3 *bis* de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 précitée, dans leur rédaction résultant du présent article ne sont applicables aux représentants d'intérêts entrant en communication avec les personnes mentionnées aux 6° et 7° de l'article 18-2 de la même loi qu'à compter du 1^{er} juillet 2018.

Texte du projet de loi

Article 39

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi en vue de réformer les dispositions du code minier relatives à l'octroi et à la prolongation des titres permettant l'exploration et l'exploitation de l'énergie géothermique, en vue d'établir d'une part un régime simplifié adapté aux projets en situation géologique connue et ne nécessitant qu'une phase d'exploration limitée, d'autre part un régime plus complet pour les autres projets, sans que la distinction entre ces deux régimes soit

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 39

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ~~ordonnances~~, dans un délai de ~~dix-huit~~ mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi en vue de réformer les dispositions du code minier relatives à l'octroi et à la prolongation des titres permettant l'exploration et l'exploitation de l'énergie géothermique, ~~en vue~~ d'établir, d'une part, un régime simplifié adapté aux projets en situation géologique connue et ne nécessitant qu'une phase d'exploration limitée et, d'autre part, un régime plus complet pour les autres projets, sans que la distinction entre ces deux régimes soit

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 39

V (nouveau). – Le b du 2° du IV de l'article 25 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique est abrogé.

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est habilité à prendre par ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi en vue de réformer les dispositions du code minier relatives à l'octroi et à la prolongation des titres permettant l'exploration et l'exploitation de l'énergie géothermique, ce afin d'établir, d'une part, un régime simplifié adapté aux projets en situation géologique connue et ne nécessitant qu'une phase d'exploration limitée et, d'autre part, un régime plus complet pour les autres projets, sans que la distinction entre ces deux régimes soit

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

fondée sur la température du gîte.

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

Article 40

Le Gouvernement présente au Parlement u Art. L.114-11n rapport annuel sur :

~~1° L'application des dispositions réglementaires permettant à un pétitionnaire de joindre à sa demande d'autorisation le projet de décision qu'il propose à l'administration de prendre en réponse à cette demande ;~~

2° L'expérimentation de la possibilité pour les préfets et les directeurs des Agences régionales de santé à déroger à

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

fondée sur la température du gîte.

(Alinéa sans modification)

**TITRE III
UN DISPOSITIF D'ÉVALUATION
RENOUVELÉ**

(Division et intitulé nouveaux)

Article 40

~~Le Gouvernement présente au Parlement un rapport annuel sur :~~

1° *(Alinéa sans modification)*

~~2° L'expérimentation de la possibilité pour les préfets et les directeurs des Agences régionales de santé de déroger~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

fondée sur la température du gîte.

Amdts COM-202, COM-203

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

Amdt COM-201

**TITRE III
UN DISPOSITIF D'ÉVALUATION
RENOUVELÉ**

Article 40

(Supprimé)

Amdt COM-241

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

des normes réglementaires ;

3° L'état d'avancement de la dématérialisation des procédures au sein de l'administration de l'État ;

4° Les actions entreprises pour étendre les horaires d'ouverture des administrations de l'État au public ;

~~5° Le développement de référents uniques dans les administrations de l'État ;~~

6° L'expérimentation de la possibilité donnée aux personnes morales inscrites au répertoire des entreprises et de leurs établissements de ne pas communiquer à l'administration des informations que celle-ci détient déjà dans un traitement automatisé ou qui peuvent être obtenues d'une autre administration par un tel traitement.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

~~à des normes réglementaires ;~~

~~3° L'état d'avancement de la dématérialisation des procédures au sein des administrations de l'État ;~~

~~4° Les actions entreprises pour étendre les horaires d'ouverture au public des administrations de l'État ;~~

5° *(Alinéa sans modification)*

~~6° L'expérimentation, prévue à l'article 21, de la possibilité donnée aux personnes morales inscrites au répertoire des entreprises et de leurs établissements de ne pas communiquer à l'administration des informations que celle-ci détient déjà dans un traitement automatisé ou qui peuvent être obtenues d'une autre administration par un tel traitement ;~~

~~7° *(nouveau)* Les actions de formation et d'accompagnement des agents des administrations de l'État mises en œuvre pour atteindre les objectifs de la présente loi.~~

Article 40 bis *(nouveau)*

~~Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 1^{er} juin 2019, un rapport relatif à l'adoption et au maintien, dans le droit positif, de mesures législatives ou~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 40 bis

(Supprimé)

Amdt COM-242

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~réglementaires allant au delà des exigences minimales du droit de l'Union européenne. Il met à même toute organisation professionnelle d'employeurs ou toute organisation syndicale de salariés, représentatives au niveau interprofessionnel ou au niveau de la branche concernée, ou toute organisation représentant les entreprises du secteur concerné de lui adresser, pour la préparation de ce rapport, ses observations. Ce rapport étudie les différentes formes de surtransposition pratiquées, leurs causes, leurs effets ainsi que leurs justifications. Il identifie les adaptations de notre droit nécessaires pour remédier aux surtranspositions inutiles ou injustifiées.~~

Article 41 (nouveau)

Article 41

*[Article examiné dans le cadre de la législation en commission](Supprimé)
Amdt COM-204*

~~Les rapports d'évaluation des expérimentations prévues aux articles 11, 12 bis, 15, 15 bis, 15 ter, 16, 17 bis, 21 et 33 rendent compte des conditions dans lesquelles les personnes intéressées ont participé à ces évaluations.~~

Article 42 (nouveau)

Article 42

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

[Article examiné dans le cadre de la législation en commission](Supprimé)
Amdt COM-205

~~Au plus tard au moment du dépôt du projet de loi de ratification devant le Parlement, le Gouvernement rend compte au Parlement des conditions dans lesquelles les personnes intéressées ont été associées à l'élaboration des ordonnances prévues aux articles 7, 18, 19, 26, 28, 30, 32, 34, 36 et 39.~~

Article 43 (nouveau)

Article 43

(Supprimé)

Amdt COM-243

~~Dans un délai de deux mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'application du principe selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation et sur les moyens de réduire et de limiter les exceptions à ce principe, afin d'améliorer et de simplifier les rapports entre l'administration et les usagers.~~

Article 44 (nouveau)

Article 44

(Non modifié)

Dispositions en vigueur

**Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.
Loi dite loi Le Pors.**

Art. 11. – I.-A raison de ses fonctions et indépendamment des règles fixées par le code pénal et par les lois spéciales, le fonctionnaire ou, le cas échéant, l'ancien fonctionnaire bénéficie, dans les conditions prévues au présent article, d'une protection organisée par la collectivité publique qui l'emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire.

II.-Lorsque le fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, la collectivité publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable au fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.

III.-Lorsque le fonctionnaire fait l'objet de poursuites pénales à raison de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la collectivité publique doit lui

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Au début du II de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Sauf en cas de faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la responsabilité civile du fonctionnaire ne peut être engagée par un tiers devant les juridictions judiciaires pour une faute commise dans l'exercice de ses fonctions. »

Au début du II de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Sauf en cas de faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions, la responsabilité civile du fonctionnaire ne peut être engagée par un tiers devant les juridictions judiciaires pour une faute commise dans l'exercice de ses fonctions. »

Dispositions en vigueur

accorder sa protection. Le fonctionnaire entendu en qualité de témoin assisté pour de tels faits bénéficie de cette protection. La collectivité publique est également tenue de protéger le fonctionnaire qui, à raison de tels faits, est placé en garde à vue ou se voit proposer une mesure de composition pénale.

IV.-La collectivité publique est tenue de protéger le fonctionnaire contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée. Elle est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.

V.-La protection peut être accordée, sur leur demande, au conjoint, au concubin, au partenaire lié par un pacte civil de solidarité au fonctionnaire, à ses enfants et à ses ascendants directs pour les instances civiles ou pénales qu'ils engagent contre les auteurs d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne dont ils sont eux-mêmes victimes du fait des fonctions exercées par le fonctionnaire.

Elle peut également être accordée, à leur demande, au conjoint, au concubin ou au partenaire lié par un pacte civil de solidarité qui engage une instance civile ou pénale contre les auteurs d'atteintes volontaires à la vie du fonctionnaire du fait des fonctions exercées par celui-ci. En l'absence d'action engagée par le conjoint, le concubin ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité, la protection peut être

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Dispositions en vigueur

accordée aux enfants ou, à défaut, aux ascendants directs du fonctionnaire qui engagent une telle action.

VI.-La collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des faits mentionnés aux IV et V la restitution des sommes versées au fonctionnaire ou aux personnes mentionnées au V. Elle dispose, en outre, aux mêmes fins, d'une action directe, qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale.

VII.-Un décret en Conseil d'État précise les conditions et les limites de la prise en charge par la collectivité publique, au titre de la protection, des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par le fonctionnaire ou les personnes mentionnées au V.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 45 (nouveau)

Article 45

[Article examiné dans le cadre de la législation en commission](Supprimé)
Amdt COM-206

~~I. Le Gouvernement s'engage, à compter de la promulgation de la présente loi, à mettre en place les moyens nécessaires à une évaluation rigoureuse de l'effet des mesures prises sur le fondement des articles de la présente loi.~~

~~II. L'ensemble des mesures prises~~

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~sur le fondement de la présente loi font l'objet d'une évaluation d'impact qui s'appuie sur une démarche scientifique rigoureuse et qui propose une multiplicité de critères. L'évaluation donne lieu à un rapport transmis au Parlement en 2022. Ce rapport est rendu public et fait l'objet d'une présentation en séance publique.~~

~~III. Le choix du dispositif d'évaluation et des évaluateurs est soumis pour avis à l'organe d'évaluation et de contrôle des politiques publiques du Parlement.~~

Article 46 (nouveau)

Article 46

*[Article examiné dans le cadre de la législation en commission](Supprimé)
Amdt COM-207*

~~I. Dix huit mois après leur entrée en vigueur, les articles 3, 4, 5, 6, 13, 14 et 25 font l'objet d'une évaluation comptable et financière établie par la Cour des comptes et transmise au Parlement.~~

~~II. Dix huit mois après leur entrée en vigueur, les dispositions des ordonnances et des lois de ratification prévues par les articles 7 et 18 font l'objet d'une évaluation comptable et financière établie par la Cour des comptes et transmise au Parlement.~~

~~III. Les expérimentations prévues aux articles 12 *bis*, 15, 15 *bis*, 15 *ter*, 16 et~~

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

**ANNEXE
STRATÉGIE NATIONALE
D'ORIENTATION DE L'ACTION
PUBLIQUE**

La présente stratégie nationale énonce les orientations et les objectifs de l'action publique vers une société de confiance, d'ici à 2022.

A. Vers une administration de conseil et de service

L'administration est au service des personnes, qu'elle conseille et accompagne dans leurs démarches. Les prérogatives et les moyens qui lui sont conférés pour la mise en œuvre des politiques publiques sont employés au bénéfice de ces personnes.

L'autonomie et la protection des agents publics dans leurs relations avec les usagers sont garanties.

Les personnes intéressées sont associées aux politiques publiques dans des conditions adaptées à chaque domaine d'intervention. Lorsqu'une telle association est décidée pour une action déterminée, la décision prévoit les moyens nécessaires à

~~29 font l'objet, au plus tard six mois avant l'échéance de la période d'expérimentation, d'une évaluation de leurs résultats par le Gouvernement et d'une évaluation comptable et financière par la Cour des comptes. Ces évaluations sont transmises au Parlement.~~

**ANNEXE
STRATÉGIE NATIONALE
D'ORIENTATION DE L'ACTION
PUBLIQUE**

(Alinéa sans modification)

I. – Vers une administration de conseil et de service

L'administration est au service des personnes, qu'elle conseille loyalement et accompagne dans leurs démarches. Les prérogatives et les moyens qui lui sont conférés pour la mise en œuvre des politiques publiques sont employés au bénéfice de ces personnes.

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

**ANNEXE
STRATÉGIE NATIONALE
D'ORIENTATION DE L'ACTION
PUBLIQUE**

La présente stratégie nationale énonce les orientations et les objectifs de l'action publique vers une société de confiance, d'ici à 2022.

I. – Vers une administration de conseil et de service

L'administration est au service des personnes, qu'elle conseille loyalement et accompagne dans leurs démarches. Les prérogatives et les moyens qui lui sont conférés pour la mise en œuvre des politiques publiques sont employés au bénéfice de ces personnes.

L'autonomie et la protection des agents publics dans leurs relations avec les usagers sont garanties.

Les personnes intéressées sont associées aux politiques publiques dans des conditions adaptées à chaque domaine d'intervention. Lorsqu'une telle association est décidée pour une action déterminée, la décision prévoit les moyens nécessaires à

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>cette association.</p> <p>Lorsqu'une personne est soumise par la loi ou le règlement à une obligation, elle est réputée s'y être conformée dans sa relation avec l'administration.</p> <p>L'administration accompagne les usagers qui la sollicitent pour les aider dans la bonne application des règles qui les concernent.</p> <p>Les rapports entre le public et l'administration sont fondés sur les principes de simplicité et d'adaptation.</p> <p>L'administration développe les modalités non-contentieuses de traitement des contestations, notamment la médiation.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>L'administration accompagne les usagers qui la sollicitent pour les aider dans la bonne application des règles qui les concernent. L'administration leur facilite l'accès aux données les concernant strictement.</p> <p>Les rapports entre le public et l'administration sont fondés sur les principes de loyauté, de simplicité et d'adaptation.</p> <p>L'administration développe les modalités non contentieuses de traitement des contestations, notamment la médiation.</p> <p>L'administration prend en compte la capacité financière du contribuable dans le cas d'un recouvrement fiscal ou administratif.</p>	<p>cette association.</p> <p>Lorsqu'une personne est soumise par la loi ou le règlement à une obligation, elle est réputée s'y être conformée dans sa relation avec l'administration.</p> <p>L'administration accompagne les usagers qui la sollicitent pour les aider dans la bonne application des règles qui les concernent. L'administration leur facilite l'accès aux données les concernant strictement.</p> <p>Les rapports entre le public et l'administration sont fondés sur les principes de loyauté, de simplicité et d'adaptation.</p> <p>L'administration développe les modalités non contentieuses de traitement des contestations, notamment la médiation.</p> <p>L'administration prend en compte la capacité financière du contribuable dans le cas d'un recouvrement fiscal ou administratif.</p>
<p><i>B. Vers une action publique modernisée, simplifiée et plus efficace</i></p> <p>L'action publique fait l'objet d'évaluations régulières notamment quant à son efficacité et son mode d'organisation.</p>	<p>II. – Vers une action publique modernisée, simplifiée, décentralisée et plus efficace</p> <p>L'action publique fait l'objet d'évaluations régulières, notamment quant à son efficacité, son mode d'organisation et sa capacité à satisfaire les usagers dans leurs demandes de conseils et de services. Les statistiques sur la mise en œuvre des pénalités sont publiées, en distinguant celles figurant dans les propositions de</p>	<p>II. – Vers une action publique modernisée, simplifiée, décentralisée et plus efficace</p> <p>L'action publique fait l'objet d'évaluations régulières, notamment quant à son efficacité, son mode d'organisation et sa capacité à satisfaire les usagers dans leurs demandes de conseils et de services. Les statistiques sur la mise en œuvre des pénalités sont publiées, en distinguant celles figurant dans les propositions de</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>Les missions de l'administration sont régulièrement évaluées, y compris de manière indépendante, notamment quant à leur pertinence pour répondre aux nouveaux besoins de la société. L'évaluation de l'administration associe les personnes intéressées, dont les propositions sont prises en compte pour l'organisation et l'adaptation de l'action publique.</p> <p>L'organisation de l'administration s'adapte à l'évolution de ses missions.</p> <p>Les agents publics bénéficient d'une formation et d'un accompagnement leur permettant de s'adapter aux évolutions des missions de l'administration.</p> <p>L'organisation administrative prend en considération la diversité et la spécificité des territoires.</p> <p>Les moyens pour mener à bien l'action publique sont déterminés en fonction de leur adaptation aux objectifs, quantitatifs et qualitatifs, à atteindre.</p> <p>L'action publique n'entraîne l'édition d'une norme que si celle-ci est nécessaire à sa réalisation.</p>	<p>rectification ou les notifications de bases imposées d'office de celles maintenues à l'issue de la procédure de redressement.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>L'organisation de l'administration s'adapte constamment à l'évolution de ses missions en tenant compte des nécessités de l'aménagement du territoire.</p> <p>Les agents publics bénéficient régulièrement d'une formation et d'un accompagnement leur permettant de s'adapter aux évolutions des missions de l'administration.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>L'action publique n'entraîne l'édition d'une norme que si celle-ci est strictement nécessaire à sa réalisation.</p> <p>L'action publique doit permettre la</p>	<p>rectification ou les notifications de bases imposées d'office de celles maintenues à l'issue de la procédure de redressement.</p> <p>Les missions de l'administration sont régulièrement évaluées, y compris de manière indépendante, notamment quant à leur pertinence pour répondre aux nouveaux besoins de la société. L'évaluation de l'administration associe les personnes intéressées, dont les propositions sont prises en compte pour l'organisation et l'adaptation de l'action publique.</p> <p>L'organisation de l'administration s'adapte constamment à l'évolution de ses missions en tenant compte des nécessités de l'aménagement du territoire.</p> <p>Les agents publics bénéficient régulièrement d'une formation et d'un accompagnement leur permettant de s'adapter aux évolutions des missions de l'administration.</p> <p>L'organisation administrative prend en considération la diversité et la spécificité des territoires.</p> <p>Les moyens pour mener à bien l'action publique sont déterminés en fonction de leur adaptation aux objectifs, quantitatifs et qualitatifs, à atteindre.</p> <p>L'action publique n'entraîne l'édition d'une norme que si celle-ci est strictement nécessaire à sa réalisation.</p> <p>L'action publique doit permettre la</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>Toute décision publique prend en compte le coût qu'elle implique pour son auteur, ses destinataires et les tiers ainsi que la complexité des règles particulières qu'ils doivent appliquer et respecter. Ce coût et ces règles doivent être limités au strict nécessaire et proportionnés aux objectifs à atteindre.</p> <p>L'administration prend en considération les contraintes horaires du public dans ses horaires d'ouverture.</p> <p>La proximité territoriale doit permettre à l'administration d'assurer le service public sur tout le territoire de la République, notamment grâce à l'implantation des maisons de service au public ;</p> <p>L'administration doit assurer, notamment aux personnes vulnérables ou n'utilisant pas l'outil numérique, des possibilités de communication et de médiation adaptées à leurs besoins et à leur situation.</p> <p>Le Gouvernement se fixe pour objectifs, s'agissant de l'administration de</p>	<p>réduction des délais administratifs.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>L'administration prend en considération les contraintes horaires du public dans ses horaires d'ouverture et met en œuvre les moyens nécessaires permettant d'organiser un accueil téléphonique efficient.</p> <p>La proximité territoriale doit permettre à l'administration d'assurer le service public sur tout le territoire de la République, notamment grâce à l'implantation des maisons de service au public.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>Tout usager des services publics doit pouvoir consulter l'état de sa situation administrative et de l'avancement du traitement de ses démarches et demandes.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p>réduction des délais administratifs.</p> <p>Toute décision publique prend en compte le coût qu'elle implique pour son auteur, ses destinataires et les tiers ainsi que la complexité des règles particulières qu'ils doivent appliquer et respecter. Ce coût et ces règles doivent être limités au strict nécessaire et proportionnés aux objectifs à atteindre.</p> <p>L'administration prend en considération les contraintes horaires du public dans ses horaires d'ouverture et met en œuvre les moyens nécessaires permettant d'organiser un accueil téléphonique efficient.</p> <p>La proximité territoriale doit permettre à l'administration d'assurer le service public sur tout le territoire de la République, notamment grâce à l'implantation des maisons de service au public.</p> <p>L'administration doit assurer, notamment aux personnes vulnérables ou n'utilisant pas l'outil numérique, des possibilités de communication et de médiation adaptées à leurs besoins et à leur situation.</p> <p>Tout usager des services publics doit pouvoir consulter l'état de sa situation administrative et de l'avancement du traitement de ses démarches et demandes.</p> <p>Le Gouvernement se fixe pour objectifs, s'agissant de l'administration de</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>l'État :</p> <p>– la dématérialisation de l'ensemble des démarches administratives, en dehors de la première délivrance d'un document d'identité, d'ici à 2022 ;</p> <p>– l'institution du droit pour toute personne de ne pas être tenue de produire à l'administration une information déjà détenue ou susceptible d'être obtenue automatiquement auprès d'une autre administration.</p> <p>L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les autres personnes publiques et les personnes morales de droit privé chargée d'une mission de service public administratif concourent à la mise en œuvre de la stratégie nationale.</p>	<p>1° La dématérialisation de l'ensemble des démarches administratives, en dehors de la première délivrance d'un document d'identité, d'ici à 2022, avec la prise en compte des besoins d'accompagnement des citoyens ayant des difficultés d'accès aux services dématérialisés ;</p> <p>2° L'institution du droit pour toute personne de ne pas être tenue de produire à l'administration une information déjà détenue ou susceptible d'être obtenue auprès d'une autre administration.</p> <p>L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les autres personnes publiques et les personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public administratif concourent à la mise en œuvre de la présente stratégie nationale.</p>	<p>l'État :</p> <p>1° La dématérialisation de l'ensemble des démarches administratives, en dehors de la première délivrance d'un document d'identité, d'ici à 2022, avec la prise en compte des besoins d'accompagnement des citoyens ayant des difficultés d'accès aux services dématérialisés ;</p> <p>2° L'institution du droit pour toute personne de ne pas être tenue de produire à l'administration une information déjà détenue ou susceptible d'être obtenue auprès d'une autre administration.</p> <p>L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les autres personnes publiques et les personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public administratif concourent à la mise en œuvre de la présente stratégie nationale.</p>

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS

Réunion du mercredi 21 février 2018

ARTICLE 1ER

Annexe Stratégie nationale

Amendement n° COM-68 présenté par

Mmes TAILLÉ-POLIAN et MEUNIER, MM. DURAIN et CABANEL,
Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, FÉRET,
HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe
socialiste et républicain

Après l'alinéa 8,

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'application par l'administration des principes et droits au bénéfice des usagers est conditionné à une exigence de respect et de courtoisie des usagers envers l'administration.

OBJET

Les droits nouveaux instaurés par ce texte doivent s'accompagner d'une exigence de respect et de courtoisie des usagers envers les agents publics.

ARTICLE 2

Amendement n° COM-42 rect. présenté par

M. BABARY, Mme RENAUD-GARABEDIAN, MM. Daniel LAURENT et
BAZIN, Mmes RAIMOND-PAVERO et EUSTACHE-BRINIO et
MM. PIERRE, KENNEL, CUYPERS, DUPLOMB, BANSARD, RAPIN,
BRISSON, RAISON et PERRIN

I. - Alinéa 7

Supprimer les mots :

en cas de mauvaise foi ou

II. - En conséquence, après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

En cas de contestation, la preuve de la fraude incombe à
l'administration

III.- En conséquence, alinéas 13 et 14

Supprimer ces alinéas.

OBJET

L'article 2 du projet de loi a pour objet de créer un droit à l'erreur. Une personne ayant méconnu pour la première fois une règle applicable à sa situation ou ayant commis une erreur matérielle lors du renseignement de sa situation ne pourra faire l'objet de la part de l'administration d'une sanction pécuniaire ou consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due si elle a régularisé sa situation ou après avoir été invitée à le faire.

Le 7^{ème} alinéa de l'article prévoit que la sanction pourra toutefois être prononcée, sans que la personne en cause ne soit invitée à régulariser sa situation, en cas de mauvaise foi ou de fraude.

Les alinéas 13 et 14 de l'article définissent la mauvaise foi comme le fait pour un individu d'avoir délibérément méconnu une règle applicable à sa situation.

Or, comment peut-on établir que la personne a délibérément méconnu une règle applicable à sa situation lorsque c'est la première fois et qu'on ne l'a jamais invitée à s'expliquer.

Aussi, le présent amendement propose de supprimer la notion de « *mauvaise foi* » qui, pouvant donner lieu à diverses interprétations, complexifie l'état du droit.

L'administration doit prendre ses responsabilités en créant un véritable droit à l'erreur quand pour la première fois, une personne commet une erreur et que le caractère frauduleux de ses agissements n'est pas en cause.

Amendement n° COM-32 présenté par

M. DURAIN, Mme MEUNIER, M. CABANEL, Mme ESPAGNAC,
MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET,
HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe
socialiste et républicain

Alinéa 18

Après le mot :

raisonnable

insérer les mots :

qui ne saurait être supérieur à six mois

OBJET

L'amendement propose de préciser les modalités de délai du droit au contrôle instauré par l'article 2 du projet de loi. Actuellement, le projet de loi prévoit que le contrôle exercé par l'administration s'effectue dans un délai raisonnable. L'un des objectifs du projet de loi étant de sécuriser les relations entre l'administration et les usagers, il est contradictoire de prévoir une notion aux contours flous dont l'application aléatoire pourrait donner lieu à une altération de la confiance.

Sur le modèle de ce que prévoit l'article 10 relatif à la généralisation du rescrit, nous proposons que le contrôle exercé dans le cadre du droit introduit à l'article 2 doit être réalisé dans un délai de six mois. Ce délai laisse une marge d'action à l'administration tout en garantissant à l'utilisateur que sa demande sera traitée dans un délai maximal de six mois.

Amendement n° COM-91 présenté par

MM. MOUILLER et GREMILLET

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Cette disposition est applicable aux entreprises de moins de cinquante salariés.

OBJET

Le droit à l'erreur s'inscrit dans une démarche de profonde transformation de la qualité de la relation de l'administration aux contribuables en vue de recréer une relation de confiance, en particulier avec les contribuables les plus exposés.

Dans l'esprit du Small European Business Act, et d'une stratégie proclamée de soutien aux plus petites entreprises, dont chacun sait qu'elles ne disposent pas des mêmes armes que les grandes entreprises face à une nouvelle législation, cet amendement propose d'illustrer le principe du droit à l'erreur posé par l'article 2 avec la situation des plus petites entreprises, notamment aux prises avec les nouvelles dispositions qui apparaissent chaque année dans leur environnement réglementaire.

Amendement n° COM-25 présenté par

M. DURAIN, Mme MEUNIER, M. CABANEL, Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe socialiste et républicain

Alinéa 10

Supprimer le mot :
directement

OBJET

L'Assemblée nationale a restreint le champ de préservation des droits fondamentaux (santé publique, sécurité des personnes et des biens, environnement) pour élargir davantage encore le périmètre du dispositif du droit à l'erreur. La rédaction issue des travaux de l'Assemblée prévoit que le droit à l'erreur ne s'applique pas aux sanctions prononcées en méconnaissance des règles préservant directement ces droits fondamentaux.

L'introduction de ce terme, au prétexte d'élargir le périmètre du droit à l'erreur a restreint de façon excessive la protection des droits et rompu l'équilibre initial du projet de loi.

Amendement n° COM-138 présenté par

M. BONHOMME et Mme LAVARDE

Alinéa 10

Après les mots :
des biens ou

Insérer les mots :
portant une atteinte directe à

OBJET

Malgré l'adage « Nul n'est censé ignorer la loi », les règles préservant l'environnement sont très nombreuses. Elles sont réparties dans des textes divers et régulièrement modifiés. L'inflation normative en la matière ne cesse de croître.

Face à un tel constat, et bien que la préservation de l'environnement soit un enjeu majeur, il est difficile d'accepter que les règles sanctionnant les normes environnementales soient exclues du champ d'application du droit à l'erreur. Une telle exclusion se révèle trop large.

En utilisant les mots « préservant directement », le texte ouvre la voie à l'interprétation et l'exception pourrait s'appliquer à des règles sans qu'il n'y ait de dommages réels mais uniquement l'éventualité d'un dommage.

La marge laissée à l'interprétation paraît trop risquée au regard de l'objectif d'appliquer le droit à l'erreur en matière environnementale, dès lors qu'il n'y a aucun dommage, c'est-à-dire que la méconnaissance de la règle n'a eu aucun préjudice réel sur l'environnement. La terminologie « portant une atteinte directe à » confère davantage de précision et laisse moins de place à l'interprétation. Ainsi, il sera nécessaire qu'un dommage existe pour que la règle soit exclue du droit à l'erreur.

Amendement n° COM-149 présenté par

M. GREMILLET

Alinéa 10

Après les mots :

des biens ou

Insérer les mots :

portant une atteinte directe à

OBJET

Amendement rédactionnel.

Amendement n° COM-58 présenté par

M. CAPUS

Après l'alinéa 13, insérer un alinéa ainsi rédigé :

Ladite mauvaise foi ou fraude doit être dûment caractérisée par écrit, par l'administration, ledit document étant contresigné par le supérieur hiérarchique de l'agent et transmis sans délai à la personne en cause.

OBJET

La notion de mauvaise foi a été définie à l'Assemblée nationale. Néanmoins, elle demeure suffisamment floue pour vider le droit à l'erreur de sa substance. Il convient de prendre des précautions procédurales pour l'administration ne puisse en faire un usage abusif. Cet amendement vise donc à prévoir une obligation de justification par écrit de la mauvaise foi et sa transmission à la personne en cause.

Amendement n° COM-59 présenté par

M. CAPUS

Après l'alinéa 18, insérer un alinéa ainsi rédigé :

Lesdites mauvaise foi, demande abusive ou demande ayant manifestement pour effet de compromettre le bon fonctionnement du service ou de mettre l'administration dans l'impossibilité matérielle de mener à bien son programme de contrôle doivent être dûment caractérisées par écrit, par l'administration, ledit document étant contresigné par le supérieur hiérarchique de l'agent et transmis sans délai à la personne en cause.

OBJET

Les notions de mauvaise foi, demande abusive ou demande ayant manifestement pour effet de compromettre le bon fonctionnement du service ou de mettre l'administration dans l'impossibilité matérielle de mener à bien son programme de contrôle demeurent suffisamment floues pour vider le droit au contrôle de sa substance. Il convient de prendre des précautions procédurales pour que l'administration ne puisse en faire un usage abusif. Cet amendement vise donc à prévoir une obligation de justification par écrit et sa transmission à la personne en cause.

Amendement n° COM-92 présenté par

M. MOUILLER

Alinéa 19

Supprimer les mots :

dont elles émanent

OBJET

L'article 2 crée un nouvel article L. 124-2 qui rend opposables les conclusions expresses d'un contrôle administratif. Cela permettra d'accorder une sécurité juridique à la personne contrôlée.

Toutefois, l'alinéa 19 laisse penser qu'une même situation pourrait faire l'objet de conclusions divergentes selon le corps de l'Etat qui en est saisi.

Pour éviter d'amoinrir la portée de cet article et atteindre la relation de confiance souhaitée par le Gouvernement, il est proposé de rendre opposable les conclusions expresses mentionnées au présent article, non pas à la seule administration les ayant produite, mais à l'ensemble des corps de contrôle de l'Etat.

Amendement n° COM-93 présenté par

M. MOUILLER

Alinéa 22

Supprimer cet alinéa

OBJET

L'article 2 définit un droit d'opposition de toute personne contrôlée, pour que cette personne puisse s'appuyer sur des conclusions expresses d'un contrôle réalisé précédemment par l'administration.

Cette opposabilité est donc un droit très important notamment pour les petites entreprises.

Toutefois, l'alinéa 22 prévoit que l'administration puisse, à la faveur d'un nouveau contrôle, changer d'avis et revenir sur les conclusions expresses auxquelles avait donné lieu un précédent contrôle, ceci sans que des circonstances de droit ou de fait nouvelles ne le justifient.

La manière dont ce texte est rédigé pose donc un véritable problème car il va à l'encontre de l'objectif poursuivi. C'est pourquoi, il est proposé de supprimer cet alinéa.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 2

Sous-amendement n° COM-260 à l'amendement n° COM-62 de Mme VERMEILLET présenté par

Mme GRUNY, rapporteur

Amendement n° 62, alinéa 6

1° Remplacer les mots :

collectivités territoriales

par les mots :

communes de moins de 3 500 habitants

2° - Après le mot :

groupements

insérer les mots :

de moins de 10 000 habitants

OBJET

L'amendement n° 62 de Madame Vermeillet prévoit d'étendre le dispositif du droit à l'erreur aux collectivités territoriales et à leurs groupements.

Cette mesure est tout à fait opportune.

Toutefois, dans l'objectif de la rendre plus opérationnelle, le présent sous-amendement propose, dans un premier temps, d'en circonscrire le champ aux communes de moins de 3 500 habitants d'une part, et à leurs groupements de moins de 10 000 habitants d'autre part.

Ce sont en effet ces collectivités qui, au quotidien, ont le plus besoin du regard bienveillant de l'Etat alors qu'elles assurent des missions de proximité au service des usagers dans des conditions parfois difficiles.

Les communes et groupements de plus grande taille disposent en effet de davantage de personnel, et souvent de services juridiques appropriés leur permettant de faire face aux différentes procédures et démarches à accomplir.

En conséquence, le présent sous-amendement reprend des seuils déjà existants dans le code général des collectivités territoriales, pour les appliquer au droit à l'erreur étendu au bénéfice des petites communes et de leurs groupements, dans leurs relations avec l'Etat.

Amendement n° COM-165 présenté par

Mmes Nathalie DELATTRE et COSTES

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 2° de l'article L. 223-8 du code de la route est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le dépassement de la vitesse maximale autorisée inférieur ou égal à 5 kilomètres par heure, par un conducteur d'un véhicule à moteur ne peut donner lieu qu'à une contravention de troisième classe ; »

OBJET

La circulation routière est un domaine où les usagers sont très souvent confrontés à une application parfois rigide et imprévisible de sanctions. En particulier, les dépassements de limitations de vitesse comportent des effets de seuils importants.

L'affirmation d'un droit à l'erreur en la matière permettrait de véritablement faciliter les relations entre le public et l'administration, et répondre à la volonté de mettre en place une administration qui accompagne, plutôt qu'une administration qui sanctionne.

Cet amendement propose ainsi de supprimer les sanctions administratives telles que le retrait de point lorsque les dépassements de vitesse sont supérieurs ou égaux à 5 km/h, pour n'appliquer qu'une contravention de troisième classe, ce qui correspond aux contraventions prévues pour les dépassements de vitesse inférieurs à 20 km/h.

ARTICLE 2 BIS(NOUVEAU)

Amendement n° COM-158 présenté par
Mmes Nathalie DELATTRE et COSTES

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

"Le présent article ne s'applique pas dans le cas où la pièce manquante détermine nécessairement le sens de la décision administrative à laquelle elle se rapporte." ;

OBJET

L'article 2 bis, introduit à l'Assemblée, prévoit que l'absence d'une pièce justificative au sein d'un dossier déposé auprès de l'administration par un usager ne conduise pas à suspendre de façon rigide l'instruction de ce dossier, ce qui oblige parfois à reconstituer un dossier en totalité.

Cet amendement vise à préciser la sens de la dérogation accordée au cinquième alinéa selon laquelle l'article ne s'applique pas en cas d'absence d'une pièce indispensable à l'*instruction* du dossier.

Il faut plutôt parler d'une pièce déterminant la *décision* administrative à laquelle elle se rapporte.

Ainsi, cela n'empêche pas de continuer à instruire le dossier mais évite que des administrés mal intentionnés n'utilisent à mauvais escient cette nouvelle possibilité.

ARTICLE 3

Amendement n° COM-95 présenté par
MM. MOUILLER et GREMILLET

Alinéa 6 :

Remplacer le pourcentage :

50 %

par le pourcentage :

75 %

OBJET

Le présent amendement a pour objet de réduire de façon plus substantielle la part des intérêts de retard pour tous les contribuables qui ont commis une erreur de bonne foi et qui font acte spontané d'une déclaration rectificative accompagnée du

paiement des droits simples ou s'agissant des impositions recouvrées par voie de rôle, qui effectuent leur paiement au plus tard à la date limite de paiement portée sur l'avis d'imposition.

Une diminution supérieure à 50% des intérêts de retard est une mesure symbolique lisible qui constituerait un signe fort de la reconnaissance du droit à l'erreur.

L'esprit de cet amendement est de consacrer pleinement la réalité du droit à l'erreur et de proposer qu'en cas d'erreur de bonne foi un intérêt de retard réduit de 75% soit compté.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 3

Amendement n° COM-38 présenté par

Mmes Gisèle JOURDA et MEUNIER, MM. DURAIN et CABANEL, Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe socialiste et républicain

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 1649 *quater* B *quinquies* du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les contribuables, personnes physiques, qui résident dans des « zones blanches » sont dispensés de l'obligation de télédéclaration de leurs revenus et de télépaiement de leurs impôts jusqu'au 31 décembre 2024. »

II. - L'article 1738 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

«... ° Les contribuables, personnes physiques, qui résident dans des « zones blanches » sont dispensés de l'obligation de télédéclaration de leurs revenus et de télépaiement de leurs impôts jusqu'au 31 décembre 2024. »

OBJET

En 2017, le paiement par prélèvement automatique ou en ligne est devenu obligatoire pour tout avis d'impôt supérieur à 2 000 €. Le seuil de paiement obligatoire sera abaissé à 1 000 € en 2018 et 300 € en 2019.

Cependant, la couverture Internet de notre territoire reste incomplète et plusieurs de nos concitoyens ne peuvent bénéficier d'une connexion Internet suffisante pour procéder à la gestion de leurs impôts par Internet.

Cet amendement vise donc à reporter l'obligation de télédéclaration et de télépaiement pour les contribuables vivant dans des zones blanches à 2025.

Amendement n° COM-39 présenté par

Mmes TAILLÉ-POLIAN et MEUNIER, MM. DURAIN et CABANEL, Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe socialiste et républicain

Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 1738 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

«...° . En cas d'impossibilité constatée par l'administration de respecter les obligations mentionnées au 1, la majoration de 0,2 % n'est pas appliquée. »

OBJET

En 2017, le paiement par prélèvement automatique ou en ligne est devenu obligatoire pour tout avis d'impôt supérieur à 2 000 €. Le seuil de paiement obligatoire sera abaissé à 1 000 € en 2018 et 300 € en 2019. Le non-respect de cette obligation entraîne l'application d'une majoration de 0,2 % du montant des sommes dont le versement a été effectué selon un autre mode de paiement.

Pour engranger des gains de productivité, il est en effet indispensable d'augmenter le nombre de paiements par voie dématérialisée. Toutefois, ceci suppose que le système soit parfaitement adapté.

Or plusieurs cas ont été signalés pour lesquels le contribuable aurait eu besoin de corriger dans le système le montant à régler, et n'a pas pu le faire, ce qui l'a conduit à régler par chèque et donc à se voir appliquer une majoration de 0,2 %.

Ce problème touche par exemple les situations d'indivisions.

En effet, dans les situations d'indivision, le rôle étant émis au nom de l'indivision et non pas au nom de chaque indivisaire, il

semblerait qu'il soit impossible pour chacun des membres de l'indivision de modifier le montant enregistré dans le système. Ceci signifie que chacun des membres de l'indivision n'a d'autre choix que d'effectuer le paiement par chèque, ce qui l'expose à la majoration de 0,2 % lorsque l'indivision est supérieure à 2000 €.

Cet amendement vise donc à ce que la majoration de 0,2% ne s'applique pas lorsque l'administration fait le constat d'une impossibilité de paiement par voie dématérialisée.

ARTICLE 4

Amendement n° COM-98 présenté par

MM. MOUILLER et GREMILLET

Alinéa 3

Remplacer le pourcentage :

70 %

par le pourcentage :

50 %

OBJET

Pour les contribuables de bonne foi faisant l'objet d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de comptabilité et qui corrigent les erreurs identifiées lors du contrôle par le dépôt d'une déclaration complémentaire accompagnée du paiement intégral des droits, le présent amendement propose de réduire de façon plus substantielle la part des intérêts de retard.

Une diminution des intérêts de retard de 50% est une mesure symbolique lisible qui constituerait un signe fort de la reconnaissance du droit à l'erreur.

L'esprit de cet amendement est de consacrer pleinement la réalité du droit à l'erreur et de proposer qu'en cas d'erreur de bonne foi identifiée par l'administration, le contribuable soit redevable de seulement 50% de l'intérêt de retard prévu.

Amendement n° COM-97 présenté par

MM. MOUILLER et GREMILLET

Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

A compter de 2019 et pendant les deux premières années de la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, les chefs d'entreprise qui emploient moins de 21 salariés ne sont pas redevables, en cas d'infraction commise de bonne foi à l'obligation d'effectuer la retenue à la source, des pénalités prévues à l'article 1759-0-A du code général des impôts.

OBJET

Le présent amendement vise à appliquer le principe du droit à l'erreur, promu notamment en matière fiscale par le projet de loi, à la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu.

L'amendement propose qu'à compter de 2019 et pour les deux premières années suivant celle de l'instauration du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, les chefs d'entreprise qui emploient moins de 21 salariés ne soient pas redevables, en cas d'erreur commise de bonne foi à l'obligation d'effectuer la retenue à la source, des pénalités prévues à l'article 1759-0-A du code général des impôts.

Cet amendement entend considérer la spécificité des plus petites entreprises en matière d'appropriation du dispositif du prélèvement à la source, dont la gestion dépend notamment de la mise en œuvre effective de la déclaration sociale nominative - DSN, qui demeure un défi pour les plus petites entreprises.

Le rapport de l'IGF pointe ainsi une prise de recul parfois limitée des entreprises (notamment les TPE/PME) par rapport à cette déclaration qui servira de support au prélèvement à la source.

Amendement n° COM-99 présenté par

M. MOUILLER

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

À compter du 1er janvier 2019 et pendant les 2 premières années de la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, les chefs d'entreprise qui emploient moins de 250 salariés ne sont pas redevables, en cas d'infraction commise de bonne foi à

l'obligation d'effectuer la retenue à la source, des pénalités prévues à l'article 1759-0-A du code général des impôts.

OBJET

Le présent amendement vise à appliquer le principe du droit à l'erreur, promu notamment en matière fiscale par le projet de loi, à la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu.

L'amendement propose qu'à compter de 2019 et pour les 2 premières années suivant celle de l'instauration du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, les chefs d'entreprise qui emploient moins de 250 salariés ne soient pas redevables, en cas d'erreur commise de bonne foi à l'obligation d'effectuer la retenue à la source, des pénalités prévues à l'article 1759-0-A du code général des impôts.

Cet amendement entend considérer la spécificité des petites entreprises en matière d'appropriation du dispositif du prélèvement à la source, dont la gestion dépend notamment de la mise en œuvre effective de la déclaration sociale nominative - DSN, qui demeure un défi pour les plus petites entreprises. 70 000 entreprises n'ont d'ailleurs pas encore intégré à la DSN.

Le rapport de l'IGF pointe ainsi une prise de recul parfois limitée des entreprises (notamment les TPE/PME) par rapport à cette déclaration qui servira de support au prélèvement à la source.

Il proposait en outre l'instauration d'un principe de « droit à l'erreur » pour limiter l'application des sanctions en phase de montée en charge du dispositif.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4

Amendement n° COM-94 présenté par

M. MOUILLER

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L 47 du livre des procédures fiscales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le vérificateur organise une réunion de fin de contrôle. Un écrit est remis systématiquement au contribuable à la fin des opérations sur place pour réexposer les contrôles réalisés, les rectifications

envisagées et les incidences financières estimées qui vont être proposées. »

OBJET

Le principe du contradictoire gouvernant la procédure de contrôle ne donne lieu très souvent qu'à une application théorique.

Dans le cadre d'un contrôle, la dernière intervention sur place est, en principe, une réunion de synthèse au cours de laquelle le vérificateur informe oralement le dirigeant de la fin de ses interventions, de l'existence ou non de points litigieux et d'une date approximative de l'envoi de proposition de rectification.

Cette réunion de fin de contrôle n'est pas prévue ou organisée en tant que telle par un texte.

Le vérificateur peut très bien quitter l'entreprise quand il estime terminées les opérations sur place et notifier ensuite les redressements sans explications intermédiaires.

Pour homogénéiser le contrôle, il est proposé de systématiser la réunion de synthèse.

De même, au-delà de l'organisation des différents rendez-vous pendant lesquels un vérificateur procède à son investigation et réclame des explications aux dirigeants ou aux conseils des entreprises, la réunion de synthèse, lorsqu'elle est faite, est trop souvent partielle, n'établissant pas tous les griefs envisagés par le vérificateur.

Compte tenu de l'enjeu du dialogue avec le vérificateur, il est demandé que cette réunion de fin de contrôle soit retranscrite par écrit de manière précise.

Amendement n° COM-100 présenté par

M. MOUILLER

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le troisième alinéa de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, le débiteur qui n'a pas encore engagé de poursuite judiciaire est dispensé de constituer des garanties sur le montant des droits contestés. »

OBJET

Les dispositions de l'article L 277 et R 277-1 du LPF n'imposent aucun délai au comptable du Trésor pour inviter le contribuable qui a demandé le bénéfice du sursis de paiement à constituer des garanties.

Ainsi, en cas de demande du comptable du Trésor, le réclamant doit constituer des garanties propres à assurer le recouvrement de la créance du Trésor (cautionnement, hypothèque, nantissement), que le contribuable soit ou non en phase contentieuse, pour pouvoir bénéficier effectivement du sursis de paiement qu'il a demandé. Ces garanties sont très coûteuses pour les PME et obèrent leur capacité de financement. Cette situation conduit parfois certaines entreprises à choisir entre la poursuite d'un contentieux ou le développement de leur activité.

Dès lors, quand bien même le contribuable serait de bonne foi, il est tenu de constituer des garanties lorsque celles-ci lui sont demandées.

Or, au terme de l'article R 277-1 du LPF, une PME de bonne foi, qui veut se prévaloir du sursis de paiement, peut se retrouver dans une situation préjudiciable si le comptable public refuse les propositions du contribuable (garanties ou demande de dispense). En effet, ce dernier se retrouvera de facto privé du droit au sursis de paiement.

Il est donc demandé, pendant la phase non contentieuse, une dispense totale de constitution de garantie en cas de sursis de paiement.

ARTICLE 4 BIS(NOUVEAU)

Amendement n° COM-101 présenté par

M. MOILLER

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Après le deuxième alinéa de l'article L 80 CB du livre des procédures fiscales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ce second examen est également ouvert à tout contribuable auquel est opposé toute position formelle à caractère général et impersonnel, quel qu'en soit le support ».

OBJET

Le projet de loi pour un Etat au service d'une société de confiance prévoit de renforcer la sécurité juridique par le développement des

rescrits. Or, certaines prises de positions de service ne prennent ni la forme d'instruction ou de circulaire, ni celle de décision de prescrit.

Conformément à une demande des assises de la fiscalité en 2014, il est demandé qu'une voie de recours soit ouverte contre toute prise de position formelle à caractère général et impersonnel, opposée au contribuable quel que soit le moment où elle intervient (notamment en cours de contrôle) et quels que soient sa forme et son support (notamment une lettre individuelle).

ARTICLE 4 TER(NOUVEAU)

Amendement n° COM-69 présenté par

M. RAYNAL, Mme MEUNIER, MM. DURAIN et CABANEL,
Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-
POLIAN, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les
membres du groupe socialiste et républicain

Alinéa 4

Après le mot : électronique,

insérer les mots :

dans un format ouvert,

OBJET

L'objet de cet amendement est de faciliter la communication des documents administratifs en promouvant l'utilisation d'un format libre.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 6

Amendement n° COM-253 présenté par

Mme GRUNY, rapporteur

Après l'article 6

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 1 de l'article 355 du code des douanes est abrogé.

OBJET

Le § 1er de l'article 355 du code des douanes, issu d'une loi du 11 février 1944, prévoit que les prescriptions de courte durée (de 3 à 5 ans) ne sont pas applicables et deviennent trentenaires lorsque

surviennent certains évènements (demande en justice, condamnation, promesse, convention). Cet article est une reprise des dispositions de l'ancien article 2274 du code civil qui prévoyait également leur transformation en prescription trentenaire, cette transformation intervenait dès lors qu'une reconnaissance précise et péremptoire démontrait que ce paiement n'était jamais intervenu.

La prescription trentenaire étant trop longue au regard des nécessités de la vie économique, la loi no 2008-561 du 17 juin 2008 a supprimé le dispositif de l'article 2274 du code civil et la prescription est désormais fixée à 5 ans, sauf certains cas particuliers.

Le présent amendement vise à supprimer la prescription trentenaire dans le code des douanes, un tel délai n'apparaissant plus adapté à un monde où les relations juridiques, qu'elles interviennent entre professionnels ou entre redevables et l'administration, se modifient et se succèdent à un rythme sans cesse plus rapide. La sécurité juridique s'accommode mal d'une prescription particulièrement longue et désormais d'autant moins nécessaire que les acteurs économiques ont un accès plus aisé qu'auparavant aux informations qui leur sont indispensables pour exercer valablement leurs droits.

Par ailleurs, les effets économiques de la règle de droit doivent être pris en considération. Le coût, pour les acteurs économiques, d'une prescription longue doit être mis en exergue. Le choix d'un délai de prescription a en effet de fortes incidences en matière de conservation des preuves, ce qui alourdit considérablement, pour les entreprises, les coûts de conservation de leurs documents liés à des opérations taxables.

Enfin, le délai trentenaire prévu par le code des douanes s'avère en fort décalage par rapport aux délais désormais retenus par nos principaux partenaires européens.

Dans un tel environnement, la suppression du délai de prescription trentenaire, dans le code des douanes ne pourrait donc que renforcer la sécurité juridique et, de ce fait, encourager l'activité économique.

ARTICLE 8

Amendement n° COM-135 présenté par

Mmes TAILLÉ-POLIAN et MEUNIER, MM. DURAIN et CABANEL,
Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, FÉRET,
HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe
socialiste et républicain

Alinéa 6

supprimer les mots :

, ainsi que ses ressources et ses charges

OBJET

Les auteurs de cet amendement considèrent que la prise en compte des ressources et des charges de l'auteur de l'infraction, démarche traditionnellement faite par les tribunaux pour respecter le principe d'individualisation des peines, ne peut être réalisée par l'autorité administrative. En effet, quels sont les documents que les inspecteurs du travail peuvent se faire communiquer pour prendre en compte de tels critères ? Devraient-ils prendre en compte les ressources et les charges de l'entreprise ou de l'employeur ?

Par ailleurs, inscrire dans la loi cette obligation de prise en compte peut être source de contentieux qui affaiblirait l'autorité administrative : cela deviendra en effet un levier à disposition de l'auteur de l'infraction pour contester le montant de l'amende, prétextant que « l'autorité administrative n'a pas suffisamment pris en considération le montant de ses ressources et de ses charges ».

Amendement n° COM-36 rect. bis présenté par

M. ADNOT, Mme HERZOG, MM. KENNEL, VIAL et REVET et
Mmes PERROT, LAMURE et DEROMEDI

Alinéa 8

I. - Après cet alinéa, insérer un alinéa ainsi rédigé :

III. - Le I de l'article L. 741-16 du code rural et de la pêche maritime est ainsi rétabli :

(...) pour le calcul de cette exonération, la rémunération mensuelle et le salaire minimum de croissance sont définis dans les conditions prévues aux quatrième et cinquième phrases du dernier alinéa du III de l'article L 241-13 du code de la sécurité sociale dans sa version en vigueur ».

II. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. ».

OBJET

L'article L 741-16 du Code rural et de la pêche maritime traite de la réduction de charges patronales pour l'embauche de main d'œuvre occasionnelle. Il définit, notamment, la rémunération et SMIC pris en compte pour calculer cette réduction. Pour cela, renvoi est fait à l'article L 241-13 du code de la sécurité sociale dans sa version en vigueur au 31 décembre 2010.

Or, dans ladite rédaction, le calcul de la réduction ne se fait pas sur la totalité de la durée du contrat de travail, mais sur la base de chaque mois civil. Aussi, par souci de cohérence, en complément de la simplification apportée à l'article L 1242-2 3° du code du travail permettant l'émission d'un seul bulletin de paie lorsque la durée du contrat de travail d'un saisonnier est inférieure à un mois mais « à cheval » sur deux mois distincts, le présent amendement propose, :

-une uniformisation du calcul du « SMIC mensuel » quelle que soit la réduction de charges patronales demandées (réduction TO-DE et réduction Fillon),

-une prise en compte de la durée totale de travail du contrat d'un saisonnier, sans « effet couperet » de la fin du mois civil.

Amendement n° COM-37 rect. bis présenté par

M. DÉTRAIGNE, Mme FÉRAT, MM. SAVARY, Daniel LAURENT, HENNO et LOUAULT, Mme SOLLOGOUB, M. BONNECARRÈRE, Mme GOY-CHAVENT, MM. DARNAUD, GENEST, VANLERENBERGHE et BOUCHET, Mmes LOISIER et BRUGUIÈRE, M. KENNEL, Mme VULLIEN, MM. CIGOLOTTI, MÉDEVIELLE, JANSSENS et MOGA, Mme LAMURE, MM. LEFÈVRE, KERN et DELCROS, Mme BILLON, M. LALANDE, Mmes DURANTON et DOINEAU et M. MAZUIR

I. – Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – A la dernière phrase du dernier alinéa du I. de l'article L. 741-16 du code rural et de la pêche maritime, les mots : "dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2010" sont remplacés par les mots : "dans sa version en vigueur".

II. - La perte de recettes éventuelle résultant pour les organismes de sécurité sociale du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Le présent amendement vise à compléter les dispositions déjà introduites à l'Assemblée Nationale en première lecture avec l'adoption de l'amendement n° 1074. Celui-ci met en place une réelle mesure de simplification administrative, très attendue par la filière viticole qui recourt de manière importante à une main d'œuvre saisonnière, particulièrement en période de vendanges.

L'article L 741-16 du Code rural et de la pêche maritime traite de la réduction de charges patronales pour l'embauche de main d'œuvre occasionnelle. Il définit, notamment, la rémunération et SMIC pris en compte pour calculer cette réduction. Pour cela, renvoi est fait à l'article L 241-13 du code de la sécurité sociale dans sa version en vigueur au 31 décembre 2010. Or, dans cette rédaction, le calcul de la réduction ne se fait pas sur la totalité du contrat de travail mais chaque mois civil.

Aussi, en complément de la simplification apportée à l'article L 1242-2 3° du code du travail permettant l'émission d'un seul bulletin de paie lorsque la durée du contrat de travail d'un saisonnier est inférieure à un mois mais « à cheval » sur deux mois distincts, cet amendement vise, d'une part, à uniformiser le calcul du « SMIC mensuel » quelle que soit la réduction de charges patronales demandées (réduction TO-DE et réduction Fillon) et, d'autre part, à prendre en compte la durée totale de travail du contrat d'un saisonnier, sans « effet couperet » de la fin du mois civil.

Amendement n° COM-134 présenté par

Mme MONIER

I. - Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - A la deuxième phrase du dernier alinéa du I de l'article L. 741-16 du code rural et de la pêche maritime, les mots : "dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2010" sont remplacés par les mots : "dans sa version en vigueur".

II. - La perte de recettes éventuelle résultant pour les organismes de sécurité sociale du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

L'article L 741-16 du Code rural et de la pêche maritime traite de la réduction de charges patronales pour l'embauche de main d'œuvre occasionnelle. Il définit, notamment, la rémunération et le SMIC pris en compte pour calculer cette réduction. Pour cela, renvoi est fait à l'article L 241-13 du code de la sécurité sociale dans sa version en vigueur au 31 décembre 2010.

Or, dans cette rédaction en vigueur au 31 décembre 2010, le calcul de la réduction ne se fait pas sur la totalité du contrat de travail mais chaque mois civil.

En complément de la simplification apportée à l'article L 1242-2 3° du code du travail permettant l'émission d'un seul bulletin de paie lorsque la durée du contrat de travail d'un saisonnier est inférieure à un mois mais « à cheval » sur deux mois distincts, cette disposition permettrait :

-une uniformisation du calcul du « SMIC mensuel » quelle que soit la réduction de charges patronales demandées (réduction TO-DE et réduction Fillon),

-une prise en compte de la durée totale de travail du contrat d'un saisonnier, sans « effet couperet » de la fin du mois civil.

Amendement n° COM-172 présenté par

Mme Nathalie DELATTRE

I. - Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - A la deuxième phrase du troisième alinéa du paragraphe I de l'article L. 741-16 du code rural et de la pêche maritime, les mots: "dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2010" sont remplacés par les mots : "dans sa version en vigueur".

II. Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

...- La perte de recettes éventuelle résultant pour les organismes de sécurité sociale du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Cet amendement porte une mesure de simplification concernant le travail saisonnier.

Il propose d'uniformiser le calcul du SMIC mensuel quelle que soit la réduction de charges patronales demandées et de prendre en compte la durée totale du travail du contrat d'un saisonnier.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 8 BIS(NOUVEAU)

Amendement n° COM-121 présenté par

Mme DEROMEDI

Après l'article 8 bis(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I - Sauf cas de force majeure, les Français établis hors de France communiquent aux postes diplomatiques ou consulaires dont ils relèvent leurs adresses postales, électroniques et leurs numéros téléphoniques, en vue de leur faciliter l'exercice de leurs droits et obligations et la protection de leur personne ou de leurs biens notamment en cas de troubles civils, de guerres ou de catastrophes naturelles.

Ils communiquent également leur changement d'adresse et, le cas échéant, leur départ de la circonscription consulaire.

Les fonctionnaires, agents ou salariés au service de ces postes diplomatiques ou consulaires sont tenus au secret professionnel en ce qui concerne ces informations.

Un décret en Conseil d'Etat détermine, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article.

II - Les conséquences financières éventuelles du présent article pour l'Etat sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Les postes diplomatiques et consulaires rencontrent souvent des difficultés pour contacter nos compatriotes expatriés qui ne leur ont pas communiqué leurs coordonnées, particulièrement en cas de troubles civils, de guerres ou de catastrophes naturelles.

Nous proposons que la loi les oblige à le faire sauf cas de force majeure.

Une partie des problèmes pour le vote électronique est que les personnes qui seraient d'accord pour voter par ce moyen:

- soit ne donnent pas leur véritable adresse email et numéro de téléphone ;
- soit donnent la même adresse et le même numéro de téléphone pour toute la famille ;
- soit déménagent ou changent de numéro sans prévenir le Consulat.

Ce qui fait qu'ils ne peuvent pas recevoir les codes et identifiants qui leur permettraient de voter par internet.

Les postes devraient pouvoir enregistrer systématiquement les coordonnées de nos compatriotes expatriés et donner toutes informations sur leurs droits lorsqu'ils les contactent soient par téléphone, soit par voie postale, soit par mel sans être inscrites ni au registre des Français de l'étranger ni sur les listes électorales consulaires. Mais ce dispositif relève du domaine réglementaire ou de circulaires ministérielles.

Amendement n° COM-122 présenté par

MM. MOUILLER et GREMILLET

Après l'article 8 bis(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 526-6 du code du commerce est ainsi modifié :

1° Avant le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'Entrepreneur individuel à responsabilité limitée est la forme par défaut de toute entreprise individuelle nouvellement créée, pour laquelle l'entrepreneur individuel veut exercer son activité en nom propre. »

2° Au premier alinéa, avant le mot « tout » est inséré le mot « ainsi »

3° Au premier alinéa, les mots « peut affecter » sont remplacés par le mot « affecte »

4° Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où l'entrepreneur refuse de créer un patrimoine professionnel séparé de son patrimoine personnel, il est assujéti au statut de l'entreprise individuelle et bénéficie des garanties décrites aux articles L526-1 à L526-5 du présent code. »

OBJET

Lorsqu'une personne souhaite créer son entreprise sans opter pour la forme sociétaire, elle a aujourd'hui le choix entre 3 possibilités : l'EI (entreprise individuelle), l'EIRL (entreprise individuelle à responsabilité limitée, lorsque l'entrepreneur décide d'affecter à son activité professionnelle un patrimoine séparé de son patrimoine personnel) et l'EURL (entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée) qui est une SARL à associé unique pouvant être une personne physique ou morale. Rappelons que la micro-entreprise n'est pas un statut juridique mais un régime fiscal et social dérogatoire.

En cohérence avec l'esprit du projet de loi, dans un souci de simplification des démarches liées à la création d'une entreprise individuelle et de protection du chef d'entreprise, le présent amendement propose de consacrer l'EIRL comme la forme par défaut de l'entreprise individuelle pour tout créateur d'entreprise souhaitant exercer son activité en nom propre.

Cette disposition est motivée par 2 caractéristiques essentielles de l'EIRL :

- la protection du patrimoine privé de l'entrepreneur (au-delà de la seule insaisissabilité de la résidence principale, déjà accordée à l'EI par la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité économique et l'égalité des chances). Cette protection résulte, dans le cadre de l'EIRL, de l'affectation à l'activité professionnelle de l'entrepreneur d'un patrimoine séparé de son patrimoine personnel, sans création d'une personne morale ;
- la possibilité d'opter pour l'impôt sur les sociétés, sans pour autant subir la charge administrative du formalisme lié à la forme sociétaire.

La disposition proposée s'inscrit dans la réflexion plus générale du rapport de Laurent Grandguillaume « Entreprises et entrepreneurs individuels : passer du parcours du combattant au parcours de croissance ». Dans ce rapport, Laurent Grandguillaume se prononce pour un statut juridique unique de l'entreprise individuelle. A ce titre, la présente disposition pourrait constituer la première étape de cette évolution.

Cette disposition est également de nature à faciliter le transfert de l'entreprise individuelle vers un statut de société.

ARTICLE 9

Amendement n° COM-139 présenté par
M. BONHOMME et Mme LAVARDE

Alinéa 7

Après les mots :

des biens ou

Insérer les mots :

portant une atteinte directe à

OBJET

Le principe d'opposabilité des circulaires a pour objet de permettre à toute personne de se prévaloir de l'interprétation d'une règle contenue dans une circulaire publiée, même lorsque cette interprétation est erronée. Ainsi, un administré ne supporte pas les conséquences d'une éventuelle erreur de l'administration.

Cela ne semble pas pouvoir s'appliquer dans le domaine du droit environnemental.

Le droit de l'environnement est l'un des domaines juridiques ayant été le plus modifiés ces dernières années. Les règles préservant l'environnement sont très nombreuses et sujettes à des modifications régulières. L'inflation normative en la matière ne cesse de croître. Aussi, il est nécessaire de conférer davantage de sécurité juridique aux administrés. Cette sécurité juridique constitue l'un des objectifs du principe de l'opposabilité des circulaires.

Face à un tel constat, et bien que la préservation de l'environnement soit un enjeu majeur, il est difficile d'accepter que le principe de l'opposabilité des circulaires ne puisse s'appliquer en matière environnementale.

La terminologie « directement » semble laisser trop de place à l'interprétation dès lors qu'il apparaît difficile de déterminer si une règle préserve directement ou indirectement l'environnement. La marge laissée à l'interprétation ouvre la voie à une certaine insécurité juridique. La terminologie « portant une atteinte directe à » diminue cette insécurité juridique et exprime avec davantage de clarté l'objectif de sécurité juridique.

Amendement n° COM-153 présenté par

M. GREMILLET

Alinéa 7

Après les mots :

des biens ou

Insérer les mots :

portant une atteinte directe à

OBJET

Amendement rédactionnel.

Amendement n° COM-26 présenté par

M. DURAIN, Mme MEUNIER, M. CABANEL, Mme ESPAGNAC,
MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET,
HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe
socialiste et républicain

Alinéa 7

Supprimer le mot :

directement

OBJET

Amendement de mise en cohérence rédactionnelle avec
l'amendement COM-25.

ARTICLE 10

Amendement n° COM-84 rect. présenté par

Mme LAMURE, MM. Daniel LAURENT, Jean-Marc BOYER et VASPART,
Mme CHAUVIN, MM. GREMILLET, BRISSON, SOL et PRIOU, Mme DI
FOLCO, M. VOGEL, Mme PUISSAT, M. MANDELLI, Mme CANAYER,
MM. PERRIN et de NICOLAY, Mme PRIMAS, MM. LEFÈVRE, DUPLOMB,
BOUCHET, GROSDIDIER, Bernard FOURNIER, CHATILLON, CHARON et
CALVET, Mme THOMAS, MM. BABARY, SAVARY et KENNEL et
Mme EUSTACHE-BRINIO

Alinéa 5, seconde phrase

Remplacer le mot :

six

par le mot :

trois

OBJET

Cet amendement vise à fixer un délai maximal pour la prise de position formelle sur l'application des règles de droit, prévue à l'article 10, relatif à la généralisation du rescrit administratif. Le texte propose que le délai de réponse soit fixé par décret, sans pouvoir dépasser six mois, ce qui semble excessif.

Afin de répondre à l'attente de nos concitoyens en matière de réduction des délais administratifs, il apparaît nécessaire de fixer le délai maximal à trois mois.

Amendement n° COM-102 présenté par

MM. MOUILLER et GREMILLET

Après l'alinéa 5

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

A titre expérimental et pour favoriser le recours à la procédure du rescrit par les plus petites entreprises, l'administration s'engage à répondre aux demandes émises par les entreprises de moins de 21 salariés dans un délai qui ne saurait être supérieur à 2 mois.

L'expérimentation est mise en œuvre pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret mentionné au dernier alinéa du grand I du présent article. Elle porte également sur la possibilité de rendre systématique la publication des réponses de l'administration. L'expérimentation fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont présentés au Parlement. Dans l'intervalle, est prévue la publication annuelle des types de questions posées et des types d'entreprises dont elles émanent.

OBJET

L'article 10 vise à étendre le périmètre du rescrit administratif, et par l'opposabilité des prises de position formelle de l'Etat et de ses établissements publics administratifs, il permet de renforcer les garanties applicables aux entreprises et de leur assurer un environnement plus sécurisé du point de vue des normes applicables.

Il rencontre ainsi une demande forte des plus petites entreprises de bénéficier d'une plus grande sécurité juridique.

Précisément dans l'esprit d'une bonne utilisation par les plus petites entreprises de cette disposition, le présent amendement propose de rendre le rescrit plus facilement praticable par des chefs d'entreprise qui l'utilisent encore trop peu, rebutés par la complexité du dispositif et peu enclins à inviter d'emblée l'administration à un contrôle a priori.

Dans ce cadre, agir sur le délai de réponse de l'administration apparaît comme déterminant pour une plus large utilisation de cette procédure et plus conforme au rythme de la vie économique.

Ainsi, cet amendement propose de conduire une expérimentation portant sur un délai de réponse raccourci à deux mois pour les demandes de rescrit émanant des entreprises de moins de 21 salariés - au lieu des trois mois en moyenne constatés actuellement.

Ce faisant, l'amendement s'appuie sur une revendication exprimée lors des Assises de la fiscalité de 2014 par les représentants des plus petites entreprises qui avaient proposé de faciliter les demandes de rescrit fiscal en aménageant des modalités simplifiées de rescrit avec un délai de réponse de l'administration fiscale d'un mois maximum.

Le nombre de demandes de rescrit émanant des plus petites entreprises étant aujourd'hui minime, il semble possible et pertinent de conduire cette expérimentation exigeante qui pourrait être un signe fort de proximité de l'administration envers les plus petites entreprises.

Amendement n° COM-140 présenté par

M. BONHOMME et Mme LAVARDE

Alinéa 10

Après les mots :

des biens ou

Insérer les mots :

portant une atteinte directe à

OBJET

La prise de position formelle a pour objet de permettre à toute personne de prendre position sur l'application de règles de droit à une situation de fait. Ainsi, toute personne peut connaître préalablement la façon dont une règle s'applique à sa situation. Ce

principe apporte une sécurité juridique à la personne ayant demandé cette prise de position formelle.

Bien que la préservation de l'environnement soit un enjeu majeur, il est difficile d'accepter que le principe de la prise de position formelle ne puisse s'appliquer en matière environnementale.

La terminologie « directement » semble laisser trop de place à l'interprétation dès lors qu'il apparaît difficile de déterminer si une règle préserve directement ou indirectement l'environnement. La marge laissée à l'interprétation ouvre la voie à une certaine insécurité juridique. La terminologie « portant une atteinte directe à » diminue cette insécurité juridique et exprime avec davantage de clarté l'objectif de sécurité juridique.

Amendement n° COM-150 présenté par

M. GREMILLET

Alinéa 10

Après les mots :

des biens ou

Insérer les mots

portant une atteinte directe à

OBJET

Amendement rédactionnel.

Amendement n° COM-27 présenté par

M. DURAIN, Mme MEUNIER, M. CABANEL, Mme ESPAGNAC,
MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET,
HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe
socialiste et républicain

Alinéa 10

Supprimer le mot :

directement

OBJET

Amendement de mise en cohérence rédactionnelle avec
l'amendement COM-25.

ARTICLE 11

Amendement n° COM-85 rect. présenté par

Mme LAMURE, MM. Daniel LAURENT, Jean-Marc BOYER et VASPART, Mme CHAUVIN, MM. GREMILLET, BRISSON, SOL et PRIOU, Mme DI FOLCO, M. VOGEL, Mme PUISSAT, M. MANDELLI, Mme CANAYER, MM. PERRIN et de NICOLAY, Mmes PRIMAS et DURANTON, MM. LEFÈVRE, DUPLOMB, BOUCHET, GROSDIDIER, Bernard FOURNIER, CHATILLON, CHARON et CALVET, Mme THOMAS, MM. BABARY, SAVARY et KENNEL et Mme EUSTACHE-BRINIO

Alinéa 2, seconde phrase

Après le mot :

évaluation

insérer les mots :

, notamment de son impact sur les délais administratifs,

OBJET

Cet amendement vise à préciser que l'évaluation qui sera faite de cette expérimentation comportera une partie sur l'impact du dispositif sur les délais administratifs.

ARTICLE 12

Amendement n° COM-103 présenté par

M. MOUILLER

Alinéa 5

Remplacer cet alinéa par un alinéa ainsi rédigé :

Un guichet unique est mis en place par l'administration. Il délivre à l'utilisateur mentionné au premier alinéa, et qui le demande, un certificat d'information sur l'ensemble des règles applicables. Toute information incomplète ou erronée figurant dans le certificat, à l'origine d'un préjudice pour l'utilisateur, engage la responsabilité de l'administration.

OBJET

A l'image du certificat de projet environnemental, il apparaît nécessaire de centraliser les demandes concernant la création d'une activité économique.

La grande innovation du certificat de projet environnemental était de passer d'une succession de procédures administratives à la mise en place d'une gestion de projet. Cette évolution répond aux

attentes des chefs d'entreprise et en particulier des TPE-PME qui ne solliciteront qu'un seul et unique interlocuteur.

La mise en place d'un « guichet unique » permettra la sécurisation du parcours du dossier pour la création d'une activité et d'assurer une gestion globale et uniformisée de celui-ci sur tous les aspects : économique, social, environnemental et financier.

Amendement n° COM-86 rect. présenté par

Mme LAMURE, MM. Daniel LAURENT, Jean-Marc BOYER et VASPART, Mme CHAUVIN, MM. GREMILLET, BRISSON, SOL et PRIOU, Mme DI FOLCO, M. VOGEL, Mme PUISSAT, M. MANDELLI, Mme CANAYER, MM. PERRIN et de NICOLAY, Mmes PRIMAS et DURANTON, MM. LEFÈVRE, DUPLOMB, BOUCHET, GROSDIDIER, Bernard FOURNIER, CHATILLON, CHARON et CALVET, Mme THOMAS, MM. BABARY, SAVARY et KENNEL et Mme EUSTACHE-BRINIO

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Le délai entre la réception de la demande de l'utilisateur par l'administration et la délivrance par cette dernière du certificat d'information ne peut excéder deux mois.

OBJET

A l'image de ce qui se fait par exemple en matière de certificats d'urbanisme, il convient de prévoir des règles précises en matière de délais de délivrance du certificat d'information.

Cet amendement tend donc à fixer un délai maximum de deux mois pour la délivrance de ces certificats d'information.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 14

Amendement n° COM-118 présenté par

MM. FOUCHÉ et CAPUS

Après l'article 14

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le chapitre II du titre Ier du livre III du code des relations entre le public et l'administration est complété par une section ainsi rédigée :

« Section 3 : Règles spécifiques aux résultats des expérimentations

« Art. L.312-3. - Font l'objet d'une publication les résultats des expérimentations prévues par une disposition législative.

« Un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la commission mentionnée au titre IV précise les modalités d'application du présent article. »

OBJET

Depuis quelques années, le nombre des expérimentations a considérablement augmenté. Le présent projet de loi en prévu plus d'une quinzaines.

Si l'idée même d'expérimenter une réforme avant de la mettre en œuvre est évidemment pertinente, on s'aperçoit que les résultats des expérimentations, qui peuvent pourtant justifier la modification de dispositions législatives et/ou réglementaires, ne sont que très rarement rendus publics.

Aussi, le présent amendement a pour objet d'imposer la publication des résultats des expérimentations prévues par la loi.

Si l'article 46 du projet de loi prévoit la transmission au parlement des évaluations de certaines des expérimentations prévues au projet de loi, l'obligation ainsi faite n'est cependant pas générale et exclut le citoyen.

Imposer une telle publication participera à la parfaite information des citoyens. Elle contraindra également le législateur à donner un cadre aux expérimentations pour que ne soit réalisées que des expérimentations dont les résultats seront significatifs.

Amendement n° COM-119 présenté par

M. FOUCHÉ

Après l'article 14

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L.111-4 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Chaque parent d'élève a le droit d'être informé de tout fait ou évènement survenu sur le temps scolaire ne se rapportant pas au programme pédagogique. Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'exercice de ce droit à l'information. »

OBJET

Dans sa rédaction actuelle, l'article L.111-4 du code de l'éducation dispose que « *les parents d'élèves sont membres de la communauté éducative.* »

Leur participation à la vie scolaire et le dialogue avec les enseignants et les autres personnels sont assurés dans chaque école et dans chaque établissement.

Les parents d'élèves participent, par leurs représentants aux conseils d'école, aux conseils d'administration des établissements scolaires et aux conseils de classe »

Il ressort de ces dispositions que chaque parent d'élève peut participer à la vie scolaire et dialoguer avec les enseignants et le personnel de l'établissement. Il ne dispose cependant d'aucun droit lui permettant d'être informé personnellement des événements survenus sur le temps scolaire qui ne seraient pas liés aux méthodes d'enseignement.

Dès lors que l'éducation nationale assume la charge et la responsabilité des enfants sur le temps scolaire, l'administration doit s'engager vis-à-vis des parents de ces enfants.

Le présent amendement a pour objet de créer un droit pour chaque parent d'être informé des conditions de prise en charge de son enfant qui ne sont pas liées au programme pédagogique.

Sans que les parents ne puissent s'immiscer dans le choix pédagogique de l'enseignant, ce droit à l'information pourra notamment permettre aux parents d'obtenir des éléments d'information quant aux circonstances d'éviction du service de l'enseignant de leur enfant, aux conditions de son remplacement, ou encore sur les circonstances d'un événement traumatique.

Il reviendra au pouvoir réglementaire de déterminer précisément les conditions d'exercice de ce droit, afin qu'il n'entrave pas la bonne exécution du service public.

Amendement n° COM-169 présenté par

Mme Nathalie DELATTRE

Après l'article 14

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L.211-1 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« ... - L'agriculture doit disposer des moyens nécessaires pour sécuriser l'accès et la mobilisation de la ressource en eau pour garantir une adéquation entre la disponibilité de la ressource et les besoins actuels et futurs en eau pour l'agriculture dans un contexte d'adaptation au changement climatique, et notamment en matière de stockage de l'eau, et ce, conformément au 5°bis du I du présent

article. Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, quand ils existent, doivent prioriser les mesures visant à prendre en compte les besoins actuels et futurs en eau de l'agriculture et sa capacité d'adaptation face au changement climatique, notamment par la mobilisation de la ressource en eau." »

OBJET

Cet amendement propose d'inscrire dans les schémas d'aménagement et de gestion des eaux un objectif en faveur de l'agriculture.

ARTICLE 15 A(NOUVEAU)

Amendement n° COM-15 présenté par

M. GRAND

Supprimer l'alinéa 3

OBJET

Un amendement gouvernemental adopté en séance à l'Assemblée nationale a fort opportunément exclu les collectivités territoriales du champ d'application de cet article, compte tenu des conséquences encore incertaines que ce dispositif "numéro d'appel" pourrait avoir sur leur situation financière.

Aussi, par cohérence, il est proposé de supprimer l'alinéa de gage pour les collectivités territoriales.

Amendement n° COM-30 présenté par

M. DURAIN, Mme MEUNIER, M. CABANEL, Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe socialiste et républicain

Alinéa 2

Remplacer les mots :

aux articles 575 et 575 A

par les mots :

à l'article 235 ter ZD

OBJET

Le gouvernement n'ayant pas levé le gage lors de l'adoption de l'article 15 A qui instaure la gratuité des appels téléphoniques des services dépendant de l'État et de ses établissements publics, nous proposons de remplacer le gage visant à augmenter les droits sur le prix du tabac par une augmentation de la taxe sur les transactions financières.

Réunion du jeudi 22 février 2018

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 15 TER(NOUVEAU) [EXAMINÉ DANS LE CADRE DE LA LÉGISLATION EN COMMISSION]

Amendement n° COM-61 présenté par

Mme VERMEILLET

Après l'article 15 ter(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - À titre expérimental, la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, mentionnée à l'article L.112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, est composée pour moitié de membres représentant les communes et EPCI.

II.- Cette expérimentation est menée jusqu'à la prochaine date des élections municipales, à compter de la publication du décret prévu au III. Dans les six mois suivant son achèvement, le Gouvernement remet au Parlement un rapport en dressant le bilan.

III.- Un décret en Conseil d'État précise les modalités de mise en œuvre du présent article.

OBJET

Le présent amendement a pour objet de renforcer, à titre expérimental, la présence des élus communaux dans les commissions départementales de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

La CDPENAF peut être consultée pour toute question relative à la limitation de consommation des espaces, projets d'urbanisme, révision de documents d'urbanisme (décret 2015-644 du 98 juin 2015). A ce jour, les élus territoriaux sont minoritaires. La compétence urbanisme (documents d'urbanisme, aménagement urbain, permis de construire et autorisations relatifs à l'occupation ou à l'utilisation des sols) étant celle des communes ou EPCI, la CDPENAF doit être composée à **parité** de représentants de communes/ EPCI et de représentants d'organismes n'ayant pas cette compétence mais étant intéressés par la consommation d'espaces.

ARTICLE 16

Amendement n° COM-87 rect. présenté par

Mme LAMURE, MM. Daniel LAURENT, Jean-Marc BOYER et VASPART, Mme CHAUVIN, MM. GREMILLET, BRISSON, SOL et PRIOU, Mme DI FOLCO, M. VOGEL, Mme PUISSAT, M. MANDELLI, Mme CANAYER, MM. PERRIN et de NICOLAY, Mmes PRIMAS et DURANTON, MM. LEFÈVRE, DUPLOMB, BOUCHET et GROSDIDIER, Mme DEROMEDI, MM. Bernard FOURNIER, CHATILLON, CHARON et CALVET, Mme THOMAS, MM. SAVARY et KENNEL et Mme EUSTACHE-BRINIO

I. - Alinéa 1

Remplacer les mots :

deux cent cinquante

par le mot :

dix

II. - En conséquence, alinéa 1

Remplacer le nombre :

50

par le chiffre :

2

III. - En conséquence, alinéa 1 :

Remplacer le mot :

neuf

par le mot :

six

IV. - En conséquence, alinéa 1

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Pour les entreprises de moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros, l'ensemble des contrôles opérés par les administrations mentionnées à l'article L. 100-3 du code des relations entre le public et l'administration ne peut dépasser, pour un même établissement, une durée cumulée de neuf mois sur une période de trois ans.

OBJET

Il s'agit de prendre en compte le cas des microentreprises : pour ces entreprises de moins de 10 salariés, une durée cumulée de contrôles égale à 9 mois est trop importante et risque de mettre en péril leur existence même.

Cet amendement propose donc de limiter cette durée à 6 mois sur une période de 3 ans pour les TPE, tout en conservant la durée de 9 mois pour les PME.

Amendement n° COM-106 présenté par

MM. MOUILLER et GREMILLET

Après l'alinéa 1

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Dans le cadre de l'expérimentation précitée, pour les petites entreprises occupant moins de 50 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 10 millions d'euros, la durée cumulée est limitée à 3 mois sur une période de 3 ans.

OBJET

Le présent amendement propose, dans le cadre de l'expérimentation prévue par l'article 16, d'établir une distinction, au regard de la limitation de durée proposée, entre les PME employant une centaine de salariés ou plus et les plus petites entreprises dont la majorité emploient moins de 3 salariés.

Cet amendement propose que, pour les petites entreprises occupant moins de 50 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 10 millions d'euros, la durée cumulée des contrôles ne puisse dépasser 3 mois sur 3 ans, afin d'adapter la durée des contrôles à la charge qu'ils représentent pour les plus petites entreprises.

Il vise à établir une cohérence avec les dispositions qui existent déjà pour les entreprises admises au régime simplifié d'imposition, dispositions notamment stipulées par l'article L52 du Livre des Procédures Fiscales.

Amendement n° COM-28 présenté par

M. DURAIN, Mme MEUNIER, M. CABANEL, Mme ESPAGNAC,
MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET,
HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe
socialiste et républicain

Alinéa 8

Supprimer le mot :

directement

OBJET

Amendement de mise en cohérence rédactionnelle avec l'amendement COM-25

ARTICLE 18

Amendement n° COM-164 présenté par
Mmes Nathalie DELATTRE et COSTES

Alinéa 1

Remplacer les mots :

dix-huit

Par le mot :

douze

OBJET

Cet amendement propose de réduire le délai d'habilitation prévu à l'article 18 pour la rectification et la précision des déclarations en matière sociale.

En effet, dans la version actuelle, le délai d'habilitation à prendre une ordonnance est de dix-huit mois ! Il est donc proposé de ramener le délai à une durée plus raisonnable de douze mois.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 18

Amendement n° COM-107 présenté par
MM. MOUILLER et GREMILLET

Après l'article 18

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 243-1-3 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 243-1-4 ainsi rédigé :

« En cas de retard de paiement des cotisations sociales dues par les chefs d'entreprises de moins de 21 salariés, les organismes visés à l'article L-213-1 du présent code adressent automatiquement au chef d'entreprise un courrier électronique proposant un contact direct avec un conseiller et sollicitant les pièces justificatives ouvrant droit pour le chef d'entreprise à un plan d'échelonnement de la dette. Cette démarche s'inscrit préalablement au parcours de

recouvrement actuel et suspend temporairement toute sanction ou pénalité pour le chef d'entreprise, jusqu'à la mise en place d'une solution d'étalement des paiements. »

OBJET

En cohérence avec les principes posés par le présent projet de loi et la volonté d'une transformation profonde de la relation entre l'administration et les usagers vers une administration qui dialogue, le présent amendement propose d'inscrire dans la loi la responsabilité des organismes de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales d'aller au-devant des chefs d'entreprise de moins de 21 salariés lorsqu'ils sont dans l'incapacité de paiement de leurs cotisations sociales.

Il vise à proposer des solutions d'échelonnement accessibles aux plus petites entreprises.

Dans cette perspective, le présent amendement prévoit que soit à la charge de l'URSSAF l'envoi d'un courrier électronique à l'entreprise proposant d'une part un contact direct avec un conseiller pour un échange simple et rapide sur la situation de l'entreprise et les solutions possibles et d'autre part spécifiant à l'entreprise les documents à produire pour justifier d'un plan d'échelonnement de la dette.

De fait, les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales s'inscrivent déjà dans un processus d'amélioration de la prise en compte et de l'accompagnement des entreprises en difficulté qui vise à l'équilibre entre l'enjeu de maîtrise des finances publiques et la préservation des activités économiques.

Dans les travaux préparatoires à la prochaine convention d'objectifs et de gestion 2018-2021 Etat ACOSS (Agence centrale des organismes de sécurité sociale), sont programmées plusieurs actions concrètes telles que :

- l'exploitation des données individuelles de la DSN pour détecter des signaux d'alerte ;
- l'expérimentation en 2018 et la généralisation sur la COG des modes opératoires les plus pertinents de contacts avec les cotisants identifiés par ces signaux faibles ;
- l'évolution des textes permettant la mise en place de plans par anticipation avant l'échéance.

Le présent amendement s'inscrit dans ce cadre et cette dynamique en proposant que les URSSAF puissent plus spécifiquement aller à la rencontre des plus petites entreprises lorsque celles-ci sont en défaut de paiement.

Actuellement, le parcours pour bénéficier d'un plan d'échelonnement de la dette reste complexe et à l'initiative du chef d'entreprise qui doit :

- transmettre sa déclaration à la date d'échéance mentionnée sur le document,
- payer la totalité de la part salariale des cotisations (ou payer dans les 30 jours qui suivent l'échéance impayée),
- formuler par écrit des propositions concrètes de règlement assorties de garanties,
- motiver l'échelonnement des paiements en mentionnant le contexte, l'origine et la nature des difficultés rencontrées, les ressources et les charges actuelles, les actions mises en œuvre à court terme pour rétablir sa situation, une estimation de la durée qui lui paraît nécessaire pour rétablir sa situation, ainsi que la durée de l'échéancier sollicité.

ARTICLE 19

Amendement n° COM-162 présenté par
Mmes Nathalie DELATTRE et COSTES

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 19 est, comme de nombreuses dispositions de cet texte, une habilitation à légiférer par ordonnance. Il prévoit l'expérimentation de mesures relatives aux chambres d'agriculture.

Les chambres d'agriculture connaissent actuellement un mouvement de réforme profond, à l'instar des autres chambres consulaires. A côté de la régionalisation, d'autres sujets ont également leur importance, comme l'harmonisation des pratiques entre départements, la gestion des transferts de compétences, la lutte contre la sur-transposition et la surinterprétation. Ces questions devraient faire l'objet d'une loi spécifique soit à l'agriculture, soit aux réseaux consulaires, plutôt que de façon incidente dans un projet de loi sur les relations entre le public et l'administration.

C'est pourquoi il est proposé de supprimer cette habilitation.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 19

Amendement n° COM-131 présenté par

Mme Gisèle JOURDA, MM. CABANEL et MONTAUGÉ, Mme MEUNIER,
M. DURAIN, Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR,
Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN,
Sylvie ROBERT et les membres du groupe socialiste et républicain

Après l'article 19

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans les six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les impacts économiques et sociaux de la révision de la carte des zones défavorisées simples, en s'appuyant sur les données corrigées qui lui ont été transmises pour la constitution du zonage.

OBJET

La Commission européenne a décidé de revoir la carte des zones défavorisées simples, c'est-à-dire celles qui ont un « handicap naturel ». Cette classification permet aux agriculteurs et notamment aux éleveurs de percevoir l'Indemnité Compensatrice de Handicap Naturel (ICHN) qui fait partie de la PAC. La Commission européenne souhaite en effet recentrer l'ICHN sur les territoires qui en ont le plus besoin du fait de leurs caractéristiques biophysiques (qualité des sols, pente ou pas, etc.) : cet objectif paraît défendable.

Depuis, le Ministère de l'Agriculture a organisé de nouvelles réunions. La dernière date du 20 décembre 2017, et c'est au cours de cette réunion qu'il a diffusé une nouvelle carte, faisant craindre que des communes aujourd'hui classées ICHN ne le soient plus.

Cette demande de rapport vise donc à inciter le Gouvernement à établir un nouveau zonage en se basant sur les données corrigées qui lui ont été transmises.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 20

Amendement n° COM-31 présenté par

M. DURAIN, Mme MEUNIER, M. CABANEL, Mme ESPAGNAC,
MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET,
HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe
socialiste et républicain

Après l'article 20

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. Au 1° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration les mots : « avis du Conseil d'Etat et des juridictions administratives, les » sont supprimés.

II. A l'article L. 141-3 du code des juridictions financières, les mots : « rapports et diverses communication » sont supprimés.

OBJET

Cet amendement vise à élargir le droit à communication des documents administratifs de sorte à ce que les avis du Conseil d'État et des juridictions administratives et les rapports et diverses communications de la Cour des comptes soient désormais communicables au public. La relation de confiance entre l'administration et les usagers passent aussi par une exigence de transparence.

ARTICLE 21

Amendement n° COM-89 rect. présenté par

Mme LAMURE, MM. Daniel LAURENT, Jean-Marc BOYER et VASPART, Mme CHAUVIN, MM. GREMILLET, BRISSON, SOL et PRIOU, Mme DI FOLCO, M. VOGEL, Mme PUISSAT, M. MANDELLI, Mme CANAYER, MM. PERRIN et de NICOLAY, Mme PRIMAS, M. SAURY, Mme DURANTON, MM. LEFÈVRE, DUPLOMB, BOUCHET et GROSDIDIER, Mme DEROMEDI, MM. Bernard FOURNIER, CHATILLON, CHARON et CALVET, Mme THOMAS, MM. SAVARY et KENNEL et Mme EUSTACHE-BRINIO

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Les délais d'instruction du dossier courent à compter de la date d'obtention des informations.

OBJET

Dans le cadre de l'expérimentation, dès lors que l'administration a identifié elle-même les pièces justificatives, les délais d'instructions du dossier courent à compter de la date d'obtention des informations.

ARTICLE 23

Amendement n° COM-90 rect. présenté par

Mme LAMURE, MM. Daniel LAURENT, Jean-Marc BOYER et VASPART, Mme CHAUVIN, MM. GREMILLET, BRISSON, SOL et PRIOU, Mme DI FOLCO, M. VOGEL, Mme PUISSAT, M. MANDELLI, Mme CANAYER, MM. PERRIN et de NICOLAY, Mmes PRIMAS et DURANTON, MM. LEFÈVRE, DUPLOMB, BOUCHET et GROSDIDIER, Mme DEROMEDI, MM. Bernard FOURNIER, CHATILLON, CHARON et CALVET, Mme THOMAS, MM. BABARY, SAVARY et KENNEL et Mme EUSTACHE-BRINIO

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Le délai de délivrance du titre par l'administration ne peut excéder respectivement vingt jours pour une carte nationale d'identité ou un passeport, sept jours pour un certificat d'immatriculation et trente jours pour un permis de conduire.

OBJET

A l'heure actuelle, aucun délai maximal n'est fixé pour la délivrance des différents titres mentionnés dans cet article.

Il est donc proposé de fixer un délai maximal :

- de 20 jours pour les cartes nationales d'identité et de passeport - contre 2 à 5 semaines actuellement ;
- de 7 jours pour un certificat d'immatriculation - soit le temps actuellement annoncé par l'administration ;
- de 30 jours pour les permis de conduire - dont la fabrication prend 20 jours en moyenne mais dont la délivrance prend souvent plus de deux mois.

ARTICLE 23 BIS(NOUVEAU)

Amendement n° COM-127 présenté par

Mme DEROMEDI

Alinéa 3

Après les mots :

en Conseil d'Etat

Insérer les mots :

après avis de l'Assemblée des Français de l'étranger ou de son bureau dans l'intervalle des sessions

OBJET

Lors de la discussion de la loi Macron du 2015 nous avons présenté un amendement sur le permis de conduire, présentant des mesures pérennes en ce qui concerne le permis de conduire des Français de l'étranger. Cet amendement avait été adopté à l'unanimité par notre Assemblée.

La mesure prévue par l'article 23 bis prévoit une mesure à titre expérimental et l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat.

Il convient que l'Assemblée des Français de l'étranger ou son bureau dans l'intervalle des sessions soit consultée sur les modalités définies par ces décrets car cette Assemblée est composée d'élus de terrain qui sont les mieux à même d'exprimer les préoccupations de nos compatriotes expatriés dans ce domaine.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 24

Amendement n° COM-75 rect. présenté par

Mmes PRÉVILLE et TAILLÉ-POLIAN, M. DURAIN, Mmes MEUNIER et ESPAGNAC et MM. MAZUIR, CABANEL et LUREL

Après l'article 24

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Toute personne publique ou tout organisme chargé d'une mission de service public procédant à la dématérialisation générale du traitement de ses dossiers, s'engage à réserver une partie des gains ainsi libérés, à un mécanisme d'accompagnement des publics exposés au risque de marginalisation numérique.

Cet accompagnement pourrait être prioritairement consacré au renforcement de l'accueil du public, notamment dans les maisons de services au public.

OBJET

La stratégie nationale d'orientation de l'action publique annexée au présent projet de loi souligne la nécessité d'assurer « notamment aux personnes vulnérables ou n'utilisant pas l'outil numérique, des possibilités de communication et de médiation adaptées à leurs besoins et à leur situation ».

La dématérialisation des procédures par les services publics conduit pourtant à exclure un certain nombre d'utilisateurs qui se retrouvent dans l'incapacité de satisfaire leurs démarches. C'est le

cas des personnes âgées, des chômeurs de longue durée ou des personnes ayant un faible niveau d'instruction.

Dans le même temps, le Ministère de l'Économie et des Finances annonce une économie de plus de 60 millions d'euros, liée à la dématérialisation des feuilles d'impôts, des passeports, des permis de conduire etc.

Il serait souhaitable qu'une partie des gains procurés par la dématérialisation des services publics (baisse des coûts de fonctionnement) soit redéployée au financement des services d'accueil du public, notamment les personnes les plus vulnérables, par exemple dans les maisons de services au public. Il est important de conserver une voie alternative au service numérique pour ne pas engendrer un mécanisme de marginalisation numérique.

ARTICLE 25

Amendement n° COM-159 présenté par

Mmes Nathalie DELATTRE et COSTES

Supprimer cet article.

OBJET

Cet amendement est le premier d'une série de trois concernant les articles du projet de loi relatifs aux cultes.

L'article 25 autorise les dons par SMS aux associations cultuelles.

Le groupe RDSE, attaché au respect du principe de laïcité à la loi de 1905, est particulièrement attentif à ces sujets.

Or, cette mesure présente des failles inquiétantes : d'une part, il existe un risque de détournement de cet outil au moyen des cartes prépayées, sans moyen de vérifier l'identité du donateur, d'autre part, il manque des garanties suffisantes sur l'information des usages sur l'identité du bénéficiaire.

Pour ces raisons, il est proposé de supprimer cet article.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 25 BIS(NOUVEAU)

Amendement n° COM-22 présenté par

M. GRAND

Après l'article 25 bis(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 71 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les modalités d'établissement de la procuration, qui peut être réalisée par voie électronique, sont fixées par décret en Conseil d'État. ».

OBJET

Pour engager l'administration dans la dématérialisation, il convient également de simplifier les modalités d'établissement des procurations afin de réduire l'éloignement des citoyens de la participation électorale.

Le décret n° 2015-1206 du 30 septembre 2015 a permis la simplification de la procédure de transmission des procurations de vote établies hors de France. En effet, depuis le 1er novembre 2015, les autorités consulaires sont désormais autorisées à transmettre ces procurations aux mairies par télécopie ou courrier électronique afin de réduire les délais de transmission et ainsi éviter que de nombreuses procurations ne parviennent pas à temps aux mairies, empêchant ainsi l'exercice du droit de vote par certains électeurs.

Cette simplification de bon sens pourrait être élargie à l'ensemble des procurations.

La feuille de route du ministère de l'intérieur de septembre 2017 prévoit de simplifier la procédure pénale afin de restaurer la capacité opérationnelle des forces de sécurité et donc de leur redonner des capacités d'initiatives, en les déchargeant des missions où leur plus-value est la moins manifeste comme les procurations électorales par exemple. Cette feuille de route prévoit également de rendre l'exercice du droit de vote plus simple et plus accessible en simplifiant la procédure destinée à établir une procuration dématérialisée.

Une réelle dématérialisation permettrait ne ferait que des gagnants : les citoyens en terme de simplification, les forces de l'ordre en terme de temps de travail, les communes en terme de gain de temps et la démocratie en terme de participation aux scrutins.

Cet amendement ouvre la voie à des dispositions réglementaires fixant de nouvelles modalités d'établissement des procurations.

ARTICLE 26

Amendement n° COM-81 présenté par
Mme ESTROSI SASSONE

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'ordonnance concerne les bâtiments d'activités, dont les bâtiments logistiques.

OBJET

Cet amendement vise à préciser le périmètre d'application de l'ordonnance visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation. Il est en effet important que la disposition couvre l'immobilier d'activités soumis à des procédures nombreuses et complexes pour des raisons de simplification et de compétitivité.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 26

Amendement n° COM-82 présenté par
Mme ESTROSI SASSONE

Après l'article 26

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les délais cumulés d'instruction des autorisations administratives nécessaires pour le lancement d'un projet de plateforme logistique sont de six mois.

Cette disposition s'applique aux plateformes logistiques à l'exception des sites soumis aux dispositions des directives 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses et 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles.

Après le dépôt d'un dossier l'administration préfectorale dispose d'un délai d'un mois pour formuler des demandes de précisions et complémentaires avant de déclarer le dossier recevable. Pendant l'instruction, les questions de l'administration ne suspendent ni ne prorogent pas le délai de la procédure.

OBJET

Un projet de plateforme logistique doit obtenir deux types d'autorisations :

- le permis de construire relevant de la compétence urbanisme ;
- l'arrêté du Préfet garant de la police de l'environnement.

Cet amendement vise à garantir à un porteur de projet l'obtention de ses autorisations administratives qui relèvent du droit de l'environnement et du droit de l'urbanisme dans un délai maximal de six mois.

Cette disposition s'applique aux plateformes logistiques conçues pour traiter des matières ordinaires, hors sites très spécifiques soumis aux directives SEVESO ou IED pour lesquels le temps d'instruction est plus long compte tenu des risques.

Actuellement, l'administration peut formuler des questions et demander des compléments à tout moment de l'instruction du dossier et cela suspend les délais d'instruction. L'amendement propose donc que cette possibilité soit réservée au premier mois après réception du dossier en préfecture afin de sécuriser les procédures pour les porteurs de projets. Une fois le dossier déclaré recevable au bout d'un mois, le délai d'instruction ne devrait pas être prorogé en cas de demande d'informations complémentaires compte tenu de l'accord.

En effet, la France accumule un certain retard de mise en œuvre pour ces projets par comparaison avec d'autres pays européens dont la législation est plus fluide. Cette difficulté fait perdre à la France certaines opportunités d'implantation et d'investissements du fait des délais et de l'incertitude jusqu'au bout de la procédure.

Amendement n° COM-83 présenté par

Mme ESTROSI SASSONE

Après l'article 26

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Une expérimentation, sur une durée de cinq ans, d'une procédure unique particulière pour des bâtiments accueillant une mixité programmatique est mise en place. Cette procédure est instruite dans un délai de six mois. Les modalités de l'expérimentation sont établies par décret.

OBJET

Il est important de redonner des marges d'innovation et de compétitivité au secteur immobilier d'activités en France.

Dans un contexte de besoin de foncier pour les projets et d'intensification de son usage mais aussi de nécessaire préservation des terres agricoles, de nos paysages et de limitation de l'imperméabilisation des sols, il est primordial de permettre la conception de bâtiments accueillant des activités mixtes (logistique, activités productives, artisanales, tertiaires, équipements).

Toutefois, ces bâtiments relèvent de réglementations différentes dont la combinaison est difficile à instruire par l'ensemble des services en charge des règles d'urbanisme et de l'environnement.

Cet amendement propose donc d'expérimenter sur une période de cinq ans la conception et la construction de bâtiments mixtes.

Amendement n° COM-129 présenté par

Mme DEROMEDI

Après l'article 26

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I - Après le cinquième alinéa de l'article L. 213-1-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé:

« 5° Au profit des associations ayant la capacité à recevoir des libéralités fondations, des congrégations, et, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, des établissements publics du culte et des associations inscrites de droit local. »

II - Les conséquences financières éventuelles du présent article pour l'Etat et les collectivités territoriales sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

L'amendement que nous vous proposons a été adopté par la commission des lois dans le rapport n° 852 (2015-2016) de Mme Jacky DEROMEDI, ratifiant l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations. La discussion de ce projet de loi a été interrompue, les deux Assemblées du Parlement en ayant repris le dispositif par voie d'amendements lors de la discussion de la loi égalité et citoyenneté. Mais le Conseil constitutionnel l'a écarté au motif qu'il constituait un cavalier législatif sans rapport avec l'objet de cette loi. Nous reprenons ce texte qui avait fait l'objet d'un accord entre les deux Assemblées et du Gouvernement et qui est toujours d'actualité.

Cet amendement a, en effet, un objectif de simplification et de clarification des moyens de financement des activités des associations ayant capacité à recevoir des libéralités.

L'ordonnance du 23 juillet 2015 a modifié l'article L. 213-1-1 du code de l'urbanisme afin d'exclure du champ du droit de préemption urbain les biens immobiliers aliénés à titre gratuit au profit des fondations, des associations ayant la capacité à recevoir des libéralités (associations reconnues d'utilité publique, associations d'intérêt général, unions d'associations familiales) et des congrégations, et, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, des associations inscrites de droit local et des établissements publics du culte.

Cette disposition a été remise en cause partiellement quelques jours après par erreur. L'article 113 de la loi du 6 août 2015, a, en effet, de nouveau modifié le code de l'urbanisme en omettant l'exemption du droit de préemption pour les organismes à but non lucratif. Il s'agissait bien d'une erreur comme le constate l'étude d'impact du projet de loi de ratification de l'ordonnance du 23 juillet 2015 qui s'exprime ainsi : « L'étude d'impact du projet de loi de ratification de l'ordonnance du 23 juillet 2015 s'exprime, en effet, ainsi : « L'actuelle rédaction de l'article L. 213-1-1 du code de l'urbanisme issue de la loi du 6 août 2015 est susceptible de s'appliquer à des mutations patrimoniales que le législateur n'entendait pas restreindre et est susceptible de remettre en cause la volonté du donateur :

« - une structure à but non lucratif, lorsqu'elle en a la capacité juridique, peut recevoir un bien immobilier par donation. Ces libéralités représentent une part croissante du financement du secteur associatif, financement que la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire entendait renforcer ;

« - à l'occasion de la création d'une fondation reconnue d'utilité publique dont les immeubles constituent la dotation initiale ;

« - lors de la reconnaissance légale par décret en Conseil d'Etat d'une congrégation qui s'accompagne d'une dévolution de patrimoine, les mutations d'immeuble étant dans ce cas réalisées à titre gratuit. »

Notre amendement propose donc de réparer cette erreur en rétablissant les dispositions de l'ordonnance du 23 juillet 2015.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 26 BIS(NOUVEAU)

Amendement n° COM-128 présenté par

Mme DEROMEDI

Après l'article 26 bis(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I - L'article 21 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France est modifiée comme suit :

« I. — Chaque candidat ou liste de candidats transmet au ministre des affaires étrangères ou au chef-lieu de leur circonscription électorale un bulletin de vote et une circulaire électorale afin qu'elle soit mise à disposition et transmise aux électeurs sous une forme dématérialisée.

« Les ambassades et les postes consulaires tiennent à disposition des électeurs dans leurs locaux, pour consultation, un exemplaire imprimé de la circulaire de chaque candidat. Le bulletin de vote et la circulaire de chaque candidat sont mis en ligne sur le site internet désigné par arrêté du ministre des affaires étrangères.

« Les électeurs sont informés de la date de l'élection, des conditions dans lesquelles ils peuvent voter ainsi que des candidats ou de la liste de candidats, par envoi électronique ou, par envoi postal pour les personnes qui ne peuvent avoir d'adresse électronique et qui en ont informé le poste diplomatique ou consulaire dont ils relèvent personnellement ou par courrier postal, au plus tard :

1° Cinquante jours avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers consulaires ;

2° Onze jours avant la date du scrutin, pour l'élection des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

« II. — Dans le respect des dispositions du II de l'article 19 et sous réserve des dispositions du second alinéa du I de l'article 20, le bulletin de vote comporte, dans les circonscriptions électorales où un unique siège est à pourvoir, le nom du candidat et celui de son remplaçant.

« Dans le respect des dispositions du III de l'article 19 et sous réserve des dispositions du second alinéa du II de l'article 20, le bulletin de vote comporte, dans les circonscriptions électorales où plus d'un siège est à pourvoir, le titre de la liste et les noms des candidats, dans l'ordre de leur présentation.

« III. — Dans le cas prévu au deuxième alinéa du II où les postes doivent transmettre les bulletins de vote et circulaires électorales par envoi postal, l'Etat prend à sa charge les frais d'acheminement

des bulletins et circulaires vers les bureaux de vote de la circonscription électorale.

« Les candidats ou listes de candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés sont remboursés, sur une base forfaitaire, du coût du papier et des frais d'impression des bulletins de vote prévus à l'alinéa précédent, et, pour la seule élection des conseillers consulaires, en application du premier alinéa du II de l'article 15, des affiches électorales. »

II - Les conséquences financières éventuelles de la présente loi pour l'Etat sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Cet amendement prévoit la dématérialisation de la propagande électorale pour les élections des conseillers consulaires et des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger.

La dématérialisation est déjà effective pour ces élections en ce qui concerne les circulaires électorales des candidats ou listes de candidats. L'article 21 (4e alinéa) de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France dispose, en effet : *« Chaque candidat ou liste de candidats peut transmettre au ministre des affaires étrangères une circulaire électorale afin qu'elle soit mise à disposition et transmise aux électeurs sous une forme dématérialisée. »*

Le Conseil constitutionnel a consacré la conformité de cette dématérialisation dans sa décision n° 2013-673 DC du 18 juillet 2013, cons. 5. Il a en effet, jugé que la transmission aux électeurs Français inscrits sur les listes consulaires uniquement sous forme dématérialisée n'était pas contraire à la Constitution : *« Considérant, d'une part, qu'en prévoyant que chaque candidat ou liste de candidats peut transmettre au ministre des affaires étrangères une circulaire afin qu'elle soit mise à disposition et transmise aux électeurs par voie dématérialisée, à l'exclusion de tout envoi postal, le législateur a entendu, tout en tenant compte de la spécificité des élections dont il s'agit, en particulier de l'éloignement géographique et des aléas de l'acheminement postal, assurer une bonne information des électeurs ; qu'en l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour l'exercice de la démocratie, le législateur pouvait, sans méconnaître aucune exigence constitutionnelle, prévoir que l'information serait communiquée par voie électronique aux électeurs ; que les dispositions contestées ne portent, en elles-mêmes, aucune atteinte à l'égalité entre électeurs ; qu'elles ne méconnaissent pas davantage l'égalité entre les candidats, dès lors que le*

ministre des affaires étrangères est tenu de mettre à disposition des électeurs et de leur transmettre par voie dématérialisée toute circulaire que chaque candidat ou liste de candidats lui aura transmise.» (Décision n° 2013-673 DC du 18 juillet 2013, cons. 5). Le passage souligné figurait déjà dans une décision antérieure du Conseil constitutionnel, la décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet (cons. 12). Le commentaire de cette décision figurant sur le site du Conseil constitutionnel apporte la précision suivante : « Il résulte en effet des dispositions contestées que le ministre des affaires étrangères est tenu de mettre à disposition des électeurs et de leur transmettre par voie dématérialisée toute circulaire qui lui aura été transmise par chaque candidat ou liste de candidats.

La dématérialisation permettra de faire des économies importantes en une période de budgets contraints. Les considérations environnementales ne sont pas négligeables.

Une telle réforme de la propagande devrait surtout fournir l'occasion d'**améliorer l'accès des citoyens aux informations en matière électorale, en enrichissant leur contenu et en élargissant leurs modalités de diffusion.** Une version dématérialisée de la propagande permettrait de porter celle-ci à la connaissance des citoyens beaucoup plus tôt qu'aujourd'hui – les documents sur papier ne parvenant généralement aux électeurs que très peu de jours avant l'élection. C'est tout particulièrement cette absence d'alternative crédible à la distribution au format papier qui a justifié, aux yeux du signataire de ces lignes, l'opposition aux réformes proposées dans les projets de loi de finances pour 2014 et pour 2015.

Il faut observer qu'il est pratiquement impossible de recevoir la documentation papier entre deux tours d'élections qu'il s'agisse des législatives ou des présidentielles.

La dématérialisation s'appliquerait dès le prochain renouvellement des conseils consulaires et de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Amendement n° COM-132 rect. présenté par

Mme DEROMEDI

Après l'article 26 bis(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I -Après l'article 26 bis, insérer un article additionnel rédigé comme suit :

Le cinquième alinéa de l'article L. 330-6 du code électoral est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les ambassades et les postes consulaires tiennent à disposition des électeurs dans leurs locaux, pour consultation, un exemplaire imprimé de la circulaire de chaque candidat. Le bulletin de vote et la circulaire de chaque candidat sont mis en ligne sur le site internet désigné par arrêté du ministre des affaires étrangères. » ;

II - Les dispositions du présent article entreront en vigueur lors du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale.

III - Les conséquences financières éventuelles de la présente loi pour l'Etat sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Cet amendement propose la dématérialisation de la propagande pour les élections des députés des Français de l'étranger.

La dématérialisation existe déjà partiellement pour l'élection des conseillers consulaires et pour celle des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger en ce qui concerne la circulaire électorale des candidats qui « peuvent » la communiquer à l'administration pour insertion sur les sites électoraux du ministère des affaires étrangères. L'article 21 de la loi du 22 juillet 2013 dispose que « *Chaque candidat ou liste de candidats peut transmettre au ministre des affaires étrangères une circulaire électorale afin qu'elle soit mise à disposition et transmise aux électeurs sous une forme dématérialisée.* »

En outre, les électeurs reçoivent de l'administration une information sur la date de l'élection, des conditions dans lesquelles ils peuvent voter ainsi que des candidats ou de la liste de candidats, par envoi électronique ou, à défaut, par envoi postal. La voie électronique est privilégiée.

Par contre, il est pratiquement impossible dans de nombreux pays de recevoir la documentation papier entre deux tours d'élections qu'il s'agisse des législatives ou des présidentielles.

Le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution l'information des électeurs par voie dématérialisée et la dématérialisation possible des circulaires électorales par décision du 18 juillet 2013 où il souligne, je cite « qu'en l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour l'exercice de la démocratie, le législateur pouvait, sans méconnaître aucune exigence constitutionnelle, prévoir que l'information serait communiquée par voie électronique aux électeurs ».

Ceci permettra des économies pour l'Etat et permettrait également de réduire la consommation de papier. Le coût de l'envoi de la propagande pour les élections de 2017 a été de 2 millions d'euros.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 28

Amendement n° COM-67 présenté par

M. SUEUR, Mme MEUNIER, MM. DURAIN et CABANEL,
Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-
POLIAN, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les
membres du groupe socialiste et républicain

Après l'article 28

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après l'article L. 2223-40 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2223-40-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2223-40-1. - I. - Un schéma régional des crématoriums est établi dans chaque région. Il a pour objet d'organiser la répartition des crématoriums sur le territoire concerné, afin de répondre aux besoins de la population, dans le respect des exigences environnementales. Il précise à ce titre, par zones géographiques, en tenant compte des équipements funéraires existants, le nombre et la dimension des crématoriums nécessaires.

« L'évaluation des besoins de la population tient compte, le cas échéant, de ceux des populations immédiatement limitrophes sur le territoire national ou à l'étranger.

« II. - Le schéma est élaboré par le représentant de l'État dans la région, en collaboration avec les représentants de l'État dans les départements qui la composent.

« Le projet de schéma est adressé pour avis au conseil régional, au conseil national des opérations funéraires, ainsi qu'aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale et aux communes de plus de 2 000 habitants compétents en matière de crématoriums. Ceux-ci se prononcent dans un délai de trois mois après la notification du projet de schéma. À défaut, leur avis est réputé favorable.

« Le schéma est arrêté par décision du représentant de l'État dans la région. Il est publié.

« III. - Le schéma est révisé tous les six ans. »

II. - Le dernier alinéa de l'article L. 2223-40 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« L'autorisation ne peut être délivrée que si la création ou l'extension envisagée est compatible avec les dispositions du schéma régional des crématoriums mentionné à l'article L. 2223-40-1. »

III. - Dans chaque région, le premier schéma régional des crématoriums est arrêté dans un délai de deux ans après la promulgation de la présente loi. Par exception au III de l'article L. 2223-40-1 du code général des collectivités territoriales, il est révisé au bout de trois ans.

OBJET

L'évolution des rites funéraires en France depuis les 25 dernières années se traduit par un recours croissant à la crémation. Ainsi, en 1980, 1 % des obsèques donnaient lieu à une crémation. Ce pourcentage est passé aujourd'hui à 30 %, voire 50 % dans les grandes agglomérations urbaines.

Face à cette évolution, il apparaît que les crématoriums sont en nombre insuffisant et que leur implantation géographique ne correspond pas aux besoins. L'insuffisance des crématoriums ne permettant pas, dans un certain nombre de secteurs géographiques, de satisfaire les demandes des familles dans des conditions convenables, il s'ensuit des temps d'attente trop longs pour les familles.

En outre, faute d'un plan cohérent d'implantation des crématoriums, de nombreuses familles sont contraintes à des déplacements longs et coûteux. Il se trouve par ailleurs que plusieurs crématoriums coexistent dans des zones géographiques très rapprochées. Une telle proximité est préjudiciable à l'équilibre économique de ces équipements et contribue à un renchérissement des tarifs supportés par les familles endeuillées.

La création et la gestion des crématoriums relèvent d'une activité de service public communal ou intercommunal. Dans l'intérêt des familles, et eu égard à la nécessaire dignité des cérémonies d'obsèques ainsi qu'au souci de maîtriser les finances publiques, il apparaît indispensable que le développement des crématoriums puisse, pour l'avenir, faire l'objet d'une coordination à l'échelon régional.

La création comme l'extension des crématoriums font d'ores et déjà l'objet d'une autorisation délivrée par le préfet du département concerné. Cette autorisation pourrait être délivrée au vu d'un schéma régional des crématoriums. Ce dernier serait ainsi

doté d'une valeur prescriptive, puisque tout projet de création ou d'extension d'un crématorium ne pourrait être autorisé que s'il est compatible avec les prescriptions qu'il comporte.

Le schéma serait arrêté par le préfet de région, après avis du conseil régional et des intercommunalités compétentes en la matière. En revanche, chaque décision d'autorisation devant être précédée d'une enquête publique, il n'est pas nécessaire de prévoir qu'elle intervienne au stade de l'élaboration du schéma.

Le schéma régional des crématoriums ferait en outre l'objet d'une révision tous les six ans, afin de s'assurer qu'il correspond toujours aux besoins constatés de la population.

Amendement n° COM-66 présenté par

M. SUEUR, Mme MEUNIER, MM. DURAIN et CABANEL,
Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-
POLIAN, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les
membres du groupe socialiste et républicain

Après l'article 28

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 230-30 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Elle peut également autoriser la restitution des autres éléments non analysés en vue d'une inhumation ou d'une crémation. »

OBJET

À la suite, notamment, de catastrophes aériennes, d'accidents collectifs ou d'attentats, de nombreux fragments humains sont relevés au sol. Dans le cadre de l'enquête judiciaire, les éléments les plus importants « nécessaires aux besoins de l'enquête ou de l'information judiciaire » (article 230-28 du code de procédure pénale) sont placés sous scellés puis analysés pour identification et aux fins de restitution aux familles endeuillées. Toutefois, d'autres fragments, de très petite taille, anatomiquement non reconnaissables ou présumés non identifiables, sont également recueillis, l'ensemble constituant un scellé judiciaire à part entière. Pour autant, ils ne sont pas analysés dès lors que les prélèvements biologiques ont permis d'identifier tous les défunts.

La question se pose alors de la destination de ces restes humains. S'agissant des prélèvements biologiques effectués lors d'autopsies judiciaires, le Code de procédure pénale dispose dans son article 230-30 que « sous réserve des contraintes de santé publique et lorsque ces prélèvements constituent les seuls éléments ayant

permis l'identification du défunt, l'autorité compétente peut autoriser leur restitution en vue d'une inhumation et d'une crémation ». Toutefois, cet article ne règle pas la question posée, qui est celle du devenir des fragments qui n'ont pas été nécessaires pour identifier les défunts.

Jusqu'à présent, la destruction comme « simple » déchet biologique de ce scellé était ordonné par le magistrat.

Or, l'article 16-1-1 du code civil, issu de la loi relative à la législation funéraire du 19 décembre 2008, dispose que les restes des personnes décédées doivent être traités « avec respect, dignité et décence ».

Il apparaît comme légitime que les familles puissent en demander la restitution.

Dans tous les cas où l'identification des fragments n'a pas été demandée par les autorités compétentes ou les familles, il doit donc pouvoir être envisagé, afin de respecter les termes de l'article 16-1-1 du code civil précité, d'inhumer ces restes humains, ou de les incinérer et de déposer l'urne dans un columbarium, de les sceller sur un monument funéraire, de construire un monument spécifique ou encore de disperser les cendres dans un jardin du souvenir, éventuellement spécifique ou de les disperser dans la nature.

Amendement n° COM-18 présenté par

M. GRAND

Après l'article 28

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le dernier alinéa de l'article 730-1 du code civil est ainsi rédigé :

« Les modalités de publicités des actes sont fixées par décret ».

OBJET

Depuis la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit, les actes de notoriété pour prouver la qualité d'héritier sont dressés par les seuls notaires, professionnels spécialisés dans les questions successorales et matrimoniales.

Il est également fait mention de l'existence d'un tel acte de notoriété en marge de l'acte de décès.

Près de dix ans après le vote de cette loi, un nombre croissant d'actes de décès sont concernés par ce style de mention.

Il s'agit là d'une surcharge de travail pour les services d'état civil des communes, d'autant plus qu'il convient d'apposer la mention sur l'acte de décès retranscrit dans la commune de domicile et sur le double registre si l'acte de notoriété n'intervient pas dans l'année.

Il est donc proposé de supprimer l'apposition de cette mention et de renvoyer les modalités de publicité de ces actes de notoriété à un décret.

Cet allègement pour les communes permettra de tendre vers une action publique modernisée, simple et efficace.

Cette proposition répond à l'objectif d'une administration moins complexe.

Amendement n° COM-19 présenté par
M. GRAND

Après l'article 28

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

A la première phrase du premier alinéa de l'article 80 du code civil, après la seconde occurrence du mot : « acte », supprimer la fin de cette phrase.

OBJET

Cet amendement propose la suppression de l'obligation de transcription de l'acte de décès à la mairie du domicile du défunt qui continuera néanmoins à recevoir ces actes à titre d'information.

En pratique, il s'agissait d'établir une sorte de second acte de décès dans les registres de la commune du domicile lorsque la mort n'est pas survenue dans la commune de résidence.

Cette transcription a été créée après la première guerre mondiale pour permettre à la famille du défunt de disposer d'un acte de décès plus accessible à la mairie de leur domicile.

Aujourd'hui, la majorité des demandes d'actes d'état civil sont faites par courrier ou en ligne, la transcription n'est plus une nécessité pour les familles.

Il s'agit là d'une surcharge de travail pour les officiers d'état civil qui doivent également en assurer la mise à jour.

Cette proposition répond à l'objectif d'une administration moins complexe.

Amendement n° COM-20 présenté par

M. GRAND

Après l'article 28

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code civil est ainsi modifié :

I. - L'article 80 est ainsi modifié :

a) Au deuxième alinéa, les mots : « les vingt-quatre heures » sont remplacés par les mots : « le plus bref délai » ;

b) Le dernier alinéa est supprimé.

II. - Au dernier alinéa de l'article 82, après le mot : « connu », supprimer la fin de cette phrase ;

III. - L'article 84 est ainsi rédigé :

« Art. 84. - En cas de décès dans un établissement pénitentiaire, le directeur en donne avis, dans le plus bref délai, à l'officier de l'état civil qui rédigera l'acte de décès. ».

OBJET

Cet amendement prévoit que la déclaration du décès en milieu hospitalier ou dans un établissement social ou médico-social doit être faite « dans le plus bref délai » et non dans les vingt-quatre heures, afin notamment de tenir compte des heures d'ouverture des mairies.

Le principe d'une déclaration de décès dans les vingt-quatre heures prévu par le décret du 15 avril 1919 a d'ailleurs été abrogé par décret du 18 mai 1976.

Il met également fin au déplacement de l'officier d'état civil auprès du défunt dans le but de constater son décès alors qu'il n'a pas de compétence médicale pour cela.

Cette proposition répond à l'objectif d'une administration moins complexe.

Amendement n° COM-130 présenté par

Mme DEROMEDI

Après l'article 28

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I - Après l'article L 161-17 du code de la sécurité sociale est inséré un article L 161-17-1A rédigé comme suit :

« Art. L 161-17-1A - Les Français établis hors de France bénéficiaires d'une pension de vieillesse ou d'une pension de réversion servie par un régime d'assurance vieillesse français, d'une assurance complémentaire de retraite ou d'une mutuelle peuvent faire établir leur certificat de vie :

1° soit auprès de la mairie de leur résidence lors de leurs séjours en France ;

2° soit par l'administration de leur Etat d'établissement ou d'une collectivité territoriale dudit Etat ; dans ce cas, les traductions en français établies par un fonctionnaire, un agent public, un notaire ou un avocat dudit Etat ou un conseiller consulaire élu dans la circonscription consulaire où l'assuré est établi font foi."

II - Les conséquences financières éventuelles du présent article pour les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

Les Français établis hors de France percevant une retraite ou une pension de réversion d'un régime français rencontrent des difficultés importantes pour communiquer chaque année leur certificat de vie aux différents régimes dont ils relèvent, y compris les retraites complémentaires et les mutuelles.

Quelques avancées ont eu lieu les dernières années. L'article 83 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 a prévu que les bénéficiaires d'une pension de retraite versée par un organisme français et résidant hors de France doivent fournir au maximum une fois par an à leurs caisses de retraite un justificatif d'existence. En outre, le décret n° 2013-1156 du 13 décembre 2013 relatif au contrôle de l'existence des titulaires de pensions et d'avantages de vieillesse résidant hors de France a autorisé les caisses à mutualiser la gestion des certificats d'existence, afin d'éviter les sollicitations multiples des assurés. Les caisses, et en particulier le régime général, travaillent par ailleurs sur la suppression des certificats d'existence pour les retraités résidant dans certains pays de l'Union européenne, par l'intermédiaire d'échanges de données d'état-civil. À cet égard, une convention a été signée avec l'Allemagne et des échanges sont opérationnels depuis fin 2015. Des conventions de même nature ont aussi été signées avec le Luxembourg et la Belgique en 2016. Ces échanges garantissent une fiabilité optimale en termes de contrôle de l'existence des assurés et représentent une mesure de simplification importante pour ces derniers. Ce type d'accord a vocation à être développé, notamment

avec les pays européens où résident près de la moitié des pensionnés du régime général résidant à l'étranger. Lorsqu'il n'est pas possible de recourir à ces échanges de données, il y a lieu de développer des outils de dématérialisation et de mutualisation de ces certificats. Une telle démarche a été engagée sous l'égide du GIP Union retraite (organisme chargé de la coordination des chantiers de mutualisation entre les régimes de retraites) dont le conseil d'administration a validé, en octobre 2017, une solution qui combine la mutualisation et la dématérialisation de la réception, de l'envoi et de la vérification des certificats d'existence. Cette simplification devrait être opérationnelle courant 2019 et répondra ainsi aux demandes des pensionnés d'un régime français résidant à l'étranger tout en améliorant la qualité du contrôle d'existence.

Notre amendement propose de faciliter et de simplifier les démarches de nos compatriotes en leur permettant de faire valider leur certificat de vie lors de leurs séjours en France par la mairie de leur domicile. Il suffira, en fait, d'un tampon et d'une signature sur un formulaire que les caisses compétentes devraient mettre à la disposition des assurés.

Notre amendement précise aussi les conditions de validité des certificats établis par des autorités étrangères et la force probante des traductions.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 29

Amendement n° COM-110 rect. présenté par

Mme MEUNIER, M. DAUDIGNY, Mme LIENEMANN, M. TODESCHINI, Mme LUBIN, M. MAGNER, Mme CONCONNE, MM. RAYNAL et BÉRIT-DÉBAT, Mmes JASMIN, PEROL-DUMONT et ESPAGNAC, MM. DURAN et BOTREL, Mme LEPAGE, M. DEVINAZ, Mme FÉRET, M. VAUGRENARD, Mme ROSSIGNOL, MM. MAZUIR et MANABLE, Mmes TAILLÉ-POLIAN et ARTIGALAS, MM. CABANEL et LOZACH, Mmes MONIER et PRÉVILLE et M. Joël BIGOT

Après l'article 29

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le 8 du I de l'article 278 sexies du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Avant la référence : « 2° », sont insérés les mots : « 1° et au » ;

2° Après les mots : « personnes handicapées », sont insérés les mots : « ou en difficultés familiales, sociales et éducatives ».

II. - Le I est applicable à compter du 1^{er} janvier 2019.

III. - La perte de recettes résultant pour l'État du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

OBJET

La loi relative à l'hôpital, aux patients, à la santé et aux territoires a étendu en son article 124 II, le dispositif de la TVA à taux réduit concernant certaines opérations de travaux aux établissements hébergeant des enfants handicapés, sachant que la loi dite DALO a fondé le bénéfice de la TVA à taux réduit pour les opérations de travaux conduits par les établissements médico-sociaux pour personnes handicapées adultes et pour personnes âgées, à but non lucratif. Ces dispositions ont été codifiées depuis à l'article 278 sexies du code général des impôts.

Le champ des établissements accueillant des mineurs et des majeurs de moins de vingt et un ans au titre de l'aide sociale à l'enfance, n'était quant à lui pas concerné par cette mesure de soutien à l'investissement et aux opérations de rénovation et mises en conformité.

Or, l'extension de ce dispositif aux établissements visés au 2° de l'article L 312-1 du CASF interroge pour l'absence de cette disposition pour les autres institutions d'hébergement sociales et médico-sociales accueillant des publics ou des situations similaires. Rien ne justifie en effet que demeurent seuls exclus du champ de la TVA à taux réduit les établissements visés au 1° de l'article L312-1 du CASF. Le présent amendement vise donc à harmoniser les taux de TVA applicables dans l'ensemble des établissements sociaux et médico-sociaux destinés à l'hébergement des enfants.

ARTICLE 31

Amendement n° COM-116 présenté par

M. CAPUS

Supprimer cet article.

OBJET

Dans sa rédaction actuelle, l'article 31 du projet de loi prévoit qu'à titre expérimental puisse être mise en œuvre une procédure contentieuse qui permettrait au bénéficiaire ou à l'auteur d'une

décision administrative non réglementaire d'obtenir du tribunal administratif qu'il apprécie la légalité externe de l'acte.

Par légalité externe de l'acte, l'on entend les vices de compétence, de forme et de procédure de l'acte.

Saisi uniquement d'une demande d'appréciation de la légalité de l'acte, il n'entrera cependant pas dans l'office du juge d'annuler l'acte dont la légalité externe lui est soumise.

De sorte que s'il venait à constater l'illégalité externe de l'acte, il n'en resterait pas moins légal, et pourrait donc rester dans l'ordre juridique jusqu'à ce qu'un tiers - justiciable utilise les voies de droit classiques pour en obtenir l'annulation.

Une telle procédure est inutile.

Elle l'est d'autant plus que depuis un arrêt du 23 décembre 2011, "*Danthony*" (n°335003) la jurisprudence administrative juge qu'un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie. Aussi, le simple vice de procédure n'emporte plus automatiquement annulation de l'acte administratif. Ensuite, la jurisprudence du Conseil d'Etat du 11 mai 2004, *Association AC ! et autres* (n°255886) autorise le juge administratif "*exceptionnellement, lorsque les conséquences d'une annulation rétroactive seraient manifestement excessives pour les intérêts publics et privés en présence, à moduler dans le temps les effets de l'annulation qu'il prononce*".

Le Conseil d'Etat lui-même, dans son avis relatif à ce projet de loi, souligne la lourdeur de cette procédure, source de contentieux et de complexité : "Le Conseil d'Etat relève cependant que ce nouveau mode de recours « sera nécessairement à l'origine de recours contentieux supplémentaires », comme le Gouvernement le souligne lui-même dans l'étude d'impact. Cette augmentation de la charge des juridictions administratives s'accompagnerait d'un allongement de la durée des procédures, puisque les demandes de « rescrit » suspendraient l'examen des recours contentieux dirigés contre les mêmes décisions. Le dispositif accroîtrait également la complexité du fonctionnement de la justice administrative, notamment dans l'hypothèse où le juge du « rescrit » et le juge de l'excès de pouvoir, voire le juge des référés, saisis de la même décision, ne se prononceraient pas dans le même sens."

Pour ces raisons, le présent amendement propose la suppression de l'article 31 du projet de loi.

ARTICLE 32

Amendement n° COM-108 présenté par

MM. MOUILLER et GREMILLET

Alinéa 3

Après les mots :

de supprimer

insérer les mots :

sous réserve d'un accord exprès de l'entreprise

OBJET

Le présent amendement vise à subordonner la suppression du taux effectif global - TEG pour les crédits aux entreprises, à un accord exprès de l'entreprise.

De fait, si l'essentiel des crédits accordés aux TPE est constitué de crédits à taux fixe, cet amendement vise à répondre aux cas, même minoritaires, dans lesquels une TPE verrait l'utilité de maintenir le TEG sur le contrat de crédit qu'elle souhaite souscrire.

Amendement n° COM-40 présenté par

Mmes TAILLÉ-POLIAN et MEUNIER, MM. DURAIN et CABANEL,
Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, FÉRET,
HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe
socialiste et républicain

Alinéas 7 à 11

Supprimer ces alinéas

OBJET

Les dispositions de l'article 32 relatives aux agences de notation ont pour but d'aligner le droit français sur le droit de l'Union européenne, pourtant moins complet.

Le droit français impose aux agences de notation de crédit un engagement de leur responsabilité civile plus extensif que celui du règlement européen « CRA3 », notamment sur la nature de la responsabilité engagée. Le requérant peut ainsi choisir d'avoir recours à la responsabilité délictuelle de l'agence malgré l'existence d'un contrat.

En outre, la loi française, contrairement au droit européen, n'implique pas la nécessité pour le requérant d'apporter la preuve de l'impact de la notation.

Le droit français va plus loin que le droit européen, puisque le régime français ouvre une responsabilité large qui sera qualifiée par le juge saisi de la question alors que le droit européen se base sur une approche au cas par cas, l'annexe III du règlement européen recensant 95 cas de fautes de nature à engager la responsabilité civile des agences.

Ainsi, si l'article 32 était adopté en l'état, la spécificité du droit français en la matière disparaîtrait, entraînant alors une responsabilisation moindre des agences de notation.

Les auteurs de cet amendement refusent cette logique, considérant que le droit français en matière de responsabilité des agences de notations n'est pas contraire mais complémentaire au droit européen et qu'il n'y a pas de conflit d'interprétation possible. Ils proposent en conséquence de maintenir tel qu'il existe le régime français de responsabilité des agences de notation et ainsi de supprimer cet alinéa.

ARTICLE 33

Amendement n° COM-79 rect. présenté par

Mmes PRÉVILLE et TAILLÉ-POLIAN

Supprimer cet article.

OBJET

La simplification, à titre expérimental, des modalités de consultation du public concernant des projets agricoles ICPE/IOTA risque de porter atteinte au processus de démocratie participative et de créer une régression du droit de l'environnement.

Amendement n° COM-145 présenté par

M. BONHOMME

Alinéa 1, première phrase

Supprimer les mots :

et figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat

OBJET

La procédure d'enquête publique qui a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration de décisions susceptibles d'affecter de façon notable l'environnement est une avancée du processus démocratique de décision. Néanmoins la simplification de la procédure est apparue nécessaire au fil des années et des réformes successives. Cette réforme est particulièrement attendue par le monde agricole pour qui la procédure se révèle lourde, longue et coûteuse.

La modernisation et la simplification de la procédure apparaissent donc inévitable. La dématérialisation de l'enquête publique et la consultation par voie électronique pourraient à ce titre constituer un allègement administratif, mais également financier pour le porteur de projet.

Le sens de la réforme doit toujours tendre vers un allègement certain, c'est en ce sens que l'expérimentation prévue devra faire l'objet d'une concertation préalable dans les conditions de l'article L. 121-16-1 du code de l'environnement, mais avec l'assurance que le garant ainsi nommé soit effectivement indemnisé par la Commission nationale du débat public comme cela est prévu aux articles R. 121-15-1 et R. 121-16 du code précité et non par le maître d'ouvrage (qui a par exemple à sa charge les dépenses relatives à l'organisation matérielle de la concertation préalable du projet dans le cadre de l'article L. 121-16 code de l'environnement).

Amendement n° COM-156 présenté par

M. GREMILLET

Alinéa 1, première phrase

Supprimer les mots :

et figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat

OBJET

Amendement rédactionnel.

Amendement n° COM-109 rect. présenté par

Mme MEUNIER, M. TODESCHINI, Mme JASMIN, MM. DAGBERT et
ROGER, Mme PEROL-DUMONT, M. JOMIER, Mmes LIENEMANN,
BONNEFOY et ROSSIGNOL, MM. Jacques BIGOT et FÉRAUD,
Mmes ESPAGNAC, PRÉVILLE et MONIER, MM. DURAIN et TOURENNE,

Mmes LUBIN, TOCQUEVILLE et CONWAY-MOURET, MM. LOZACH, DAUDIGNY et DURAN, Mme FÉRET, MM. MAZUIR et MANABLE, Mme ARTIGALAS et M. Joël BIGOT

Alinéa 3

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Elle s'appuiera sur une analyse quantitative et qualitative de l'ensemble des observations déposées par le public sur les registres dématérialisés et sur la façon dont ces observations ont été prises en considération. Elle intégrera à titre de comparaison une étude de même nature concernant la mise en œuvre de la procédure d'enregistrement.

OBJET

Cet amendement entend encadrer les modalités de l'évaluation de l'expérimentation envisagée.

Bien que son objet soit limité par son caractère expérimental, sa durée, son champ géographique, son objet, cet article entend substituer à une enquête publique environnementale une procédure dématérialisée de simple mise à disposition du public dès lors qu'une concertation préalable a été mise en œuvre sous l'égide d'un garant (le recours à une procédure papier devant faire l'objet d'une demande expresse).

Il s'inscrit dans un mouvement qui, depuis 2010, a déjà conduit par un simple relèvement des seuils à faire échapper plusieurs milliers d'élevages de toute nature (bovins, ovins, porcins, volailles, lapins) à la procédure d'autorisation, et à substituer une simple procédure de consultation dématérialisée à une enquête publique environnementale dont la dimension présente et le rôle du commissaire enquêteur, constituent une valeur ajoutée de la procédure d'enquête publique.

Or aucun retour d'expérience n'a été entrepris à ce jour ni sur l'effectivité de la concertation environnementale ni sur la substitution de la mise à disposition dématérialisée à l'enquête publique environnementale du point de vue de la protection de l'environnement et de l'effectivité de la participation du public.

Le danger subsiste donc que cette simplification contribue à accréditer l'idée que la consultation dématérialisée est une simple formalité et un leurre en matière de participation du public et que, contrairement à l'objectif poursuivi par la loi, elle renforce la défiance du public à l'égard d'une procédure dont l'effectivité ne serait pas avérée et encourage la saisine des juridictions comme solution de dernier recours.

Dès lors, il convient de s'assurer que des garanties précisées et renforcées doivent entourer les modalités d'analyse et de présentation des résultats de cette expérimentation afin de s'assurer que la généralisation éventuelle de cette simplification ne se traduise pas dans les faits par un recul du principe constitutionnel de participation du public et de la protection de l'environnement.

ARTICLE 34

Amendement n° COM-44 rect. présenté par

MM. KERN, BONNECARRÈRE, MIZZON et DELAHAYE,
Mmes DINDAR et JOISSAINS, MM. LONGEOT et VANLERENBERGHE,
Mme LOISIER, M. BOCKEL, Mme GOY-CHAVENT, MM. MOGA,
LAFON et LAUREY, Mme FÉRAT, MM. CANEVET et DELCROS,
Mme TETUANUI et M. CAZABONNE

Alinéa 4, première phrase

I. Avant les mots :

de permettre la délivrance

ajouter les mots :

, d'une part,

II. Remplacer les mots :

d'une ou de plusieurs

par le mot :

d'

III. Compléter cette phrase par les mots :

et d'autre part, d'adapter, le cas échéant, les dispositions législatives nécessaires, pour mettre en place une autorisation unique sur le domaine public maritime ou/et la zone économique exclusive, la zone de protection écologique ou sur le plateau continental et valant autorisation au titre l'autorisation environnementale prévue aux articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, au titre de l'autorisation prévue au chapitre II du titre II de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française, et au titre des autorisations d'occupation du domaine public maritime.

OBJET

Actuellement, les projets d'énergie renouvelable en mer sont soumis à autorisation environnementale et autorisation d'occupation du domaine public maritime.

Deux procédures doivent donc être menées simultanément par les porteurs de projet, dont les retours d'expérience témoignent des difficultés soulevées du fait de l'instruction de ces deux autorisations en même temps, tout en obéissant à des règles de procédures différentes. Il en résulte en outre une double potentialité de recours et un traitement des recours contentieux complexifié et allongé, obérant d'autant le développement des projets.

Cet amendement vise donc à permettre au Gouvernement de travailler à la conception d'une autorisation unique, propre et spécifique aux projets d'énergies renouvelables en mer, qui compléterait efficacement la simplification du cadre réglementaire de ces projets, telle la réforme engagée.

Amendement n° COM-50 rect. présenté par

MM. CUYPERS, BAS et LONGUET, Mmes CHAIN-LARCHÉ et THOMAS,
MM. PONIATOWSKI et REVET, Mmes EUSTACHE-BRINIO et IMBERT,
MM. CHARON, de LEGGE, PACCAUD, MEURANT, Jean-Marc BOYER,
GROSDIDIER, BOUCHET, DAUBRESSE et Daniel LAURENT,
Mmes CANAYER et DEROMEDI et MM. PRIOU, LEFÈVRE, KENNEL,
KAROUTCHI, PIERRE et Bernard FOURNIER

Alinéa 4, première phrase

I. Avant les mots :

de permettre la délivrance

ajouter les mots :

, d'une part,

II. Remplacer les mots

d'une ou de plusieurs :

par le mot

d'

III. Compléter cette phrase par les mots :

et d'autre part, d'adapter, le cas échéant, les dispositions législatives nécessaires, pour mettre en place une autorisation unique sur le domaine public maritime ou/et la zone économique exclusive, la zone de protection écologique ou sur le plateau

continental et valant autorisation au titre l'autorisation environnementale prévue aux articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, au titre de l'autorisation prévue au chapitre II du titre II de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française, et au titre des autorisations d'occupation du domaine public maritime ».

OBJET

L'article 34, tel que modifié à l'Assemblée nationale par amendement du Gouvernement, traduit la volonté de ce dernier de permettre l'évolution du cadre de développement des énergies marines renouvelables (EMR).

Il a pour but d'aboutir à un nouveau processus de développement et d'autorisation des installations en mer équilibrés dans la répartition des rôles entre l'Etat et les producteurs. Il est de ce fait proposé aux lauréats des appels d'offres un « permis enveloppe » qui leur permettra de modifier leur projet dans les limites définies, une fois les autorisations obtenues

Il contribuera ainsi à la mise en place d'un schéma de réforme des coûts et des délais des projets décidés.

Le développement des EMR est en effet indispensable à l'accélération de la transition énergétique et au développement de la production d'énergies renouvelables, à l'instar du photovoltaïque.

Mais les EMR resteraient soumises à deux autorisations : une autorisation environnementale et une autorisation d'occupation du domaine public maritime.

Afin de parachever le processus de simplification initié par l'article 34, il est donc nécessaire de parvenir à une autorisation unique en mer qui regrouperait l'autorisation environnementale et le titre d'occupation du domaine public maritime. Les opportunités de recours de tiers seraient alors limitées à une seule. Tel est le sens de cet amendement.

Amendement n° COM-52 présenté par

M. CAPUS

Alinéa 4

I. Avant les mots :

de permettre la délivrance :

ajouter les mots :

, d'une part,

II. Remplacer les mots:

d'une ou de plusieurs

par le mot :

d'

III. Après les mots :

et de son raccordement

ajouter la phrase :

et d'autre part, d'adapter, le cas échéant, les dispositions législatives nécessaires, pour mettre en place une autorisation unique sur le domaine public maritime ou/et la zone économique exclusive, la zone de protection écologique ou sur le plateau continental et valant autorisation au titre l'autorisation environnementale prévue aux articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, au titre de l'autorisation prévue au chapitre II du titre II de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française, et au titre des autorisations d'occupation du domaine public maritime ».

OBJET

Cet amendement entend permettre au Gouvernement de travailler à la conception d'une autorisation unique, propre et spécifique aux projets d'énergies marines renouvelables (EMR), qui complèterait la simplification du cadre réglementaire de ces projets.

En effet, en l'état actuel du droit, les projets d'EMR sont soumis à une autorisation environnementale et à une autorisation d'occupation du domaine public maritime. Deux procédures simultanées doivent donc être menées, avec des règles différentes. Il en résulte une double potentialité de recours et un traitement long et complexe des recours contentieux.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 34

Amendement n° COM-117 présenté par

M. Daniel LAURENT, Mme IMBERT, MM. VASPART, REVET, de LEGGE, GREMILLET, BONHOMME et SAVARY, Mme PUISSAT, MM. CUYPERS, KENNEL, VIAL, CHATILLON et Henri LEROY, Mmes CANAYER et MORHET-RICHAUD, MM. MANDELLI, GENEST, DARNAUD, LONGUET,

BAS, PONIATOWSKI et JOYANDET, Mme LAMURE, M. PACCAUD,
Mme DEROMEDI et M. LAMÉNIÉ

Après l'article 34

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le chapitre Ier du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa de l'article L. 121-12 est complété par les mots : « et les ouvrages nécessaires à la production d'électricité à partir de l'énergie radiative du soleil lorsqu'ils se situent sur des sites dégradés définis par décret » ;

2° Au premier alinéa de l'article L. 121-39, après le mot : « habitées », sont insérés les mots : « et des ouvrages nécessaires à la production d'électricité à partir de l'énergie radiative du soleil lorsqu'ils se situent sur des sites dégradés définis par décret ».

OBJET

La loi Littoral du 3 janvier 1986 vise dans ses principes à garantir l'équilibre entre protection, aménagement et mise en valeur du littoral.

Les dispositions d'urbanisme de la loi prévoient que l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et les villages.

Les centrales photovoltaïques sont ainsi considérées comme de l'urbanisation par la jurisprudence (TA de Montpellier du 24 février 2011, CAA Bordeaux, 4 avril 2013) et peuvent être réalisées en continuité de zones urbanisées, affectées à l'habitation ou non (activités portuaires, zones ou friches industrielles...).

Une circulaire du ministère de l'écologie du 18 décembre 2009 relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol rappelle ainsi que priorité doit être donnée à l'intégration du photovoltaïque aux bâtiments. Circulaire complétée par une instruction du 7 décembre 2015 relative aux dispositions particulières au littoral du code de l'urbanisme qui insiste quant à elle sur la nécessité d'assurer l'intégration des dispositions de la loi Littoral dans les documents d'urbanisme.

Des projets de centrales photovoltaïques portés par des communes littorales, visant à valoriser ou réhabiliter des sites dégradés (anciens centres d'enfouissement technique ou carrières remises en eau..) ne peuvent aboutir, car considérés comme une extension d'urbanisation en discontinuité de l'urbanisation existante.

Le cahier des charges du 11 décembre 2017 de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installation de production d'électricité à partir d'énergie solaire photovoltaïques

ou éoliennes indique pages 9 et 10 du document les 14 types de sites dégradés ou prioritaires sur lesquels l'implantation d'installations photovoltaïques peut être envisagée, sous réserve d'être en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.

Au vu des enjeux liés à la transition écologique, le présent amendement vise à modifier le code de l'urbanisme pour permettre l'autorisation de centrales solaires au sol sur des sites dégradés définis par décret en zone littorale en métropole (article L. 12112) et dans les DOM (article L. 12139) à l'instar des dispositions applicables aux installations éoliennes issues de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 18 août 2015.

Amendement n° COM-41 présenté par

Mmes PRÉVILLE et MEUNIER, MM. DURAIN et CABANEL,
Mmes ESPAGNAC, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN et Sylvie
ROBERT, M. LUREL, Mme TAILLÉ-POLIAN et les membres du groupe
socialiste et républicain

Après l'article 34

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le III de l'article 141-4 du code de l'énergie est ainsi modifié:

1° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé:

Le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie fait l'objet d'un avis des commissions de chaque assemblée en charge de l'énergie et d'un rapport présenté au Parlement par le ministre chargé de l'énergie une fois approuvé et ensuite, chaque année.

2° Le dernier alinéa est supprimé.

OBJET

Créée par la loi de transition énergétique pour la croissance verte votée en 2015, la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) comporte des volets thématiques relatifs notamment à la sécurité d'approvisionnement, à l'amélioration de l'efficacité énergétique, au développement de l'exploitation des énergies renouvelables, et au développement équilibré des réseaux.

La PPE constitue un dispositif fondamental de gouvernance et de pilotage de la politique énergétique. Elle contient d'ailleurs des outils de pilotage financier et définit l'enveloppe indicative maximale de ressources publiques de l'État et de ses

établissements publics mobilisées, pour atteindre les objectifs fixés en matière de politique énergétique.

La PPE est révisée tous les cinq ans.

L'article L.141-4 prévoit que le projet de PPE est soumis pour avis notamment au Conseil national de la transition énergétique. Il prévoit également qu'une fois approuvée, la PPE fait l'objet d'une présentation devant le Parlement. Le Parlement n'est donc en aucun associé en amont à la révision de la PPE.

Or, force est de constater que depuis l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août destinée à mieux assurer l'information et la participation du public et qui vient d'être ratifiée par le Parlement, la Commission nationale du débat public (CNDP) s'est vue confiée de nouvelles missions et compétences dont celle de saisir de la révision de la PPE. La CNDP est donc chargée d'organiser d'ici à fin 2018, un débat public pour le projet de révision de la PPE pour les deux périodes 2018-2023 et 2024-2028. Seront donc consultées pour la révision de la PPE les entreprises, les collectivités, les associations, les experts, les citoyens...

De la même façon que la participation du public a été accrue, le Parlement doit être associé en amont sur le projet de révision de la PPE.

Pour toutes ces raisons, il est proposé que le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie fasse l'objet d'un avis des commissions de chaque assemblée en charge de l'énergie.

Il est également proposé qu'un rapport soit présenté au Parlement par le ministre chargé de l'énergie une fois approuvée la PPE et par la suite, chaque année afin de pouvoir bénéficier d'un suivi régulier de la PPE ; ce qui permettra, par exemple d'évaluer les efforts à faire, si nécessaire, dans certaines filières pour atteindre les objectifs fixés.

Amendement n° COM-77 présenté par

M. MANDELLI

Après l'article 34

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La section 1 du chapitre IX du titre I^{er} du livre III du code de l'énergie est ainsi modifiée :

1° Au premier alinéa de l'article L. 314-1, après les mots : « les entreprises locales de distribution chargées de la fourniture », sont

insérés les mots : « et l'un des organismes agréés conformément à l'article L. 314-6-1 » ;

2° Le premier alinéa de l'article L. 314-6-1 est ainsi rédigé :

« À l'exception des contrats concernant des installations situées dans les zones non interconnectées, l'autorité administrative peut agréer des organismes qui, lorsqu'un producteur en fait la demande, peuvent signer un contrat d'achat conclu en application de l'article L. 314-1 et du 1° de l'article L. 311-12. Lorsqu'un producteur en fait la demande après la signature d'un contrat d'achat conclu en application de l'article L. 314-1 et du 1° de l'article L. 311-12, ces organismes peuvent également se voir céder à tout moment ce contrat. Cette cession peut prendre effet à partir de trente jours après la demande de cession. »

OBJET

Le cadre législatif applicable à l'obligation d'achat permet, depuis la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, à tout organisme qui le souhaite de devenir organisme agréé, responsable de la gestion des contrats d'obligation d'achat auprès des producteurs d'énergies renouvelables. Toutefois, certaines modalités sont en contradiction avec la volonté affirmée d'ouvrir la gestion de l'obligation d'achat à des organismes tiers agréés et ne permettent pas une gestion pleine et entière de ces contrats par ces acteurs. En effet, diverses dispositions prévoient ainsi que le contrat d'obligation d'achat initial soit toujours signé avec EDF Obligation d'Achat (OA) ; et disposent également que la cession des contrats décidé par un producteur à un organisme agréé ne peut prendre effet qu'au 1^{er} janvier suivant la demande de cession.

Ce cadre rigide pénalise *in fine* le développement de l'autoconsommation, car il contraint les consommateurs à contractualiser obligatoirement avec EDF OA pour ensuite demander un transfert de son contrat vers l'organisme agréé, alors même qu'il devrait être en capacité de contractualiser directement et en premier lieu avec l'organisme agréé qui lui propose un service d'autoconsommation. Cette situation réduit ainsi la lisibilité pour le consommateur et nuit au développement de l'autoconsommation dans des conditions favorables.

Amendement n° COM-78 présenté par

M. MANDELLI

Après l'article 34

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le troisième alinéa de l'article L. 341-4 du code de l'énergie, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

« Dans le cadre du déploiement des dispositifs prévus au premier alinéa du présent article, le gestionnaire de réseaux de distribution enregistre et collecte les données de consommation mesurées à un pas de temps horaire et les conserve pendant une durée minimale de un an.

L'enregistrement et la collecte par le gestionnaire de réseaux de distribution de données de consommation mesurées à un pas de temps inférieur à l'heure doit faire l'objet d'un accord exprès du consommateur.

La transmission des données de consommation à un tiers par le gestionnaire de réseaux de distribution doit faire l'objet d'un accord exprès du consommateur, à l'exception de la transmission au fournisseur des données nécessaires à l'exercice de ses missions de facturation et de conseil. La fourniture des services mentionnés aux alinéas 2 à 4 du présent article ne donne pas lieu à facturation. »

OBJET

Les données de consommation mesurées au pas de temps horaire par les compteurs Linky représentent de multiples intérêts pour les consommateurs et également pour les opérateurs.

Pour le consommateur, les données de consommation au pas de temps horaire lui permettent d'optimiser son offre de fourniture :

- choix de la formule tarifaire : par exemple pour choisir entre une option « base » et « heures pleines/heures creuses », il est indispensable de disposer de la répartition horaire des consommations (sur au moins une année)
- optimisation de la puissance souscrite
- meilleure connaissance de sa consommation et possibilité de réaliser des actions de maîtrise de sa demande d'énergie.

Malheureusement, le cadre actuel de déploiement du compteur Linky sur le territoire national, ne permet pas au consommateur de disposer, de manière systématique, de ces données, et donc de profiter pleinement des offres et des services qui pourraient lui être proposés.

En effet, comme l'a récemment démontré la Cour des comptes dans son rapport annuel, si le programme de déploiement des compteurs Linky représente un coût total de plus de 5 milliards d'euros pour la collectivité, les gains apportés aux consommateurs sont aujourd'hui insuffisants, notamment du fait de conditions

d'enregistrement des données insuffisantes, avec un historique de consommations au pas horaire actuellement inférieur à une année.

Il apparaît donc essentiel d'offrir au consommateur l'ensemble des opportunités rendues possibles par le compteur Linky. Le présent amendement répond à cet objectif en précisant le cadre applicable à l'accès aux données, puisqu'il prévoit un enregistrement et une collecte systématique de ces données au pas de temps horaire par le gestionnaire du réseau de distribution en monopole public, ce qui permet ensuite au consommateur de disposer, à sa demande et à tout moment, de ses données.

La transmission des données au fournisseur, ou à un tiers, reste, elle, conditionnée à l'accord du consommateur, à l'exception bien sûr de la transmission au fournisseur des données nécessaires à l'exercice de ses missions.

Enfin, concernant les gestionnaires de réseaux, les données de consommation au pas de temps horaire permettent notamment de calculer précisément, c'est à dire consommateur par consommateur, les droits d'accès régulé à l'énergie nucléaire historique (ARENH) et les obligations de capacités, qui sont deux mécanismes cruciaux dans la Nouvelle Organisation du Marché de l'Electricité depuis la loi éponyme de décembre 2010 (loi NOME). Il est donc indispensable que le distributeur puisse en disposer indépendamment de l'accord du consommateur de manière à assurer pleinement ses missions ; même si pour une mesure plus fine que le pas de temps horaire, il est en revanche légitime que l'accord du consommateur soit exigé.

Amendement n° COM-76 présenté par

M. MANDELLI

Après l'article 34

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'alinéa 10 de l'article L.521-4 du code de l'énergie, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le cahier des charges prend également en compte la stratégie industrielle de développement des candidats sur les marchés de la fourniture et de la production d'électricité en France. »

OBJET

A l'heure où d'une part, les prix de l'énergie vont augmenter en raison notamment des divers investissements nécessaires dans les réseaux et les énergies renouvelables, et d'autre part les ménages rencontrant de plus en plus de difficultés pour payer leur facture,

il est indispensable que les consommateurs puissent bénéficier directement de la compétitivité du parc hydroélectrique français.

L'hydroélectricité est une source d'énergie majeure du mix électrique français, qui contribue fortement à assurer la sécurité d'approvisionnement.

C'est pourquoi cet amendement propose, à l'instar de ce qui avait été organisé dans le domaine de l'éolien offshore, une totale transparence des candidats au renouvellement des concessions hydroélectriques sur leurs objectifs quant à la destination de la production issue de ces concessions et sur leur stratégie industrielle en France.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 34 TER(NOUVEAU)

Amendement n° COM-48 présenté par

Mme LAVARDE

Après l'article 34 ter(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Une station de ravitaillement distribuant du gaz naturel carburant peut être raccordée sur un réseau de transport de gaz sous réserve du respect des conditions définies par arrêté du ministre chargé de l'énergie. »

OBJET

Le présent amendement a pour objet de rendre possible, sous conditions, le raccordement de stations de gaz carburant au réseau de transport de gaz.

A ce jour, le code de l'énergie prévoit une priorité de raccordement au réseau de distribution de gaz sauf en cas de manque de capacité, pour des motifs techniques tenant à l'intégrité et à la sécurité des réseaux et installations de gaz naturel liquéfié ou si l'importance du volume de consommation envisagé ne permet pas le raccordement sur le réseau de distribution.

Or, le déploiement des stations de gaz carburant s'accélère afin d'approvisionner les opérateurs, notamment, du transport routier de marchandises et de voyageurs faisant le choix de passer d'un carburant traditionnel au gaz. Ces stations ont des besoins de pression et de débit élevés. Dans les cas où une station en projet serait plus proche d'un réseau de transport de gaz, où le débit envisagé serait très élevé et où les coûts de raccordement au réseau de distribution seraient excessifs, il pourrait être pertinent que la

station soit raccordée au réseau de transport. Il est donc proposé que le ministre chargé de l'énergie puisse définir par arrêté des règles pour déroger à la priorité du raccordement au réseau de distribution dans le cas de certaines stations gaz carburant.

Cette disposition s'inscrit dans la volonté de simplifier les procédures pour libérer le potentiel d'installations de stations de gaz carburant.

La mobilité au gaz contribue aujourd'hui efficacement à l'amélioration de la qualité de l'air en substitution du diesel. Sa montée en puissance nécessite un maillage suffisant de stations GNV sur le territoire national. Le présent amendement facilitera le raccordement de certaines stations et concourra au développement de cette mobilité propre.

Amendement n° COM-115 présenté par

M. MANDELLI

Après l'article 34 ter(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L.453-1 du code de l'énergie, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« Une station de ravitaillement distribuant du gaz naturel carburant peut être raccordée sur un réseau de transport de gaz sous réserve de l'accord du gestionnaire de réseau de distribution sur le respect des conditions définies par arrêté »

OBJET

Le présent amendement a pour objet de permettre le raccordement de stations de gaz carburant au réseau de transport de gaz.

A ce jour, le code de l'énergie prévoit une priorité de raccordement au réseau de distribution de gaz sauf en cas de manque de capacité, pour des motifs techniques tenant à l'intégrité et à la sécurité des réseaux et installations de gaz naturel liquéfié ou si l'importance du volume de consommation envisagé ne permet pas le raccordement sur le réseau de distribution.

Or, le déploiement des stations de gaz carburant s'accélère afin d'approvisionner les opérateurs, notamment, du transport routier de marchandises et de voyageurs faisant le choix de passer d'un carburant traditionnel au gaz. Ces stations ont des besoins de pression et de débit élevés. Lorsque, une station en projet serait à toute proximité d'un réseau de transport de gaz, où le débit

envisagé serait très élevé, il apparaît comme pertinent que la station soit raccordée au réseau de transport.

De plus, la mobilité au gaz contribue aujourd'hui efficacement à l'amélioration de la qualité de l'air en substitution du diesel. Sa montée en puissance nécessite un maillage suffisant de stations GNV sur le territoire national.

Le présent amendement vise donc à permettre de déroger à la priorité du raccordement au réseau de distribution dans le cas de certaines stations gaz carburant. Un arrêté permettra de définir les règles de cette dérogation. Cette disposition s'inscrit dans la volonté de simplifier les procédures pour libérer le potentiel d'installation de stations de gaz carburant.

Amendement n° COM-136 présenté par

M. MARSEILLE

Après l'article 34 ter(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L. 453-1 du code de l'énergie, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Une station de ravitaillement distribuant du gaz naturel carburant peut être raccordée sur un réseau de transport de gaz sous réserve du respect des conditions définies par arrêté du ministre chargé de l'énergie. »

OBJET

Le présent amendement a pour objet de rendre possible, sous conditions, le raccordement de stations de gaz carburant au réseau de transport de gaz.

À ce jour, le code de l'énergie prévoit une priorité de raccordement au réseau de distribution de gaz sauf en cas de manque de capacité, pour des motifs techniques tenant à l'intégrité et à la sécurité des réseaux et installations de gaz naturel liquéfié ou si l'importance du volume de consommation envisagé ne permet pas le raccordement sur le réseau de distribution.

Or, le déploiement des stations de gaz carburant s'accélère afin d'approvisionner les opérateurs, notamment, du transport routier de marchandises et de voyageurs faisant le choix de passer d'un carburant traditionnel au gaz. Ces stations ont des besoins de pression et de débit élevés. Dans les cas où une station en projet serait plus proche d'un réseau de transport de gaz, où le débit envisagé serait très élevé et où les coûts de raccordement au réseau

de distribution seraient excessifs, il pourrait être pertinent que la station soit raccordée au réseau de transport. Il est donc proposé que le ministre chargé de l'énergie puisse définir par arrêté des règles pour déroger à la priorité du raccordement au réseau de distribution dans le cas de certaines stations gaz carburant.

Cette disposition s'inscrit dans la volonté de simplifier les procédures pour libérer le potentiel d'installations de stations de gaz carburant.

La mobilité au gaz contribue aujourd'hui efficacement à l'amélioration de la qualité de l'air en substitution du diesel. Sa montée en puissance nécessite un maillage suffisant de stations GNV sur le territoire national. Le présent amendement facilitera le raccordement de certaines stations et concourra au développement de cette mobilité propre.

Amendement n° COM-51 présenté par

M. CAPUS

Après l'article 34 ter(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L.453-1 du code de l'énergie, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le consommateur peut demander, sous réserve du respect des conditions définies par arrêté du ministre chargé de l'énergie, le raccordement au réseau de transport d'une station de ravitaillement distribuant du gaz naturel carburant ».

OBJET

Cet amendement vise à rendre possible, sous certaines conditions énumérées, le raccordement de stations de gaz carburant au réseau de transport de gaz.

En effet, en l'état, le Code de l'Energie prévoit une priorité de raccordement au réseau de distribution de gaz, mais force est de constater que le déploiement des stations de gaz carburant s'accélère, dans le cadre du verdissement des transports.

Ces stations de gaz carburant ont des besoins de pression et de débit élevés. Cet amendement permettra que, dans le cas où le débit envisagé est très élevé et où les coûts de raccordement au réseau de distribution sont excessifs, les stations sont raccordées au réseau de transport de gaz.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 35

Amendement n° COM-23 présenté par

M. MANDELLI

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 541-4-1 du Code de l'Environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« - les sous-produits animaux ou les produits dérivés, y compris les produits transformés couverts par le règlement (CE) n°1069/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine et abrogeant le règlement (CE) n° 1774/2002 (règlement relatif aux sous-produits animaux), à l'exception de ceux qui sont destinés à l'incinération, la mise en décharge ou à l'utilisation dans une usine de biogaz ou de compostage. »

OBJET

Cet amendement vise à corriger la surtransposition de la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets, qui omet de reprendre en droit français le principe d'exclusion des sous-produits animaux et produits dérivés (produits d'origine animale ou d'autres produits obtenus à partir d'animaux, qui ne sont pas destinés à la consommation humaine), qui ne sont pas voués à être éliminés à travers une opération de traitement de déchets, à l'exception de ceux qui sont destinés à l'incinération, la mise en décharge ou l'utilisation dans une usine de biogaz ou de compostage.

En effet, pour ce qui concerne spécifiquement les sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine, la réglementation européenne prévoit des règles sanitaires propres et distinctes, rassemblées dans le cadre du règlement (CE) n°1069/2009 établissant les règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine.

Or, du fait de l'absence de transposition du principe d'exclusion en droit interne, ces sous-produits animaux sont aujourd'hui soumis à une double réglementation, en relevant de manière cumulée à la fois du Code rural et de la pêche maritime et du Code de l'Environnement.

Cette situation juridique engendre, pour l'ensemble des opérateurs de la filière française de transformation des sous-produits animaux, une incertitude liée aux risques inhérents à l'application simultanée de deux réglementations distinctes, notamment lorsque les opérateurs peuvent être confrontés à des problématiques sanitaires. Cette double réglementation se traduit également par une responsabilité partagée entre les différents ministères, administrations et tutelles, ce qui conduit à une situation confuse.

Par conséquent, une mise en conformité du droit français avec la directive européenne, telle qu'elle a été édictée, et telle qu'elle a été transposée par nos partenaires européens (en particulier l'Allemagne et l'Espagne), apparaît nécessaire.

Ainsi, le présent amendement vise à reprendre en droit français, le principe d'exclusion de la réglementation relative aux déchets pour les sous-produits animaux et produits dérivés, y compris les produits transformés - couverts par le règlement (CE) n°1069/2009/CE établissant les règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine - , à l'exception de ceux qui sont destinés à l'incinération, la mise en décharge ou l'utilisation dans une usine de biogaz ou de compostage, en transposant fidèlement l'article 2.2-b) de la directive 2008/98/CE dans le cadre de l'article L. 541-4-1 du Code de l'Environnement.

Amendement n° COM-57 présenté par

M. CAPUS

L'article L. 514-6 du code de l'environnement est complété par des V et VI ainsi rédigés :

« V. - Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une des décisions prises en application des articles L. 512-7-3 et L. 512-8, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés :

« 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'enregistrement ou de déclaration, ou une partie de cette demande, peut limiter à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ;

« 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une décision modificative peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer

jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une telle décision modificative est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations.

« VI. – En cas d'annulation ou de sursis à statuer affectant une partie seulement de l'une des décisions visées au V, le juge détermine s'il y a lieu de suspendre l'exécution des parties de l'autorisation non viciées. »

OBJET

Cet amendement tend à harmoniser les régimes de l'autorisation environnementale et des installations classées pour la protection de l'environnement soumises aux régimes de l'enregistrement et de la déclaration en généralisant la possibilité pour le juge de régulariser en cours d'instance l'arrêté d'autorisation d'exploiter.

En effet, l'article L. 181-18 du code de l'environnement permet au juge, saisi d'une demande d'annulation d'une autorisation environnementale, de prononcer une annulation partielle de ladite autorisation et de surseoir à statuer jusqu'à régularisation du vice invoqué.

Or, une telle possibilité de régularisation n'est pas prévue pour les installations classées soumises au régime de l'enregistrement et au régime de la déclaration.

Dès lors, il est proposé de permettre au juge de surseoir à statuer jusqu'à régularisation du vice invoqué pour les ICPE.

Amendement n° COM-141 présenté par

M. BONHOMME

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le V de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application des IV et V du présent article, l'autorité environnementale compétente pour les projets portés par des personnes privées et relevant des articles L. 511-1 et suivants du présent code est l'autorité compétente pour les autoriser ou en recevoir la déclaration. »

OBJET

Les modalités de l'évaluation environnementale des projets et des plans définies, notamment, par la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 modifiée

2014/52/UE, prévoient l'élaboration de document d'étude des incidences ou impacts des projets et des plans et organisent la capacité du public à être informé et à participer sur les enjeux environnementaux liés à ces plans et projets.

Si les textes et la jurisprudence européenne imposent une séparation fonctionnelle légitime pour l'évaluation environnementale des projets portés par la puissance publique, ils ne prévoient néanmoins pas de contrainte particulière pour l'évaluation des projets privés par les services de l'Etat en charge de l'environnement. Si les textes européens ne prévoient pas « d'autorité environnementale » à proprement parler, une analyse des pratiques de nos voisins européens pour l'instruction des projets portés par des acteurs privés montre que les dossiers sont instruits dans le strict respect de la directive, c'est-à-dire par les services de l'Etat compétents en matière d'environnement (au sens large) sans occasionner une instruction par un organisme tiers.

Cette analyse a par ailleurs été rappelée par le Conseil d'Etat dans un arrêt n°400559 du 6 décembre 2017, qui déclare que la réglementation européenne ne fait pas obstacle à l'autorité publique compétente pour autoriser un projet ou en assurer la maîtrise d'ouvrage soit en même temps chargée de la consultation en matière environnementale, à la seule condition qu'une séparation fonctionnelle entre les différents services soit garantie au sein de cette autorité.

On peut donc légitimement conclure que si un service relevant du préfet de région bénéficie de moyens administratifs et humains qui lui soient propres et dispose ainsi d'une autonomie réelle pour remplir la mission de consultation qui lui est confiée et donner un avis objectif sur le projet concerné, alors il peut exercer la consultation environnementale du projet quand bien même le préfet serait aussi compétent pour autoriser le projet : cela va dans le sens de la jurisprudence européenne. En effet, cette notion de service interne et indépendant avait déjà été établie par la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt « Seaport » du 20 octobre 2011.

La pratique qui a ainsi été mise en place en France (notamment par l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et son décret d'application) constitue une surtransposition.

Cet amendement propose de donner au préfet, conformément aux usages dans les autres pays européens, la seule responsabilité de l'instruction des dossiers d'installations classées pour la protection

de l'environnement en autorisation, enregistrement et déclaration et de la mise en ligne en toute transparence d'une part du dossier du pétitionnaire et d'autre part des avis des services compétents en matière d'environnement, afin que le public dispose d'un regard critique sur les projets. Cet amendement simplifierait également les démarches des personnes privées portant ces projets d'installations qui n'auraient qu'un seul interlocuteur, l'autorité en charge de l'autorisation du projet ou de la réception de la déclaration.

Amendement n° COM-151 présenté par

MM. GREMILLET et MOUILLER

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le V de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application des IV et V du présent article, l'autorité environnementale compétente pour les projets portés par des personnes privées et relevant des articles L. 511-1 et suivants du présent code est l'autorité compétente pour les autoriser ou en recevoir la déclaration. »

OBJET

Cet amendement propose de donner au préfet, conformément aux usages dans les autres pays européens, la seule responsabilité de l'instruction des dossiers d'installations classées pour la protection de l'environnement en autorisation, enregistrement et déclaration et de la mise en ligne en toute transparence d'une part du dossier du pétitionnaire et d'autre part des avis des services compétents en matière d'environnement, afin que le public dispose d'un regard critique sur les projets.

Cet amendement simplifierait également les démarches des personnes privées portant ces projets d'installations qui n'auraient qu'un seul interlocuteur, l'autorité en charge de l'autorisation du projet ou de la réception de la déclaration.

Amendement n° COM-142 présenté par

M. BONHOMME et Mme LAVARDE

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les articles L. 181-7 et L. 514-6 du code de l'environnement sont complétés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une décision mentionnée à l'alinéa précédent est déférée devant le tribunal administratif par une association de protection de l'environnement, une consignation peut être exigée. Cette consignation garantit le paiement de l'amende susceptible d'être prononcée en application de l'article R. 741-12 du code de justice administrative.

Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions dans lesquelles les décisions mentionnées au premier alinéa du présent article, peuvent être déférées à la juridiction administrative et les conditions dans lesquelles l'alinéa précédent est appliqué. »

OBJET

Cet amendement vise à limiter les recours abusifs régulièrement intentés par les associations de protection de l'environnement en matière d'installations classées. En exigeant de ces dernières une consignation préalable, telle qu'elle existe en matière pénale dans le cadre des recours intentés par ces dernières, le nombre d'associations qui intentera des recours abusifs qui nuisent à l'activité agricole et au développement des installations pourra diminuer au profit de recours solides et sérieux.

Cette consignation a pour but de garantir le montant de l'amende éventuelle pouvant être prononcée par le juge en cas de recours abusif, conformément à l'article R. 741-12 du code de la justice administrative.

Il apparaît nécessaire de décourager les recours infondés et d'éviter par ailleurs l'engorgement inutile de certains tribunaux administratifs.

Amendement n° COM-152 présenté par

M. GREMILLET

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les articles L. 181-7 et L. 514-6 du code de l'environnement sont complétés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une décision mentionnée à l'alinéa précédent est déférée devant le tribunal administratif par une association de protection de l'environnement, une consignation peut être exigée. Cette consignation garantit le paiement de l'amende susceptible d'être

prononcée en application de l'article R. 741-12 du code de justice administrative.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions dans lesquelles les décisions mentionnées au premier alinéa du présent article, peuvent être déférées à la juridiction administrative et les conditions dans lesquelles l'alinéa précédent est appliqué. »

OBJET

Cet amendement vise à dissuader les recours abusifs en matière d'installations classées, tout en permettant aux recours solides et sérieux de se constituer.

Amendement n° COM-170 présenté par

Mme Nathalie DELATTRE

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les articles L. 181-7 et L. 514-6 du code de l'environnement sont complétés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'une décision mentionnée à l'alinéa précédent est déférée devant le tribunal administratif par une association de protection de l'environnement, une consignation peut être exigée. Cette consignation garantit le paiement de l'amende susceptible d'être prononcée en application de l'article R. 741-12 du code de justice administrative.

Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions dans lesquelles les décisions mentionnées au premier alinéa du présent article, peuvent être déférées à la juridiction administrative et les conditions dans lesquelles l'alinéa précédent est appliqué. »

OBJET

Cet amendement vise à limiter les recours abusifs en matière d'installations classées.

Amendement n° COM-144 présenté par

M. BONHOMME

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet un rapport au Parlement permettant de faire l'inventaire de tous les zonages environnementaux existants et de

leurs objectifs, supprimer les zonages environnementaux non mis en œuvre et simplifier les autres zonages environnementaux.

Les mesures susceptibles d'être prises ne peuvent concerner que les dispositions du code de l'environnement et du code rural.

OBJET

La multitude des zonages environnementaux, la difficulté de distinguer les objectifs de chacun, le croisement avec les zonages d'urbanisme rendent le respect des règles particulièrement complexe. Cette complexité a pour conséquence un manque de respect non par intention mais par méconnaissance ou incapacité à comprendre la règle.

Aujourd'hui, un même espace peut être situé dans plusieurs zonages environnementaux, et ainsi être soumis à différentes règles environnementales. En France, il existe plus d'une quinzaine de zonages pour la biodiversité, avec des objectifs similaires : parcs nationaux, réserves naturelles, réserves naturelles régionales, sites Natura 2000, arrêtés de protection de biotope, réserves biologiques, parcs naturels régionaux, espaces naturels sensibles, espaces boisés classés, trame verte et bleue, ZNIEFF, espaces de continuités écologiques, zones prioritaires biodiversité, réserves de biosphère, sites de compensation écologique.

Pour la protection de la ressource en eau, il existe également de nombreux zonages : zones vulnérables, zones d'action complémentaires, zones d'excédents structurels, bassins marées vertes, zones non traitées, périmètres de protection de l'eau potable, aire d'alimentation de captage, zones humides d'intérêt environnemental particulier, zones soumises à contraintes environnementales, trame bleue, sites Ramsar, zone de rétention temporaire des eaux de crue, zones de mobilité des cours d'eau, zones d'érosion, zones d'expansion des crues, zones de répartition des eaux, zones d'alerte, périmètre de gestion collective, points d'eau ZNT, cours d'eau « réservoirs biologiques », cours d'eau « poissons migrants ».

Tous ces zonages entraînent des règles spécifiques, avec parfois les mêmes objectifs. Cette pluralité de règles nuit à la lisibilité du droit et des contraintes environnementales, notamment pour les petites entreprises comme les exploitants agricoles. Ces derniers n'ont généralement connaissance que de la moitié des zonages existants et ne sont, pour la plupart, pas informés de la présence d'un zonage sur leurs exploitations. Il serait donc nécessaire de supprimer les zonages superflus, et notamment ceux dont les objectifs sont d'ores et déjà remplis par d'autres zonages. Il convient en outre d'identifier clairement les objectifs poursuivis

par les zonages maintenus et d'informer davantage les agriculteurs sur les contraintes inhérentes à chaque zonage.

Cet amendement propose de permettre d'étudier la simplification de ces zonages en réalisant un travail d'inventaire puis de simplification et suppression de certains zonages obsolètes ou redondants.

Amendement n° COM-155 présenté par

M. GREMILLET

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet un rapport au Parlement permettant de faire l'inventaire de tous les zonages environnementaux existants et de leurs objectifs, supprimer les zonages environnementaux non mis en œuvre et simplifier les autres zonages environnementaux.

Les mesures susceptibles d'être prises ne peuvent concerner que les dispositions du code de l'environnement et du code rural. »

OBJET

Cet amendement prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement permettant de faire l'inventaire de tous les zonages environnementaux existants et de leurs objectifs, supprimer les zonages environnementaux non mis en œuvre et simplifier les autres zonages environnementaux.

Amendement n° COM-171 présenté par

Mme Nathalie DELATTRE

Après l'article 35

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet un rapport au Parlement permettant de faire l'inventaire de tous les zonages environnementaux existants et de leurs objectifs, supprimer les zonages environnementaux non mis en œuvre et simplifier les autres zonages environnementaux.

Les mesures susceptibles d'être prises ne peuvent concerner que les dispositions du code de l'environnement et du code rural.

OBJET

Cet amendement propose de réaliser un rapport sur les zonages environnementaux. Ce serait utile dans la mesure où ces zonages sont nombreux et insuffisamment répertoriés.

ARTICLE 38

Amendement n° COM-12 présenté par

M. DURAIN, Mme MEUNIER, M. CABANEL, Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe socialiste et républicain

Supprimer cet article.

OBJET

L'article propose de revenir sur l'accord obtenu lors de l'examen de la loi n°2013-907 relative à la transparence de la vie politique qui avait exclu de la liste des représentants d'intérêts les associations culturelles lorsqu'elles agissent dans le cadre de leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes. Hors ce cadre, elles entrent dans le périmètre des représentants d'intérêts.

L'article propose d'exclure totalement les associations culturelles de la liste des représentants d'intérêts.

Les lois sur le mariage pour tous ou en faveur des malades et des personnes en fin de vie peuvent témoigner que les associations culturelles pèsent dans le débat public, sollicitent les parlementaires par l'envoi de pétition ou d'amendements, interviennent dans le processus de la décision politique. La future révision sur les lois bioéthiques en fera sans doute une nouvelle fois la démonstration.

Les associations culturelles agissent dès lors comme des représentants d'intérêts. Répondre de cette catégorie et des obligations déontologiques qui en découlent ne constitue pas une sanction. C'est la garantie d'une plus grande transparence dans le processus de décision publique. Ce n'est donc ni infamant, ni déshonorant.

En tout état de cause, la modification n'a pas sa place dans ce projet de loi qui traite des relations entre l'administration et ses usagers. Il s'agit à l'évidence d'un cavalier législatif. C'est

pourquoi nous proposons la suppression de cet article et ainsi, d'en rester aux textes en vigueur.

Amendement n° COM-161 présenté par

Mmes Nathalie DELATTRE et COSTES

Supprimer cet article.

OBJET

Cet amendement complète ceux de suppression des articles 25 et 25 bis.

Ces trois articles portent en effet des mesures relatives aux cultes.

Si nous ne nions pas la nécessité de légiférer dans ce domaine, compte tenu des changements profonds de la société depuis un siècle, nous estimons qu'on ne peut toucher au principe de laïcité, aux lois régissant les relations entre l'Etat et les cultes, et en particulier la loi du 9 décembre 1905, que d'une main tremblante, selon la célèbre formule de Montesquieu.

Dans l'intérêt de nos concitoyens et du débat démocratique, de telles dispositions n'ont pas leur place dans un tel projet de loi.

C'est pourquoi nous proposons la suppression de cet article 38.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 39

Amendement n° COM-17 présenté par

M. GRAND

Après l'article 39

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le troisième alinéa de l'article L.65 du code électoral est ainsi modifié :

1° Les mots : « n'entrent pas » sont remplacés par le mot : « entrent » ;

2° Les mots : « ,mais il en est fait spécialement mention dans les résultats des scrutins » sont remplacés par les mots : « et leur nombre est mentionné lors de la proclamation des résultats ».

OBJET

La véritable reconnaissance du vote blanc, comme suffrage exprimé et donc comme expression publique par l'électeur de son

rejet de l'offre politique du moment, est une attente forte de nos concitoyens pour une société de confiance.

Elle peut démocratiquement éviter toutes les tentations de votes extrémistes.

La loi du 21 février 2014 visant à reconnaître le vote blanc aux élections a été à cet égard une tromperie car elle ne prend pas compte les bulletins blancs pour la détermination des suffrages exprimés.

Il est donc proposé une réelle reconnaissance du vote blanc répondant ainsi à l'objectif de fixer des règles plus simples pour le public.

Amendement n° COM-33 rect. bis présenté par

M. ADNOT, Mme HERZOG, M. MASSON, Mme PERROT, MM. KENNEL, REVET et VIAL et Mmes LAMURE et DEROMEDI

Après l'article 39

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L.181-15 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le renouvellement de l'autorisation d'une installation hydroélectrique ne s'accompagne pas de modification substantielle, le dossier de demande et la procédure applicable sont adaptés et simplifiés. Un décret définit les formalités dont sont dispensées ces demandes de renouvellement. »

OBJET

Cet amendement a pour objet, pour le renouvellement des autorisations hydroélectriques dont les caractéristiques essentielles sont inchangées et qui n'ont donc pas d'impact nouveau sur l'environnement, sur les autres usages et sur les droits des tiers, d'instituer une procédure simplifiée telle qu'elle existe déjà pour le renouvellement des concessions hydroélectriques.

Pour ces dernières, en effet, l'article R 521-22 du code de l'énergie prévoit une procédure simplifiée « *si les modifications des ouvrages et des conditions d'exploitation de la concession ne sont pas de nature à entraîner des dangers ou inconvénients significatifs au regard des principes énoncés à l'article L 211-1 du code de l'environnement* », cette procédure simplifiée emportant adaptation du dossier de demande de concession et non soumission à l'enquête publique.

S'agissant des autorisations portant sur des installations hydroélectriques de plus faible puissance que les concessions, le

présent amendement propose d'adapter règlementairement le contenu du dossier et la procédure de renouvellement, dans le sens de l'allègement en considération de l'absence d'impact nouveau d'ouvrages déjà existants dont les caractéristiques essentielles et les modalités d'exploitation sont inchangées lors du renouvellement du titre administratif.

A titre de rappel contextuel, cet amendement complète les dispositions des articles L. 181-14 et L. 181-15 du code de l'environnement. L'article L. 181-15 prévoit ainsi que *« la prolongation et le renouvellement d'une autorisation environnementale sont soumis à la délivrance d'une nouvelle autorisation s'ils comportent une modification substantielle du projet autorisé ou en cas de changement substantiel dans les circonstances de fait et de droit ayant présidé à la délivrance de l'autorisation initiale. Dans le cas contraire, les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 181-14 sont applicables. »* L'article L. 181-14, quant à lui, dispose notamment que, *« en dehors des modifications substantielles, toute modification notable intervenant dans les mêmes circonstances est portée à la connaissance de l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation environnementale dans les conditions définies par le décret prévu à l'article L. 181-31. »*

Amendement n° COM-45 rect. présenté par

MM. KERN, BONNECARRÈRE, LAUREY, MIZZON et DELAHAYE,
Mmes DINDAR et JOISSAINS, MM. LONGEOT et VANLERENBERGHE,
Mme LOISIER, M. BOCKEL, Mme GOY-CHAVENT, MM. MOGA et
LAFON, Mmes FÉRAT et SOLLOGOUB, MM. CANEVET et DELCROS,
Mmes BILLON et TETUANUI et M. CAZABONNE

Après l'article 39

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L.181-15 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le renouvellement de l'autorisation d'une installation hydroélectrique ne s'accompagne pas de modification substantielle, le dossier de demande et la procédure applicable sont adaptés et simplifiés. Un décret définit les formalités dont sont dispensées ces demandes de renouvellement. »

OBJET

Cet amendement a pour objet, pour le renouvellement des autorisations hydroélectriques dont les caractéristiques essentielles sont inchangées et qui n'ont donc pas d'impact nouveau sur l'environnement, sur les autres usages et sur les droits des tiers,

d'instituer une procédure simplifiée telle qu'elle existe déjà pour le renouvellement des concessions hydroélectriques.

Pour ces dernières, en effet, l'article R 521-22 du code de l'énergie prévoit une procédure simplifiée « *si les modifications des ouvrages et des conditions d'exploitation de la concession ne sont pas de nature à entraîner des dangers ou inconvénients significatifs au regard des principes énoncés à l'article L 211-1 du code de l'environnement* », cette procédure simplifiée emportant adaptation du dossier de demande de concession et non soumission à l'enquête publique.

S'agissant des autorisations, qui portent sur des installations hydroélectriques de plus faible puissance que les concessions, le présent amendement prévoit d'adapter par décret le contenu du dossier de renouvellement à produire et la procédure à suivre en tenant compte de l'absence d'impact nouveau d'ouvrages déjà existants dont les caractéristiques essentielles et les modalités d'exploitation ne sont pas modifiées à l'occasion du renouvellement du titre administratif.

Cet amendement complète les dispositions des articles L. 181-14 et L. 181-15 du code de l'environnement.

L'article L. 181-15 prévoit que « *la prolongation et le renouvellement d'une autorisation environnementale sont soumis à la délivrance d'une nouvelle autorisation s'ils comportent une modification substantielle du projet autorisé ou en cas de changement substantiel dans les circonstances de fait et de droit ayant présidé à la délivrance de l'autorisation initiale. Dans le cas contraire, les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 181-14 sont applicables.* »

Quant à l'article L. 181-14, il dispose notamment que, « *en dehors des modifications substantielles, toute modification notable intervenant dans les mêmes circonstances est portée à la connaissance de l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation environnementale dans les conditions définies par le décret prévu à l'article L. 181-31.* »

Amendement n° COM-53 présenté par

M. CAPUS

Après l'article 39

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L.181-15 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le renouvellement de l'autorisation d'une installation hydroélectrique ne s'accompagne pas de modification substantielle, le dossier de demande et la procédure applicable

sont adaptés et simplifiés. Un décret définit les formalités dont sont dispensées ces demandes de renouvellement. »

OBJET

Cet amendement vise à instituer une procédure simplifiée dans le cadre du renouvellement des autorisations hydroélectriques, dont les caractéristiques essentielles sont inchangées et qui n'ont pas d'impact nouveau sur l'environnement.

Une telle procédure simplifiée existe déjà pour le renouvellement des concessions hydroélectriques (article R. 521-22 du Code de l'énergie), avec une adaptation du dossier de demande de concession et la non-soumission de la demande de renouvellement à une enquête publique.

Le contenu du dossier de renouvellement des installations hydroélectriques de faible puissance sera précisé par décret, en tenant compte de l'absence d'impact nouveau d'ouvrages déjà existants.

Amendement n° COM-34 rect. bis présenté par

M. ADNOT, Mme HERZOG, M. KENNEL, Mme PERROT, MM. REVET et VIAL et Mmes LAMURE et DEROMEDI

Après l'article 39

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les études, propositions et compléments fournis par le pétitionnaire d'une autorisation prévue par l'article L.181-1 du code de l'environnement ne peuvent être rejetés sans décision écrite et motivée de l'autorité administrative compétente. En cas de désaccord entre le pétitionnaire et l'autorité administrative sur le contenu de ces études, propositions ou compléments, ainsi que sur la motivation de la décision administrative, ce désaccord peut faire l'objet d'une procédure de médiation à l'initiative du pétitionnaire ou de l'autorité administrative, dans le cadre des articles L.213-5 et suivants du code de justice administrative".

OBJET

Cet amendement a pour objet de remédier aux décisions par lesquelles l'Administration, dans le cadre de procédures d'autorisation environnementale, tendrait à écarter sans justifications motivées les études, les compléments et les

propositions fournis par les pétitionnaires. Il vise ainsi à obliger l'Administration à motiver par écrit ses décisions en élargissant le dispositif prévu par l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'Administration, puis de permettre le recours à la procédure de médiation à l'initiative des parties instituée par la loi du 18 novembre 2016, en cas de désaccord irréductible entre elles.

Amendement n° COM-46 rect. présenté par

MM. KERN, LAUREY et MIZZON, Mme SOLLOGOUB, M. DELAHAYE, Mmes DINDAR et JOISSAINS, MM. LONGEOT et VANLERENBERGHE, Mme LOISIER, M. BOCKEL, Mme GOY-CHAVENT, MM. MOGA et LAFON, Mme FÉRAT, MM. CANEVET et DELCROS, Mmes BILLON et TETUANUI et M. CAZABONNE

Après l'article 39

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les études, propositions et compléments fournis par le pétitionnaire d'une autorisation prévue par l'article L.181-1 du code de l'environnement ne peuvent être rejetés sans décision écrite et motivée de l'autorité administrative compétente. En cas de désaccord entre le pétitionnaire et l'autorité administrative sur le contenu de ces études, propositions ou compléments, ainsi que sur la motivation de la décision administrative, ce désaccord peut faire l'objet d'une procédure de médiation à l'initiative du pétitionnaire ou de l'autorité administrative, dans le cadre des articles L.213-5 et suivants du code de justice administrative".

OBJET

Cet amendement a pour objet de remédier aux décisions par lesquelles l'Administration, dans le cadre de procédures d'autorisation environnementale, tend à écarter sans justifications motivées les études, les compléments et les propositions fournis par les pétitionnaires.

L'objectif est d'obliger l'Administration à motiver par écrit ses décisions en élargissant le dispositif prévu par l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'Administration, puis de permettre le recours à la procédure de médiation à l'initiative des parties instituée par la loi du 18 novembre 2016, en cas de désaccord irréductible entre elles.

Amendement n° COM-54 présenté par

M. CAPUS

Après l'article 39

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Les études, propositions et compléments fournis par le pétitionnaire d'une autorisation prévue par l'article L.181-1 du code de l'environnement ne peuvent être rejetés sans décision écrite et motivée de l'autorité administrative compétente. En cas de désaccord entre le pétitionnaire et l'autorité administrative sur le contenu de ces études, propositions ou compléments, ainsi que sur la motivation de la décision administrative, ce désaccord peut faire l'objet d'une procédure de médiation à l'initiative du pétitionnaire ou de l'autorité administrative, dans le cadre des articles L.213-5 et suivants du code de justice administrative.

OBJET

Cet amendement tend à obliger l'administration à motiver par écrit ses décisions d'écarter les études, compléments et propositions fournis par les pétitionnaires. Il traduit dans le Code de l'environnement l'obligation de motivation par écrit prévue à l'article L. 211-2 du Code des relations entre le public et l'administration.

Cet amendement permet également le recours à une procédure de médiation à l'initiative des parties, sur le fondement du dispositif créé par la loi du 18 novembre 2016, en cas de désaccord irréductible entre les deux parties d'un même dossier.

Amendement n° COM-35 rect. bis présenté par

M. ADNOT, Mmes HERZOG et PERROT, MM. REVET et VIAL et
Mme DEROMEDI

Après l'article 39

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Au 2° de l'article L.341-4-2 du code de l'énergie, le taux : "50%" est remplacé par le taux : "90%". »

OBJET

En stockant l'électricité, notamment produite par les énergies renouvelables variables, lorsqu'elle est trop abondante, les installations de stockage constituent une réserve de puissance pour la pointe ou les incidents sur le réseau auquel elles vont apporter leurs services.

Pour maintenir les installations de stockage existantes, notamment les stations de transfert d'énergie par pompage (STEP), et en développer de nouvelles, il serait cohérent de remédier au déséquilibre que le TURPE (tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité) occasionne à leur modèle économique.

Tel est l'objet du présent amendement qui s'inscrit dans le droit fil du mouvement d'adaptation du TURPE pour les installations de stockage, initié par la Loi de transition énergétique pour la croissance verte (article L.341-4-2 du code de l'énergie), du 3ème Paquet énergie européen et des récentes déclarations très volontaristes de Monsieur le Ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

Amendement n° COM-47 rect. présenté par

MM. KERN, LAUREY, MIZZON et DELAHAYE, Mmes DINDAR et JOISSAINS, MM. LONGEOT et VANLERENBERGHE, Mme LOISIER, M. BOCKEL, Mme GOY-CHAVENT, MM. MOGA, LAFON et CANEVET, Mmes BILLON et TETUANUI et M. CAZABONNE

Après l'article 39

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au 2° de l'article L.341-4-2 du code de l'énergie, le taux "50%" est remplacé par le taux "90%".

OBJET

Le stockage de l'énergie est indissociable et indispensable au développement des énergies renouvelables, aujourd'hui et plus encore demain.

En stockant l'électricité, notamment produite par les énergies renouvelables variables, lorsqu'elle est trop abondante, les installations de stockage constituent une réserve de puissance pour la pointe ou les incidents sur le réseau.

Les stations de transfert d'énergie par pompage (STEP) sont aujourd'hui le principal moyen de stockage de masse de l'énergie.

Pour maintenir les installations de stockage existantes et en développer de nouvelles, il est impératif de remédier à leur déséquilibre économique, auquel le TURPE contribue. Il est donc proposé de poursuivre le mouvement d'adaptation du TURPE pour les installations de stockage, initié par la Loi de transition énergétique pour la croissance verte (article L.341-4-2 du code de l'énergie), afin qu'il produise les effets économiques attendus pour les moyens existants et a fortiori pour le développement de moyens supplémentaires, prévus par l'actuelle Programmation

pluriannuelle de l'énergie (PPE) et dans le cadre des discussions relatives à la prochaine PPE.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 40

Amendement n° COM-60 présenté par

M. CAPUS

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement dans un délai de 6 mois après la promulgation de la présente loi un rapport sur les adaptations du droit nécessaires pour favoriser la régularisation des décisions de l'administration entachées d'illégalité externe, par elle-même ou par le juge administratif.

OBJET

Instaurer la confiance entre les entreprises et l'administration c'est également, dans un souci de sécurité juridique, permettre à l'administration de rattraper ses propres erreurs de forme ou de procédure lorsqu'elles n'ont pas de caractère substantiel. Or, le droit administratif français adoptait traditionnellement la position simple et carrée selon laquelle l'illégalité entraîne l'annulation de l'acte de l'administration, ce qui pouvait conduire à mettre en péril des projets importants.

La jurisprudence Danthony de 2011 a permis une avancée majeure dans ce domaine en permettant au juge d'estimer que tout vice de forme ou de procédure n'entraîne pas nécessairement l'illégalité de la décision adoptée par l'administration. Le juge administratif a en outre de façon prétorienne étendu son pouvoir d'appréciation, d'injonction et de régularisation des actes administratifs.

L'extension importante des pouvoirs du juge administratif - qui a fait craindre l'émergence d'un "juge administrateur" - révèle le retard du législateur et du pouvoir réglementaire sur cette question.

En effet, le législateur s'est inquiété des conséquences très lourdes de certaines illégalités pour en limiter les conséquences surtout dans deux domaines : l'urbanisme et la fiscalité. Le présent projet de loi propose en outre une expérimentation visant à saisir le tribunal administratif d'une demande tendant à apprécier la légalité externe d'une décision administrative, procédure lourde et source de contentieux.

Il serait donc pertinent de dresser un inventaire des dispositifs de régularisation existants et des pistes d'amélioration qui existent dans ce domaine, pour rendre l'action de l'administration plus souple et plus sûre. Dans la lignée de ce projet de loi, cet amendement a donc pour objet d'étudier les possibilités d'adapter notre droit pour favoriser la régularisation de ses actes par l'administration et ainsi renforcer la sécurité juridique dans notre pays, sur le modèle de ce qui existe en Allemagne notamment. Une société de confiance peut également se construire avec un "droit à l'erreur de l'administration" mis au service des porteurs de projet et des contribuables.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 44(NOUVEAU)

Amendement n° COM-16 présenté par

M. GRAND

Après l'article 44(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code des juridictions financières est ainsi modifié :

I. - Au dernier alinéa de l'article L211-3, après le mot : « département, » insérer les mots : « soit d'un parlementaire du département, ».

II. - Au dernier alinéa de l'article L252-6, après le mot : « Etat, » insérer les mots : « soit d'un parlementaire du territoire, ».

III. - Au dernier alinéa de l'article L262-6, après le mot : « haut-commissaire, » insérer les mots : « soit d'un parlementaire du territoire, ».

IV. - Au dernier alinéa de l'article L272-3-1, après le mot : « haut-commissaire, » insérer les mots : « soit d'un parlementaire du territoire, ».

OBJET

Au titre de l'article 47-2 de la Constitution, la Cour des comptes assiste le Parlement.

La Cour des comptes est présente sur le territoire national au travers des chambres régionales et territoriales des comptes.

Conformément au code des juridictions financières, ces chambres contrôlent les collectivités territoriales et les établissements publics locaux.

Elles peuvent également assurer ces contrôles sur demande motivée et formulée par une liste limitative de personnes, comme le représentant de l'Etat par exemple.

Dans le cadre de cette saisine, la juridiction est souveraine pour statuer ou non. Il lui appartient de programmer elle-même les enquêtes qu'elle souhaite diligenter et, le cas échéant, d'en décider l'urgence.

Si la Cour des comptes se situe à équidistance du Parlement et du Gouvernement, qu'elle assiste tous deux, aujourd'hui seul le représentant de l'Etat peut saisir une chambre d'une demande de contrôle.

Sans remettre en cause la souveraineté de ces juridictions financières, il est proposé de permettre aux parlementaires de pouvoir les saisir d'une demande motivée.

Cet élargissement du pouvoir de saisine est également justifié du fait l'application de la loi sur le non cumul de mandat qui ne permet plus à un parlementaire d'exercer une autorité territoriale.

Amendement n° COM-21 présenté par
M. GRAND

Après l'article 44(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

I. - Après le deuxième alinéa de l'article L 5217-10-10, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Un état récapitulatif des subventions attribuées au profit de chaque commune au cours de l'exercice est annexé au compte administratif de la métropole. Il précise, pour chaque commune, la liste et l'objet des subventions, leur montant total et le rapport entre ce montant et la population de la commune. ».

II. - Après le deuxième alinéa de l'article L 3661-10, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Un état récapitulatif des subventions attribuées au profit de chaque commune au cours de l'exercice est annexé au compte administratif de la métropole. Il précise, pour chaque commune, la liste et l'objet des subventions, leur montant total et le rapport entre ce montant et la population de la commune. ».

OBJET

Le code général des collectivités territoriales prévoit que les départements et les régions annexent à leur compte administratif un état récapitulatif des subventions attribuées au profit de chaque commune au cours de l'exercice. Il doit préciser, pour chaque commune, la liste et l'objet des subventions, leur montant total et le rapport entre ce montant et la population de la commune.

Par cet article, il est proposé d'élargir cette obligation à la Métropole de Lyon et aux métropoles de droit commun.

En effet, un tel état récapitulatif doit permettre une plus grande transparence mettant en lumière d'éventuels choix politiques partisans dans les décisions d'attribution de subventions, contraires à l'esprit des lois de décentralisation et à une gestion normale dans le respect de l'intérêt général.

INTITULÉ DU PROJET DE LOI

Amendement n° COM-24 présenté par

M. DURAIN, Mme MEUNIER, M. CABANEL, Mme ESPAGNAC, MM. LUREL et MAZUIR, Mmes PRÉVILLE, TAILLÉ-POLIAN, FÉRET, HARRIBEY, JASMIN, LUBIN, Sylvie ROBERT et les membres du groupe socialiste et républicain

Rédiger ainsi cet intitulé :

Projet de loi portant diverses mesures de simplification dans les relations entre le public et l'administration

OBJET

Cet amendement vise à mettre l'intitulé du projet de loi en cohérence avec son contenu.

Amendement n° COM-157 présenté par

Mmes Nathalie DELATTRE et COSTES

Rédiger ainsi cet intitulé :

Projet de loi relatif à l'amélioration des relations entre le public et l'administration, et portant diverses mesures de simplification et d'expérimentation.

OBJET

Le contenu du présent projet de loi est beaucoup plus large que son intitulé ne le laisse entendre.

Si la confiance est bien l'objectif final de ce texte, ses dispositions visent concrètement à améliorer les relations entre le public (entreprises, particuliers) et les administrations.

Par ailleurs, la seconde partie du projet de loi comporte de nombreuses mesures touchant les secteurs les plus variés, avec des mesures de simplification et une large part donnée à l'expérimentation, ce qui n'est pas négatif en soi.

Sans en diminuer l'intérêt, cet amendement vise donc à rendre le projet de loi plus intelligible pour nos concitoyens.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 15 TER(NOUVEAU)
[EXAMINÉ DANS LE CADRE DE LA LÉGISLATION EN COMMISSION]

Amendement n° COM-61 présenté par

Mme VERMEILLET

Après l'article 15 ter(nouveau)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - À titre expérimental, la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, mentionnée à l'article L.112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, est composée pour moitié de membres représentant les communes et EPCI.

II.- Cette expérimentation est menée jusqu'à la prochaine date des élections municipales, à compter de la publication du décret prévu au III. Dans les six mois suivant son achèvement, le Gouvernement remet au Parlement un rapport en dressant le bilan.

III.- Un décret en Conseil d'État précise les modalités de mise en œuvre du présent article.

OBJET

Le présent amendement a pour objet de renforcer, à titre expérimental, la présence des élus communaux dans les commissions départementales de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

La CDPENAF peut être consultée pour toute question relative à la limitation de consommation des espaces, projets d'urbanisme, révision de documents d'urbanisme (décret 2015-644 du 98 juin 2015). A ce jour, les élus territoriaux sont minoritaires. La compétence urbanisme (documents d'urbanisme, aménagement urbain, permis de construire et autorisations relatifs à l'occupation ou à l'utilisation des sols) étant celle des communes ou EPCI, la CDPENAF doit être composée à **parité** de représentants de communes/ EPCI et de représentants d'organismes n'ayant pas cette compétence mais étant intéressés par la consommation d'espaces.