

N° 650

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 31 mai 2016

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

sur le bilan annuel de l'application des lois au 31 mars 2016,

Par M. Claude BÉRIT-DÉBAT,
Président de la délégation du Bureau
chargée du travail parlementaire, du contrôle et des études

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
APPLICATION DES LOIS : LES POINTS MARQUANTS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015	5
AVANT-PROPOS	7
LES DONNÉES RÉCAPITULATIVES DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS	11
1. <i>Session 2014-2015 : moins de lois, mais plusieurs très gros textes</i>	<i>11</i>
2. <i>Un indicateur classique mais peu significatif : le taux d'application par loi</i>	<i>13</i>
3. <i>Un indicateur plus pertinent : le taux d'application par mesure</i>	<i>13</i>
4. <i>Les données en hausse sur l'ensemble de la législature.....</i>	<i>16</i>
5. <i>La résorption progressive du stock des lois inappliquées</i>	<i>17</i>
6. <i>Les délais moyens de parution des mesures d'application</i>	<i>18</i>
7. <i>Un paramètre qui ne s'améliore pas d'une année sur l'autre : la présentation des rapports demandés au Gouvernement</i>	<i>19</i>
8. <i>Trois questions connexes : l'application des ordonnances, le suivi des positions européennes et les réponses aux questions écrites</i>	<i>21</i>
COMMUNICATION DU PRÉSIDENT CLAUDE BÉRIT-DÉBAT EN CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS (11 MAI 2016).....	25
LES BILANS DES COMMISSIONS PERMANENTES	29
• Commission des affaires économiques.....	31
• Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.....	153
• Commission des affaires sociales.....	169
• Commission de la culture, de l'éducation et de la communication.....	213
• Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable	241
• Commission des finances	279
• Commission des lois constitutionnelles, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.....	347
ANNEXES	403

APPLICATION DES LOIS : LES POINTS MARQUANTS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015

Les bilans détaillés présentés par les sept commissions permanentes du Sénat sur la mise en application des lois de leur ressort, et les statistiques récapitulatives de l'application des lois telles qu'elles résultent des décomptes concordants tenus d'un côté par le Secrétariat général du Gouvernement, de l'autre par les services du Sénat, font ressortir cette année **cinq points marquants** :

① **La plupart des indicateurs-clés de l'application des lois au titre de l'année parlementaire 2014-2015 marquent une légère progression sur ceux de la précédente session** et, dans l'ensemble, se situent à un niveau honorable. Sans être optimaux, ils sont nettement meilleurs que ceux constatés avant 2010.

② **Concernant la mise en œuvre des mesures législatives votées sur l'ensemble de la XIV^{ème} législature (c'est-à-dire depuis le 20 juin 2012), le taux de parution des textes d'application atteint environ 80 %, en hausse sensible par rapport aux 65 % de l'an dernier. Rapporté à la seule année parlementaire 2013-2014, ce taux s'élevait au 31 mars 2016 à 62 %, gagnant 7 points sur l'année précédente.**

③ **Le délai moyen de parution des décrets d'application est raisonnable, avec évidemment des différences marquées selon les textes et selon les ministères : il s'est établi cette année à environ 5 mois et 26 jours, en accélération par rapport aux délais constatés l'an dernier. Mais par définition, ce délai moyen ne concerne que les décrets effectivement publiés, et ne dit rien de ceux qui paraîtront beaucoup plus tardivement.**

④ **Selon le constat établi par pratiquement toutes les commissions permanentes, le taux de présentation des rapports demandés par le Parlement reste cette année encore médiocre.** Sur la moyenne des dix dernières sessions, seulement 60 % des lois demandant un rapport ont été suivies d'effet.

⑤ **Au-delà du contrôle de l'application des lois proprement dit, d'autres questionnements apparaissent quant au suivi par le Gouvernement de trois types de demandes ou de propositions émanant du Sénat et des sénateurs : la mise en œuvre des habilitations à légiférer par ordonnances (ou « *taux d'application des ordonnances* »), les suites réservées aux positions exprimées par le Sénat sur les affaires européennes et les réponses aux questions écrites des sénateurs.**

Mesdames, Messieurs,

Comme désormais chaque année, le Sénat va organiser dans quelques jours un débat de contrôle sur l'application des lois, en présence du Gouvernement représenté par le secrétaire d'État aux relations avec le Parlement, M. Jean-Marie Le Guen.

Reconduisant la formule mise en place en 2015, le Bureau du Sénat m'a confié la préparation de ce débat en ma qualité de Vice-Président de la délégation du Bureau au travail parlementaire et au contrôle, travail que j'ai mené en liaison avec d'une part les sept commissions permanentes du Sénat -à qui incombe au premier chef le contrôle toute l'année et en temps réel de l'application des lois, chacune dans son domaine propre de compétences- de l'autre avec la Conférence des Présidents.

J'ai également, pour la première fois dans cet exercice, tenu à relayer les pertinentes observations formulées par le Président de la commission des Affaires européennes, notre collègue Jean Bizet, sur le suivi des positions du Sénat en matière européenne ; certes, il ne s'agit pas de l'application par le pouvoir réglementaire des lois votées par le Parlement, mais d'une question somme toute assez comparable, puisqu'elle s'intéresse à la prise en compte par le Gouvernement et par les autorités européennes des résolutions et avis adoptés par le Sénat.

Le Bureau du Sénat, la Conférence des Présidents, l'ensemble des commissions permanentes, la commission des Affaires européennes : cette énumération suffit à montrer l'importance que le Sénat dans son ensemble attache à une bonne et rapide application des textes qu'il vote.

Il y va du respect des décisions et des compétences du Parlement, car à quoi bon faire des lois, si elles doivent rester lettre morte en tout ou partie ? À quoi bon poser des questions ou adopter des résolutions, si elles demeurent sans réponse ou sans suite ? Et à quoi bon habilitier le Gouvernement à légiférer par la voie d'ordonnances, si finalement ces ordonnances ne sont pas prises à temps ?

À cet égard, on ne peut que saluer l'efficace concertation qui s'est établie sur cette question depuis quelques années entre les autorités du Sénat, le ministre des Relations avec le Parlement et le Secrétaire général du Gouvernement.

Cette année, votre rapporteur ne croit plus utile de retracer l'évolution depuis quelques années des procédures de contrôle de l'application, et renvoie sur ce point aux amples développements qu'il y avait consacrés dans son rapport de l'an dernier. Tout au plus rappellera-t-il que **le Sénat est en pointe depuis longtemps sur le suivi de l'application des lois, en particulier ses commissions permanentes** dont c'est une des attributions prévues à l'article 22 du Règlement du Sénat¹.

Ces procédures ont été informatisées depuis une trentaine d'années, avec une application dédiée -la base APLEG- qui permet de synthétiser les données réunies par les commissions permanentes du Sénat et de les comparer aux statistiques établies de son côté par le Secrétariat général du Gouvernement.

Pour préparer son bilan récapitulatif, votre rapporteur a exploité les informations détaillées figurant dans les bilans établis par chacune des sept commissions permanentes (ces bilans figurent en seconde partie du présent rapport), ainsi que les statistiques tirées de la base APLEG. Il a par ailleurs procédé le mardi 10 mai 2016 à l'audition au Sénat du Secrétaire général du Gouvernement, M. Marc Guillaume, à laquelle il avait d'ailleurs convié les présidentes et présidents des sept commissions permanentes ou leur représentant (le Président de la commission des affaires sociales y étant représenté par le rapporteur général de cette commission, M. Jean-Marie Vanlerenberghe).

Sur le plan technique, la direction de la législation et du contrôle a -comme les années précédentes- recoupé ses chiffres avec ceux du Secrétariat général du Gouvernement, aboutissant à des résultats concordants. Cette direction a également récapitulé les données sur l'application de la « loi Macron » (loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques), examinée par une commission spéciale et dont les commissions permanentes se sont réparties le suivi, chacune pour les articles relevant de son domaine de compétence (cf. annexe).

¹ Art. 22 du Règlement du Sénat : « [...] les commissions permanentes assurent [...] le suivi de l'application des lois [...] La commission des finances suit et contrôle l'exécution des lois de finances [...] La commission des affaires sociales suit et contrôle l'application des lois de financement de la sécurité sociale [...] ».

Les grandes lignes de ce bilan récapitulatif ont été communiquées à la Conférence des Présidents du mercredi 11 mai 2016 (*cf. infra*), les données complémentaires figurant dans le présent rapport ayant pour but de jeter un éclairage plus précis sur certains indicateurs-clés de l'année et, pour certains, de les resituer dans une perspective pluriannuelle.

Globalement, ce bilan récapitulatif montre que **le taux d'application des lois de la XIV^{ème} législature tourne aujourd'hui aux alentours de 80 %**, même si l'on ne peut faire abstraction d'écarts parfois notables selon les lois relevant des différentes commissions permanentes. Ce taux traduit un effort considérable de rattrapage par rapport aux exercices précédents, surtout si on le compare aux pourcentages très médiocres d'avant 2010 (seulement 15 à 30 % en moyenne).

Par ailleurs, **le délai moyen de parution des décrets d'application des lois de la précédente session s'est établi à environ 5 mois et 26 jours**, avec évidemment des variations selon la complexité des textes à prendre et le plan de charge des différents ministères, comme l'a bien montré l'audition du Secrétaire général du Gouvernement.

Dans le bilan de cette année, **le « point noir » reste le taux insuffisant de présentation des rapports demandés par le Parlement**, puisque sur la moyenne des dix dernières sessions, seulement 60 % des lois demandant un rapport ont été suivies d'effet. Cette situation est dénoncée par presque toutes les commissions permanentes.

Telles sont les principales tendances mises en lumière dans le présent bilan annuel. Sans être optimaux, **les principaux indicateurs sont, pour la plupart, en progression sur ceux de la précédente session, pour se situer dans l'ensemble à un niveau honorable**. Sans être optimaux, les chiffres de l'année sont en tous cas très supérieurs à ceux constatés avant 2010.

Des marges de progrès restent sans doute à attendre, mais **en quelques années, la situation s'est nettement améliorée**. Désormais, la problématique de l'application des lois se pose plutôt en termes qualitatifs que quantitatifs : pour reprendre le propos du Secrétaire général du Gouvernement lors de son audition du 10 mai 2016, **prétendre que les lois seraient dans leur ensemble insuffisamment appliquées relève aujourd'hui d'une idée fausse**.

Le Sénat ne peut que s'en féliciter, car il a largement contribué à cette évolution positive.

*

* *

Le présent bilan récapitule dans une première partie les chiffres de mise en application des lois promulguées au cours de la période de référence, c'est-à-dire l'année parlementaire du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2015. Votre rapporteur y formulera également, *in fine*, quelques brèves observations sur trois sujets connexes qui n'avaient pas encore été abordés dans ce cadre :

- l'application des lois d'habilitation (article 38 de la Constitution),
- la suite donnée aux résolutions et avis européens adoptés par le Sénat (Titre XV de la Constitution),
- le niveau -pour l'heure insatisfaisant- des réponses aux questions écrites des sénateurs (chapitre XII du Règlement du Sénat).

En seconde partie, le rapport présente *in extenso* les bilans particuliers d'application des lois établis par chacune des sept commissions permanentes du Sénat sur les textes de son ressort.

LES DONNÉES RÉCAPITULATIVES DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS

Le tableau ci-après récapitule les principaux indicateurs de la mise en application des lois de la précédente session¹, promulguées du 1er octobre 2014 au 30 septembre 2015.

Nombre de lois ^(a) promulguées durant l'année parlementaire de référence	43
Pourcentage des lois de la XIV^{ème} législature ^(b) mises en application totale ou partielle	99 %
Taux d'application des lois de la XIV^{ème} législature (en nombre de mesures) ^(c)	80 %
Taux d'application des lois de l'année parlementaire (pourcentage de parution des textes d'application nécessaires à la mise en œuvre des mesures législatives)	62 %
Présentation des rapports demandés (période 2005-2015) ^(d) - nombre de lois ayant prescrit un ou plusieurs rapports - pourcentage de lois ayant reçu un ou plusieurs rapports	198 59 %

^(a) Hors lois de ratification ou d'approbation de conventions internationales

^(b) Période du 20 juin 2012 au 30 septembre 2015 - pourcentage en nombre de lois

^(c) Pourcentage communiqué au Conseil des ministres du 6 avril 2016.

^(d) Lois promulguées du 1^{er} janvier 2005 au 30 décembre 2015 - Décompte hors rapports « de l'article 67 »

1. Session 2014-2015 : moins de lois, mais plusieurs très gros textes

Au total, au cours de la période de référence, **43 lois ont été promulguées** (hors conventions internationales), dont **12 lois (28 %) d'initiative parlementaire**. Le Sénat, avec **6 propositions de loi** adoptées définitivement, a été l'an dernier à l'origine de presque une loi sur sept, soit le même pourcentage que l'année précédente.

¹ Lois promulguées entre le 1er octobre 2014 et le 30 septembre 2015 (hors lois de ratification ou d'approbation de conventions internationales - la liste complète de ces lois figurant en annexe) et mesures réglementaires parues jusqu'au 31 mars 2016 inclus (soit six mois plus un jour franc après le 30 septembre 2015); les dates de référence ont été fixées en 2013 en coordination avec le Secrétariat général du Gouvernement.

Le nombre des lois promulguées au cours de la dernière session (43 lois) **a ainsi diminué de presque 35 %** par rapport à celui de la session précédente (66 lois).

Cela étant, **cette diminution ne doit pas faire illusion**, car en nombre d'articles, plusieurs des lois de l'an dernier ont atteint des records : on pense en particulier à la « loi Macron », passée de 106 articles dans le projet initial à 308 articles dans le texte définitif, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (95 articles), la loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République (133 articles) ou encore à la loi sur la transition énergétique, avec 213 articles... À eux seuls, ces quatre textes totalisent plus de 740 articles et nécessitent plus de 460 mesures d'application : face à un tel flot, il serait inexact de conclure à une baisse réelle de la production législative.

*Évolution quinquennale du nombre de lois promulguées
(hors conventions internationales)*

Année parlementaire	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015
Nombre de lois promulguées	64	57	50	66	43
<i>dont issues de propositions de loi (en %)</i>	<i>(23 %)</i>	<i>(47 %)</i>	<i>(38%)</i>	<i>(40%)</i>	<i>(28%)</i>

La production législative a un fort impact sur l'application des lois, le nombre des textes d'application étant plus ou moins proportionnel au nombre des articles de loi à mettre en œuvre, même si le lien n'est pas mécanique et si le travail de préparation des décrets pèse inégalement sur les ministères, avec une charge particulière concentrée sur quelques secteurs.

Inversement, une mise en œuvre progressive de l'article 41 de la Constitution -telle qu'elle se dessine depuis quelques mois- pourra alléger certaines lois de dispositions réglementaires qui n'auraient pas à y figurer, mais au prix d'un alourdissement à due concurrence de la masse des décrets à prendre.

Cette année, le Secrétaire général du Gouvernement a fortement insisté sur les efforts considérables des ministères et du Conseil d'État pour traiter le flux réglementaire généré par quelques textes de grande ampleur « [...] *certaines lois ont besoin de nombreuses mesures réglementaires. Ainsi en est-il de la loi de transition énergétique avec 162 mesures réglementaires, ou encore de la loi pour la croissance et l'activité avec plus de 120 mesures. À la suite de la publication des lois début août 2015, nous avons 392 mesures réglementaires d'application supplémentaires à prendre* ».

2. Un indicateur classique mais peu significatif : le taux d'application par loi

Considérées dans leur ensemble, aucune des 43 lois promulguées au cours de la période de référence n'est restée totalement inappliquée : en d'autres termes, ces 43 lois ont toutes reçu au moins un début d'application, ce qui représente un progrès par rapport à l'an dernier où 4 lois demeuraient totalement inappliquées en fin d'exercice.

Récapitulatif des mises en application des lois de la session 2014-2015

Lois promulguées	D'application directe	Mises en application complète	Mises en application partielle	Non mises en application
43	17	8	18	-
en %	39 %	19 %	42 %	-

Mais ce décompte en nombre de lois sur l'année parlementaire, avec son score de 100 % de mise en application totale ou partielle, **a quelque chose d'artificiel**, car il intègre plusieurs « biais statistiques » qui en limitent la signification effective.

Considéré avec un regard plus critique, ce tableau montre en réalité que pour l'heure, 18 des 43 lois de l'an dernier ne sont encore que partiellement applicables, 17 autres lois étant entrées en application d'elles-mêmes parce qu'elles ne requéraient aucune mesure réglementaire d'application : en d'autres termes, sur les 26 lois nécessitant des mesures d'application, 8 seulement sont devenues totalement applicables sur la période considérée.

3. Un indicateur plus pertinent : le taux d'application par mesure

Comme l'observe à juste titre le Président Alain Milon, Président de la commission des Affaires sociales, dans son bilan de la dernière session, « *Outre le nombre de lois applicables, c'est le taux de mise en application de l'année qu'il faut examiner pour mesurer la production réglementaire du Gouvernement et juger du respect des prescriptions du législateur* ». De fait, **la réalité doit être appréhendée dans les décomptes « par mesures » qui, cette année encore, débouchent sur une appréciation nuancée**, aussi bien d'un point de vue quantitatif que qualitatif.

REPÈRES MÉTHODOLOGIQUES SUR LE CONTRÔLE DE L'APPLICATION DES LOIS

De manière schématique, le contrôle de la parution des textes d'application des lois par le Sénat repose principalement sur les données d'une base informatique élaborée et gérée en propre par le Sénat (la base APLEG), tenues à jour par les commissions permanentes, chacune pour les lois qu'elle a examinées au fond. Les commissions recensent ainsi, loi par loi, les dispositions législatives appelant des mesures réglementaires et suivent en temps réel la parution au Journal Officiel des textes attendus.

En outre, le Premier ministre, auquel l'article 21 de la Constitution confie l'exécution des lois, tient de son pouvoir réglementaire la possibilité de prendre toute mesure nécessaire à l'application d'une loi, en dehors des cas où cette loi elle-même l'y invite ; la publication des mesures d'application non prévues par la loi mais identifiées comme telles est donc également renseignée dans la base APLEG.

Les données ainsi collectées font apparaître **quatre catégories de lois réparties selon leur état de mise en application** :

- **les lois dites « d'application directe »**, qui ne prescrivent pas expressément de mesure réglementaire d'application. Une loi « d'application directe » pourra néanmoins être suivie de décrets ou d'arrêtés non formellement prévus par le Parlement ;

- **les lois « mises en application »**, c'est-à-dire celles qui ont reçu **toutes** les mesures réglementaires prescrites par le législateur ;

- **les lois « partiellement mises en application »**, qui n'ont reçu qu'**une partie** des mesures réglementaires prescrites par le législateur. Au sein de cette catégorie, le degré de mise en application de chaque loi est très variable, et s'apprécie par référence au nombre des articles à appliquer et au nombre des décrets ou arrêtés nécessaires. Pour ces lois, l'indicateur pertinent de contrôle n'est plus la loi elle-même, mais le nombre d'articles devant faire l'objet d'un règlement d'application ;

- **les lois « non mises en application »**, qui n'ont encore reçu **aucune** des mesures réglementaires prescrites par le législateur.

Mais cette terminologie usuelle n'a qu'une valeur indicative et doit être interprétée au regard de prescriptions réglementaires du texte considéré : ainsi, une loi contenant une majorité de dispositions d'application directe sera répertoriée parmi les lois « non mises en application » aussi longtemps qu'elle n'a reçu aucun des décrets ou arrêtés attendus -n'y en aurait-il qu'un- alors que l'essentiel des autres articles peut fort bien être déjà entièrement applicable. Inversement un seul décret suffit à rendre une loi « partiellement mise en application », quand bien même un grand nombre d'autres textes réglementaires nécessités par cette même loi resteraient en souffrance.

Les décomptes par mesures, après les ajustements adéquats, tournent cette année aux alentours de 80 % pour l'ensemble des lois de la XIV^{ème} législature¹ et de 62 % pour les lois de la précédente session parlementaire, avec évidemment des écarts d'une commission à l'autre.

Dispositions ayant fait l'objet d'un texte d'application ou restant à prendre

Nombre de textes	Affaires économiques	Affaires étrangères	Affaires sociales	Culture	Amngt territoire	Finances	Lois	Commission spéciale *	TOTAUX
Total, dont	343	6	144	7	16	77	135	138	866
- textes pris	174	3	97	6	16	56	103	84	539
- à prendre	169	3	47	1	-	21	32	54	327
Taux partiel	51 %	50 %	67 %	86 %	100 %	73 %	76 %	61 %	62 %

(*) Commission spéciale ayant examiné la loi n° 2015-990 du 6 août 2015, dite « Loi Macron »

Données issues de la base Apleg - Statistiques sur l'année parlementaire 2014-2015 arrêtées au 16 mai 2015.

Ce pourcentage n'est cependant qu'un indicateur tendanciel dont il faut relativiser la portée, d'autant que sur le plan méthodologique, l'identification d'une mesure d'application et son imputation à la disposition législative qu'elle applique ne sont pas toujours très aisées, comme l'observait la Présidente Michèle André, présidente de la commission des Finances, dans son bilan de l'année dernière.

Le Président de la commission des Lois, M. Philippe Bas, rappelle dans son bilan pour 2014-2015 que « *comme chaque année [...] un tel taux doit être fortement nuancé. D'une part, il ne traduit pas davantage que lors des sessions précédentes l'aspect qualitatif des mesures prises. D'autre part, a contrario, des mesures d'application « secondaires » peuvent ne pas avoir été prises et diminuer le taux de mise en application d'une loi alors même que celle-ci est parfaitement appliquée sur le terrain et que l'essentiel du dispositif est en place* ». Cette observation rejoint l'analyse du Président Jean-Claude Lenoir, dans son bilan d'application des lois suivies par la commission des Affaires économiques : « *Si les taux d'application doivent être mesurés, ceux-ci ne constituent que des indicateurs qui ne sauraient traduire fidèlement la mise en œuvre effective des lois...* ».

Par ailleurs, votre rapporteur note que tout en restant attentives aux décomptes quantitatifs, plusieurs commissions permanentes évoquent dans leur dernier bilan annuel de nouveaux instruments de suivi de l'application des lois de nature à enrichir la portée de leur contrôle.

¹ Pourcentage communiqué au Conseil des ministres du 6 avril 2016, en quasi-concordance avec le pourcentage déduit de la base Apleg (78 %, soit un écart de 2 % imputable à un léger décalage de dates dans l'enregistrement des dernières mesures d'application).

Le Président Jean-Pierre Raffarin, Président de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, signale ainsi que si sa commission « *n'a pas reçu le bilan annuel politique, opérationnel et financier des opérations extérieures en cours que le Gouvernement aurait dû lui transmettre en application de l'article 4 de la loi n°2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire 2014-2019 [elle a] désigné un groupe de travail pour faire le bilan des OPEX qui rendra son rapport en juin 2016* ». Dans le même ordre d'idée, la Présidente de la commission de la Culture, Mme Catherine Morin-Desailly, constate que « *le développement de nouvelles pratiques en matière de contrôle de l'application des lois se confirme avec la création de comités de suivi des lois qui sont régulièrement mis en place* ».

4. Les données en hausse sur l'ensemble de la législature

Sur l'ensemble de la législature en cours (XIV^{ème} législature, qui a débuté le 20 juin 2012), **les données annoncées par le Secrétaire général du Gouvernement** et confirmées par les chiffres de la base APLEG- établissent un **taux par mesure actuellement de l'ordre de 80 %**, alors que ce pourcentage ne s'élevait l'an dernier qu'à environ 65 %.

Au premier abord, le décalage entre le taux apprécié sur la législature (actuellement de l'ordre de 80 %) et le taux nettement moindre de l'année parlementaire (62 % pour la précédente session) peut surprendre, mais il résulte d'un simple effet de butoir. En effet, le Gouvernement dispose d'un délai de six mois pour publier les décrets d'application, lequel court donc jusqu'au 31 mars de l'année N pour les dernières lois parues jusqu'au 30 septembre de l'année précédente (N-1). Pour peu qu'un décret attendu au plus tard le 31 mars de l'année N sorte seulement le 1^{er} avril, il détériorera le pourcentage de l'année tout en améliorant celui de la législature.

Évolution du taux d'application par mesure pour l'ensemble des lois votées (hors conventions internationales) depuis le début de la XIV^{ème} législature

Année parlementaire	Affaires économiques	Affaires étrangères	Affaires sociales	Culture	Amngt territoire	Finances	Lois	Com. spéciale *	TAUX GLOBAL
2013-2014	35 %	97 %	83 %	95 %	63 %	73 %	68 %	-	65 %
2014-2015	65 %	89 %	89 %	98 %	88 %	87 %	71 %	61 %	78 %

(*) Commission spéciale ayant examiné la loi n° 2015-990 du 6 août 2015, dite « Loi Macron »

Source base APLEG - état au 16 mai 2015.

Lors de son audition du 10 mai 2016, le Secrétaire général a souligné l'ample effort réalisé par les ministères pour traiter plus vite les textes de la législature : « À la suite de nos échanges de l'an passé, nous avons poursuivi notre effort pour améliorer l'application des lois. Depuis notre dernière rencontre, nous avons augmenté de six points notre taux général : l'année dernière, 65 % de lois promulguées depuis le début de la législature étaient entrées en vigueur. Nous en sommes aujourd'hui à 81 % [...] L'effort a donc été colossal [...] Notre situation est donc radicalement différente de celle que nous connaissions il y a un plus d'un an ».

La tendance relevée cette année va donc dans le bon sens, le Secrétaire général du Gouvernement indiquant même, à la fin de son audition, que « notre objectif est de finir l'année au taux de 87 % d'application des lois de la législature » : votre rapporteur restera attentif à l'évolution annoncée, mais il se doit de saluer la hausse enregistrée et d'en donner acte au Gouvernement.

5. La résorption progressive du stock des lois inappliquées

Une autre tendance longue doit être notée : du début de la XIV^{ème} législature jusqu'au 30 septembre 2014, le Parlement a adopté 120 lois qui, à ce jour, ont quasiment toutes reçu au moins un début de mise en application (seulement deux lois restent totalement inappliquées).

En outre, plusieurs Présidents de commissions permanentes notent avec satisfaction la résorption progressive du stock des lois en souffrance héritées de la XIII^{ème} législature.

Le Président Alain Milon signale ainsi « [...] un grand nombre de mesures d'application pour les lois promulguées avant le début de la XIV^{ème} législature. Lors de l'année parlementaire 2014-2015, 57 mesures réglementaires sont parues en application des lois promulguées antérieurement, contre 23 lors de la session précédente » ; même tendance observée par la Présidente Catherine Morin-Desailly (« le taux de mise en application des lois au cours de la XIII^e législature confirme l'inflexion réalisée par le Gouvernement par rapport à la législature précédente. Sur les 86 dispositions prévoyant un texte réglementaire au cours de la XIII^e législature, 85 sont d'ores et déjà mises en application et une reste à prendre »), qui constate à juste titre que « Le renversement de tendance qui s'est ainsi dessiné au cours des dernières années marque une césure avec le traitement du stock de lois partiellement ou non mises en application au cours des législatures précédentes ».

Ainsi, en dépit d'un reliquat de lois anciennes inappliquées sur lequel le Parlement reste en droit de s'interroger, ces données marquent un progrès dans la mesure où **le stock de lois récentes durablement inappliquées n'augmente pas et tend même à diminuer.**

6. Les délais moyens de parution des mesures d'application

Pour respecter la volonté du législateur, les textes d'application des lois nouvelles doivent être publiés dans des délais raisonnables, même si cet objectif n'est pas toujours facile à mettre en œuvre. **Le délai réglementaire assigné aux ministères pour prendre tous les décrets relatifs à une loi a été fixé à six mois** par une circulaire du 29 février 2008, un document d'information élaboré par les ministères responsables -les rapports dits « de l'article 67 »- ayant été conçu pour permettre au Parlement de s'assurer du respect de cette obligation.

L'an dernier, les délais moyens se sont rapprochés de l'objectif : sur les quelque 530 mesures prises au titre de la précédente session, 94 % sont sorties en moins d'un an, dont 52 % dans les 6 mois. **Au total, le délai moyen de parution des décrets d'application a été cette année d'environ 5 mois et 26 jours**, en accélération par rapport aux délais constatés l'an dernier, mais avec évidemment des écarts importants selon la complexité des textes à prendre et le plan de charge des différents ministères.

Certaines lois ont fait l'objet d'un traitement réglementaire particulièrement rapide. Ainsi, comme il s'y était engagé lors du débat parlementaire, le Gouvernement a veillé à publier sans tarder bon nombre des 131 mesures d'application que nécessite la « loi Macron » ; les décomptes arrêtés fin mars 2016 montrent que cette loi est déjà applicable à 59 %, soit un taux fort honorable pour un texte de cette ampleur et de cette complexité.

Cela étant, le délai moyen de 5 mois et 26 jours ne concerne que les décrets effectivement publiés pour les lois de la période de référence, et ne dit rien sur le temps qu'il faudra pour sortir ceux qui ne le sont pas... Apprécié sur toute la durée de la XIV^{ème} législature, le délai moyen atteint en effet 9 mois et 12 jours, soit nettement plus que les six mois assignés par la circulaire du 29 février 2008.

Les retards sont d'autant moins acceptables quand ils affectent des lois que le Gouvernement, invoquant l'urgence, a fait adopter selon la procédure accélérée. Cette « urgence à deux vitesses » est dénoncée à juste titre par la Présidente Catherine Morin-Desailly « [...] *Le constat effectué les années précédentes se confirme : le choix de la procédure accélérée plutôt que celui de laisser la navette se poursuivre est sans incidence sur le rythme de parution des mesures d'application de la loi. D'autant plus que cette session, toutes les lois promulguées ont fait l'objet d'une procédure accélérée !* ».

Par ailleurs, sans sous-estimer la durée des procédures et des consultations préalables à la publication des décrets, on peut légitimement supposer qu'une meilleure préparation du processus réglementaire en amont du débat devant les assemblées permettrait, dans bien des cas, d'accélérer leur parution en aval.

Lors de l'audition du Secrétaire général du Gouvernement, le rapporteur général de la commission des Affaires sociales, M. Jean-Marie Vanlerenberghe, s'appuyant sur l'exemple concret de loi relative au dialogue social et à l'emploi, a eu raison de souligner ce point : « *La loi n'est pas totalement applicable : le 31 mars, 52 % des mesures attendues avaient été publiées [...] Vous estimez difficile d'anticiper sur la loi mais nous connaissions tous quelles seraient les grandes orientations de ce texte. Un travail en amont aurait été possible. Ingénieur de formation, je sais que tout est dans la préparation et l'anticipation. Mes collègues s'étonnent du temps qu'il faut pour que paraissent ces décrets d'application alors qu'ils étaient attendus depuis longtemps et que le Gouvernement a eu recours à la procédure accélérée pour faire voter la loi. Quel paradoxe !* ».

Nombre et délais de parution des mesures réglementaires prises cette année pour l'application des lois de l'année parlementaire 2014-2015

Délai de parution des mesures	Affaires économiques	Affaires étrangères	Affaires sociales	Culture	Amngt territoire	Finances	Lois	Com. spéciale *	Total	%
moins de 6 mois	66	3	46	4	13	24	72	46	274	53 %
de 6 mois à 1 an	86		44	1		30	26	30	217	42 %
de plus d'un an	20		5	1	3	2	-	-	31	6 %
TOTAL	172	3	95	6	16	56	98	84	522	100 %

(*) Commission spéciale ayant examiné la loi n° 2015-990 du 6 août 2015, dite « Loi Macron »

Source base APLEG - état au 16 mai 2015.

7. Un paramètre qui ne s'améliore pas d'une année sur l'autre : la présentation des rapports demandés au Gouvernement

Beaucoup de lois prévoient que le Gouvernement fournisse dans un certain délai des rapports d'information qui, pour ce qui concerne le contrôle de l'application des lois, se présentent sous deux formes principales : des rapports périodiques ou uniques prévus par les lois de finances, les lois de financement de la sécurité sociale ou par des dispositions ponctuelles d'autres lois et, de création plus récente, les rapports de suivi de la publication des textes d'application, dits « de l'article 67 » (par référence à l'article 67 de la loi de simplification du droit du 9 décembre 2004 qui les a institués).

Or, la production de ces rapports reste depuis des années un point faible dans l'application des lois, largement commenté l'an dernier, aussi bien dans le bilan présenté par votre rapporteur que lors du débat de contrôle en séance.

L'année parlementaire 2014-2015 ne rompt pas avec cette regrettable tradition : **avec un taux de présentation des rapports de seulement 59 %, elle reste dans la moyenne des dix dernières sessions** annuelles, qui stagne aux alentours de 60 % des lois demandant un rapport ayant été suivies d'effet.

Dans cet ensemble peu satisfaisant, la non-présentation des rapports dit « de l'article 67 » paraît d'autant plus dommageable que cet instrument, somme toute assez simple à élaborer du point de vue technique, a justement pour objet de faciliter le contrôle parlementaire et le suivi gouvernemental de l'application des lois en permettant de faire le point sur les textes parus ou encore à paraître au terme des six mois de la promulgation de la loi de référence.

Cette année encore, plusieurs Présidents de commissions permanentes émettent des observations critiques à cet égard, dont la tonalité générale apparaît bien dans le constat établi par le Président Jean-Claude Lenoir : « *au final, ce sont à peine 55 % des rapports attendus par le Parlement en application de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit qui ont été établis par le Gouvernement* ».

Le Président Hervé Maurey relève en outre, dans son bilan annuel sur les lois suivies par la commission de l'Aménagement durable et du développement durable, la viscosité du processus de transmission des rapports qui, même lorsqu'ils sont effectivement produits, n'arrivent pas toujours en temps et en heure aux commissions destinataires : ainsi, sa commission « [...] ne peut également que déplorer la lenteur d'élaboration de ces documents. À titre d'illustration, le rapport sur les impacts de l'autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes, daté du mois de mai 2015 par ses auteurs, n'a été reçu par le Sénat que le 9 mars 2016, alors que la loi exigeait sa remise avant le 31 décembre 2014 ! ».

Rapports au Parlement déposés par le Gouvernement au cours des cinq dernières sessions

Session	Rap. périodiques	Rap. uniques*	De l'article 67	TOTAL
2010-2011	39	29	22	90
2011-2012	46	26	44	116
2012-2013	38	26	13	77
2013-2014	33	37	17	87
2014-2015	19	21	17	57
TOTAL	175	139	113	427

* Ne sont pris en compte dans cette rubrique que les rapports portant à titre principal sur l'application d'une loi ou d'un article.

Quelles qu'en soient les causes -peut-être les parlementaires demandent-ils trop de rapports, avec parfois la bienveillance du ministre cherchant à obtenir le retrait d'un amendement ou le vote d'un article contesté...- **les Présidents des commissions permanentes s'émeuvent à juste titre de cette carence, car les rapports demandés par le Parlement contribuent à un meilleur exercice par le Sénat de sa fonction constitutionnelle de contrôle.**

8. Trois questions connexes : l'application des ordonnances, le suivi des positions européennes et les réponses aux questions écrites

Au-delà du suivi de l'application des lois, trois sujets connexes soulèvent la question plus générale des suites données par le Gouvernement à un certain nombre d'initiatives du Sénat, prises en application de la Constitution ou de son Règlement ; tel est le cas, notamment, de l'application des ordonnances (article 38 de la Constitution), du suivi des positions européennes du Sénat (Titre XV de la Constitution) ou du niveau de réponse aux questions écrites des sénateurs (chapitre XII du Règlement du Sénat).

a) L'application des ordonnances

Lors de son audition du 10 mai 2016, le Secrétaire général du Gouvernement a fait état d'un « *taux d'application des ordonnances* » qu'il estimait légèrement supérieur à celui des lois¹.

S'agissant d'un indicateur nouveau (il n'en était pas fait état dans les bilans récapitulatifs des années précédentes), votre rapporteur a souhaité préciser la notion « d'application des ordonnances » qui, dans la terminologie gouvernementale, recouvre deux données distinctes :

- d'abord la parution dans le délai prévu par la loi d'habilitation des ordonnances dont le Gouvernement a demandé l'autorisation au Parlement (étant entendu que passé ce délai, si l'ordonnance n'a pas été publiée, l'autorisation devient caduque et le Gouvernement ne peut plus la faire paraître) ;
- ensuite, la publication des décrets et des arrêtés pouvant être nécessaires pour la mise en œuvre des différents articles de l'ordonnance elle-même.

¹ Le communiqué mensuel du Conseil des ministres relatif à l'application des lois mentionne désormais périodiquement un *taux d'application des ordonnances*.

Dans son bilan annuel, la Présidente de la commission des Finances, Mme Michèle André, a consacré quelques développements fort intéressants à cette question spécifique, notant en particulier que « *sur deux habilitations données, celle figurant à l'article 7 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 (mesures tendant à modifier la répartition de l'octroi de mer collecté à Mayotte) n'a pas été suivie d'une publication d'ordonnance dans le délai prévu, de telle sorte que le délai de six mois prévu à cet article 7 a expiré sans avoir été suivi d'effet* ».

De son côté, le Secrétaire général du Gouvernement est convenu du problème, signalant même un cas où « *Il y a un mois, nous avons refusé de mettre en œuvre une habilitation car le ministère compétent nous a transmis son projet seulement quinze jours avant la clôture du délai : nous ne disposions plus d'assez de temps* ».

Comment admettre que le Parlement, sollicité par le Gouvernement, accepte de l'autoriser à prendre des mesures législatives par la voie d'ordonnances dans un délai donné si, finalement, les ministères ne préparent pas les textes et laissent expirer le délai au-delà duquel il faudra sans doute revenir devant le Parlement, soit pour introduire les mesures envisagées dans une loi, soit pour obtenir une deuxième habilitation ?

Si cette question n'entre pas directement dans le champ du contrôle de l'application des lois au sens classique de cette expression, elle entre manifestement dans le contrôle de l'application des lois d'habilitation, et requiert donc la même vigilance que sur la publication dans les délais des textes réglementaires d'application. À cet égard, les éclaircissements apportés par le Secrétaire général du Gouvernement, s'ils ne rassurent pas totalement votre rapporteur, traduisent cependant une utile prise de conscience dont il conviendra désormais de vérifier les effets.

b) Le suivi des positions européennes

L'attachement traditionnel du Sénat au contrôle des positions qu'il a prises se retrouve aussi dans le champ des affaires européennes, cette question ayant donné lieu cette année à un rapport d'information très documenté du Président de la commission des Affaires européennes, M. Jean Bizet, sur le suivi des résolutions européennes, des avis motivés et des avis politiques¹.

Comme le rappelle ce rapport d'information, le suivi des résolutions européennes du Sénat est assuré selon diverses méthodes adaptées aux enjeux des différents textes européens examinés : fiches de suivi établies par le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), constitution d'un groupe de travail spécifique, communication d'étape des rapporteurs devant la commission des Affaires européennes...

¹ Rapport d'information (n° 441 ; 2015-2016) « Comment le Sénat influe sur l'élaboration des textes européens ».

On constate avec intérêt que les positions du Sénat sur les questions européennes ne restent pas lettre morte : ainsi, sur les 17 résolutions adoptées, plus de la moitié ont été totalement ou très largement prises en compte dans les négociations, voire dans le texte européen définitif. Le Sénat a obtenu partiellement satisfaction dans 30 % des cas et n'a que rarement été désapprouvé. Sur la même période, la Commission européenne a répondu à 9 des 15 avis politiques que lui avait transmis la commission des Affaires européennes : en revanche, elle s'est montrée nettement moins réceptive aux avis motivés que le Sénat peut adopter en matière de contrôle du principe de subsidiarité (18 avis motivés adoptés depuis 2011).

Au final, le rapport du Président Jean Bizet évoque plusieurs pistes susceptibles d'améliorer le suivi des positions européennes du Sénat, parmi lesquelles votre rapporteur note l'idée de procéder chaque année à une audition spécifique du secrétaire d'État chargé des affaires européennes sur le suivi des résolutions européennes ; *mutatis mutandis*, cette audition serait l'équivalent de celle du Secrétaire général du Gouvernement, que nous organisons chaque année sur l'application des lois.

c) Les réponses aux questions écrites des sénateurs

L'année dernière, dans son propos d'ouverture du débat de contrôle sur le contrôle de l'application des lois, le Président Gérard Larcher a clairement rappelé l'importance qu'il accorde aux délais dans lesquels le Gouvernement répond aux questions des sénateurs, notamment les questions écrites qui constituent un des instruments majeurs du contrôle de l'action de chacun des ministères.

Les délais de réponse aux questions écrites des sénateurs ont été évoqués en Conférence des présidents lors de sa réunion du 6 avril 2016. **Le Président du Sénat y a relevé la détérioration du taux de réponse aux quelque 4 800 questions écrites** posées chaque année au Sénat, tombé d'environ 83 % en 2013-2014 à 68 % en 2014-2015 pour s'établir à seulement 51 % au 30 avril 2016 (rapporté au sept premiers mois de l'année parlementaire en cours). Dans le même temps, **le délai moyen de réponse aux questions écrites s'est allongé**, passant en moyenne de 174 jours en 2013-2014 à 185 jours en 2014-2015 et à 207 jours actuellement.

On mesurera l'engorgement du système en constatant que **le nombre des questions écrites du Sénat en attente de réponse s'élevait à 4 235 au 5 mai 2016...**

Cette situation - sur laquelle le Président du Sénat a appelé l'attention du Premier ministre dans un courrier en date du 13 avril 2015- **n'est pas sans porter préjudice au déroulement et à l'intérêt de nos travaux en séance plénière**, car faute d'obtenir à temps les réponses qu'ils attendent, les sénateurs se voient contraints de transformer leur question écrite en question orale, avec pour effet d'allonger la file d'attente (elle peut atteindre actuellement trois ou quatre mois) et de consommer du temps de séance qui, sans doute, gagnerait à être consacré à d'autres sujets mieux appropriés.

Votre rapporteur -qui avait, lui-aussi, évoqué ce problème l'an dernier avec le Secrétaire général du Gouvernement- a donc cru utile d'y revenir cette année. Elle lui importe d'autant plus que beaucoup de questions écrites concernent le rythme ou les modalités de mise œuvre de telle ou telle loi nouvelle, et sont donc aussi un instrument du contrôle de l'application des lois¹.

Tout en convenant qu'il y a des retards -pour partie imputables aux réductions d'effectifs dans la plupart des administrations centrales- Marc Guillaume a assuré que le Gouvernement suit cette question avec beaucoup d'attention, précisant même que « [...] *Le ministre chargé des relations avec le Parlement aborde ce problème tous les mois, en même temps qu'il parle de l'application des lois. Notre objectif est d'arriver à répondre à toutes les questions écrites avant l'été. Au cours du mois qui vient de s'écouler, il a été répondu à un quart des questions en souffrance* »².

Votre rapporteur prend acte de ces indications, et ne manquera pas l'année prochaine de voir dans quelle mesure cet objectif aura été atteint.

¹ En 2014-2015, 192 questions écrites (sur 4 815) concernaient l'application des lois, et 212 (sur 3 520) entre le 1er octobre 2015 et le 30 avril 2016. De même, 15 questions orales sur 400 déposées en 2014-2015 portaient notamment sur la mise en application d'une loi (8 sur 179 entre le 1er octobre 2015 et le 30 avril 2016). Pareillement, deux des 270 questions d'actualité discutées en séance plénière entre le 1er octobre 2015 et le 30 avril 2016 (question de Mme Bricq sur la loi Macron le 1er mars 2016 et question de Mme Jouve sur la loi NOTRe le 14 janvier 2016) visaient la mise en application d'une loi.

² Il n'est jusqu'à présent pas fait état du taux de réponses aux questions écrites des parlementaires dans le communiqué mensuel du Conseil des ministres relatif à l'application des lois.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT CLAUDE BÉRIT-DÉBAT EN CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS (11 MAI 2016)

M. Claude Bérít-Débat, Vice-Président du Sénat, Président de la délégation du Bureau au travail parlementaire, au contrôle et aux études, a présenté le 11 mai 2016 à la Conférence des Présidents la communication suivante, relative à l'application des lois sur la session 2014-2015 :

*Monsieur le Président,
Monsieur le ministre,
Chers collègues,*

En ma qualité de Président de la délégation au travail parlementaire et au contrôle, le Bureau du Sénat m'a chargé d'établir le bilan statistique de la mise en application des lois à partir des constatations de chacune des commissions permanentes et des données de la base informatique APLEG.

Comme l'an dernier, nous aurons l'occasion de débattre de cette question avec le Gouvernement le 7 juin prochain, sur la base d'un rapport reprenant les observations des commissions. Conformément à l'usage, ce document sera distribué quelques jours avant notre débat de contrôle.

J'ai procédé hier à l'audition du Secrétaire général du Gouvernement, M. Marc Guillaume. J'y avais bien sûr convié les présidentes et présidents des sept commissions permanentes ou leur représentant.

Notons qu'en 2015, j'avais disposé d'un certain délai entre cette audition et ma communication devant la Conférence des Présidents. Cette année, les aléas du calendrier ne m'ont laissé qu'un jour de délai, et les commissions permanentes n'ont pas encore toutes achevé leurs bilans sur les textes de leur ressort.

C'est pourquoi je m'en tiendrai à quelques observations générales, dont nous pourrons reparler plus en détail lors du débat de contrôle au mois de juin.

Fidèle à la méthode arrêtée avec le Gouvernement, j'ai pris en compte les textes d'application parus au 31 mars 2016 pour l'ensemble des lois de la précédente année parlementaire, c'est-à-dire promulguées du 1er octobre 2014 au 30 septembre 2015. La direction de la législation et du contrôle n'a pas achevé le recouplement de ses chiffres avec ceux du Secrétariat général du Gouvernement, mais je tiens dès à présent à signaler que leurs premiers décomptes aboutissent à des résultats concordants.

J'en retiens 5 grandes tendances :

1. En nombre de lois, la production législative a été moins soutenue qu'au cours de l'exercice précédent : 43 lois ont été promulguées (hors conventions internationales), contre 66 l'année précédente, soit une diminution de presque 35 %.

Mais cette baisse apparente ne doit pas faire illusion : en nombre d'articles, plusieurs des lois adoptées l'an dernier ont atteint des records - je pense en particulier à la « loi Macron », passée de 106 articles dans le projet initial à 308 articles dans le texte définitif...

Parmi les autres « lois-fleuves » de l'année, nous avons eu la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (95 articles), la loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République (133 articles) ou encore la loi sur la transition énergétique, avec 213 articles... À eux seuls, ces quatre textes totalisent plus de 740 articles et nécessitent plus de 460 mesures d'application : face à un tel flot, peut-on encore parler de baisse de la production législative ?

2. Toujours en nombre de lois, le taux de mise en application au moins partielle a atteint l'an dernier 100 % !

Mais là encore, il faut nuancer... Pour l'heure, 18 lois des 43 lois ne sont encore que partiellement applicables et 17 autres lois ne nécessitent aucune mesure d'application : en d'autres termes, seulement 8 des 26 lois nécessitant des mesures d'application sont devenues totalement applicables sur la période considérée.

3. Le seul chiffre réellement significatif est le décompte par mesures : nous l'estimons à ce jour aux alentours de 62 % pour la session 2014-2015, contre 55 % pour la précédente session, avec des écarts parfois notables entre les différentes commissions. C'est une statistique encore provisoire, mais elle colle à moins de 1 % près à celle calculée par le Gouvernement.

En clair, le taux réel d'application des lois oscille aujourd'hui entre 60 % et 65%.

Que penser de ce taux ? Les partisans du verre à moitié plein le trouveront nettement meilleur que les pourcentages calamiteux observés avant 2010, qui tournaient entre seulement 15 et 30 %. Mais pour ceux du verre à moitié vide, on retiendra qu'en moyenne, 4 articles de lois sur 10 ne reçoivent pas leurs textes d'application dans les délais requis, ce qui n'est guère satisfaisant...

4. Autre tendance dans la durée : sur 120 lois votées entre le début de la XIV^{ème} législature et le 30 septembre 2014, seulement 2 lois n'ont encore reçu aucun texte d'application : c'est bon signe, car ainsi, le stock de lois durablement inappliquées n'augmente pas.

5. Reste la question des délais : comme vous le savez, une circulaire de 2008 enjoint aux ministères de publier leurs décrets d'application dans les six mois à compter de la promulgation de la loi.

L'an dernier, les délais moyens se sont rapprochés de cet objectif : sur 522 mesures prises au titre de la précédente session, 92 % sont sortis en moins d'un an, dont 52 % dans les 6 mois. Au total, le délai moyen de parution des décrets d'application a été cette année d'environ 5 mois et 26 jours, en accélération sensible par rapport aux délais constatés l'an dernier.

Saluons, à ce sujet, les efforts du Gouvernement pour publier rapidement les mesures d'application de la « loi Macron », comme il s'y était engagé lors du débat parlementaire. Cette loi a été promulguée début août 2015 et nécessitait 131 mesures d'application. Or les décomptes arrêtés fin mars 2016 montrent qu'elle est déjà applicable à 59 %, soit un taux fort honorable pour un texte de cette ampleur et de cette complexité.

Je ne m'étendrai pas sur la question -toujours un peu incantatoire- des retards et des lacunes constatés dans le dépôt des rapports demandés par le Parlement : en effet, à ce stade de nos calculs, je ne suis pas encore en mesure de vous indiquer la tendance de cette année, mais je ne manquerai pas d'en faire état dans mon rapport écrit. Espérons qu'elle sera plus favorable que les années précédentes !

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations, les chiffres 2014-2015 de l'application des lois, sans être exceptionnels, ne me paraissent pas appeler de critique majeure : il faut en donner acte au Gouvernement, d'autant qu'avec les 4 lois citées tout à l'heure, certains ministères ont dû faire face à un véritable « raz de marée réglementaire ».

Mais gardons-nous de trop d'optimisme... Globalement, le taux « par mesure » stagne aux alentours de 60 % : salué comme un progrès considérable par rapport aux années 2000/2010, il reste tout de même dans une fourchette moyenne bien en deçà des attentes légitimes.

M. le Président, M. le Ministre, chers Collègues, le combat pour l'application des lois n'est jamais gagné...

Les assemblées -de quelque majorité qu'elles soient- ne doivent jamais baisser la garde, non pas tant face au Gouvernement, qui ne ménage pas ses efforts, que face aux pesanteurs de toute sorte qui ralentissent le processus !

LES BILANS DES COMMISSIONS PERMANENTES

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES.....	31
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES	153
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES	169
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION.....	213
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE.....	241
COMMISSION DES FINANCES	279
COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE	347

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

INTRODUCTION	33
PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE	35
I. LE STOCK DES LOIS SUIVIES PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES.....	35
A. LES LOIS TOTALEMENT APPLICABLES	35
B. LES LOIS PARTIELLEMENT APPLICABLES.....	37
C. LES LOIS NON APPLICABLES.....	39
II. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS D'INITIATIVE SÉNATORIALE	40
III. L'APPLICATION DES LOIS VOTÉES SELON LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE	41
IV. LA PUBLICATION DES RAPPORTS D'INFORMATION	43
A. LA PUBLICATION ET L'EXPLOITATION DES RAPPORTS DE L'ARTICLE 67	43
B. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT	44
DEUXIÈME PARTIE : L'APPLICATION DES LOIS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCES.....	71
I. AGRICULTURE, CHASSE ET PÊCHE	71
II. URBANISME, VILLE ET LOGEMENT	85
III. POSTE ET TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION	98
IV. ÉNERGIE	102
V. PME, COMMERCE ET ARTISANAT.....	129
VI. TOURISME	151
VII. OUTRE-MER	152

INTRODUCTION

Le rapport établi cette année par la commission des affaires économiques sur les lois dont elle assure le suivi prend en compte trente lois promulguées jusqu'au 30 septembre 2015. Exception faite de certains textes anciens dont l'étude n'est plus jugée pertinente, le bilan mesure l'application de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières jusqu'à celle de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. La loi n° 2016-298 relative aux réseaux des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat, promulguée le 14 mars dernier, ne sera donc étudiée que l'année prochaine.

Comme les années précédentes, afin d'apprécier l'objectif du Premier ministre énoncé dans la circulaire du 29 février 2008 relative à l'application des lois, le calendrier établi cette année pour l'élaboration du rapport permet l'étude des mesures réglementaires prises dans un délai de six mois suivant la promulgation des textes. Les mesures réglementaires publiées jusqu'au 31 mars 2016 entrent ainsi dans le champ d'étude de notre bilan.

Cet exercice est aussi primordial que délicat. Si les taux d'application doivent être mesurés, ceux-ci ne constituent que des indicateurs qui ne sauraient traduire fidèlement la mise en œuvre effective des lois. Le bilan sectoriel détaillé présenté en deuxième partie procède à une étude fouillée de l'application de toutes les lois que nous suivons et permet une analyse qualitative des textes réglementaires pris au cours de l'année écoulée au regard des attentes formulées par le législateur.

PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE

I. LE STOCK DES LOIS SUIVIES PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

A. LES LOIS TOTALEMENT APPLICABLES

Sur les trente lois dont la commission des affaires économiques a choisi de présenter le suivi de l'application au 31 mars 2016, **onze (soit plus d'un tiers) sont totalement applicables.**

Parmi celles-ci, **sept étaient déjà mentionnées comme totalement applicables dans le dernier bilan annuel** de l'application des lois. L'étude de ces lois s'avère pertinente cette année encore puisque des rapports, qui ne sont pas des mesures réglementaires intervenant dans le calcul du taux d'application, n'ont toujours pas été remis au Parlement :

- **loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social**, votée selon la procédure accélérée : en application de l'article 1^{er}, le Gouvernement aurait dû remettre au Parlement, dans les douze mois suivant la promulgation de la loi, un rapport sur les caractéristiques que pourrait revêtir un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière fondé sur des indicateurs concrets et adossé à l'évolution de l'indice de la construction ;

- **loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique**, votée selon la procédure accélérée : aucun rapport annuel, demandé à l'article 4 par le législateur sur l'évolution des techniques d'exploration et d'exploitation et la connaissance du sous-sol français, européen et international en matière d'hydrocarbures liquides ou gazeux, sur les conditions de mise en œuvre d'expérimentations réalisées à seules fins de recherche scientifique sous contrôle public, sur les travaux de la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation créée par l'article 2, sur la conformité du cadre législatif et réglementaire à la Charte de l'environnement de 2004 dans le domaine minier et sur les adaptations législatives ou réglementaires envisagées au regard des éléments communiqués dans ce rapport, n'a été remis au Parlement ;

- **loi n° 2010-238 du 9 mars 2010 visant à rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation** : le rapport au Parlement sur l'application et l'évaluation des articles 1^{er} à 4 de la loi est toujours attendu ;

- **loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques** : quatre rapports – sur les difficultés de mise aux normes rencontrées par les établissements hôteliers (article 11), sur le classement dans l'ensemble des hébergements touristiques marchands (article 14), sur la situation globale de l'offre d'hébergement touristique en France (article 23) et sur le régime des chèques-vacances (article 31) – n'ont toujours pas été remis au Parlement ;

- **loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés**, votée selon la procédure accélérée : un rapport étudiant les solutions les plus adéquates pour permettre un accès aussi simple que possible aux appels publics à la concurrence pour les entreprises candidates est, encore à ce jour, attendu par le législateur ;

- **loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement** : les rapports établissant le bilan du respect, par les communes, de leurs obligations en matière de réalisation de logements locatifs sociaux n'ont jamais été officiellement déposés par le Gouvernement.

Les rapports encore attendus par le législateur dans le bilan annuel au 31 mars 2015 pour l'application des articles 3 et 23 de la **loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer**, votée selon la procédure accélérée, ne sont plus considérés comme devant être remis. En effet, en raison de la fréquence prévisionnelle de ces dépôts (semestriels et annuels) et du fait que ces rapports n'émanent pas du Gouvernement, la commission des affaires économiques a décidé de ne plus les prendre en compte.

Quatre lois déjà étudiées dans de précédents bilans d'application, toutes votées selon la procédure accélérée, sont pour la première fois considérées comme totalement applicables :

- la **loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion** dont les deux décrets en Conseil d'État et le rapport encore en attente de publication dans le bilan établi en 2015 sont désormais considérés comme portant sur des dispositions devenues sans objet ;

- la **loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie** dont les deux mesures non encore prises - deux décrets en Conseil d'État portant l'un sur l'interdiction faite à un fournisseur d'exercer l'activité d'achat pour revente et la substitution du fournisseur de secours au fournisseur défaillant et l'autre sur les missions des gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et de gaz naturel - sont désormais également considérées comme portant sur des dispositions devenues sans objet ;

- la **loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire** l'article 19 de l'ordonnance n° 2016-128 du

10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire- prise sur le fondement de l'article 128 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte - ayant supprimé le renvoi au décret attendu à l'article 21 sur la nature des informations contenues dans le rapport annuel de tout exploitant d'une installation nucléaire de base ;

- la **loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières**, car, si le rapport triennal sur le contrat de service public conclu entre l'État et EDF est toujours attendu en application de l'article 1^{er}, le Gouvernement considère que la garantie de l'État envisagée dans un contexte historique inédit de mise en place de l'adossé ne s'impose plus aujourd'hui ; le décret en Conseil d'État prévu à l'article 22 est donc désormais considéré comme portant sur une disposition devenue sans objet.

B. LES LOIS PARTIELLEMENT APPLICABLES

Sur les trente lois dont la commission des affaires économiques a choisi de présenter le suivi de l'application au 31 mars 2016, **dix-neuf (soit plus de 63,3 %)** sont **partiellement applicables** :

- la **loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte**, applicable à hauteur de seulement 30 % sept mois après sa promulgation ;

- la **loi n° 2015-136 du 9 février 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques**, dont le taux d'application atteint 12 % au terme de la période d'étude de ce bilan ;

- la **loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt**, applicable à hauteur de 68 % ;

- la **loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire**, dont 87 % des dispositions sont désormais applicables ;

- la **loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises**, dont le taux d'application s'établit à 70 % ;

- la **loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové**, dont le taux d'application n'atteint en 2016 que 60 % ;

- la **loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation**, dont 87 % des dispositions sont applicables ;

- la **loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine**, désormais applicable à hauteur de 92 % ;

- la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes, applicable à 75 % ;

- la loi n° 2011-1843 du 8 décembre 2011 relative aux certificats d'obtention végétale, dont le taux d'application s'établit à 12 % ;

- la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, applicable à 95 % ;

- la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, dont 87 % des dispositions sont désormais applicables ;

- la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services, applicable à 96 % ;

- la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, qui présente un taux d'application de 89 % ;

- la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales, applicable à hauteur de 82 % ;

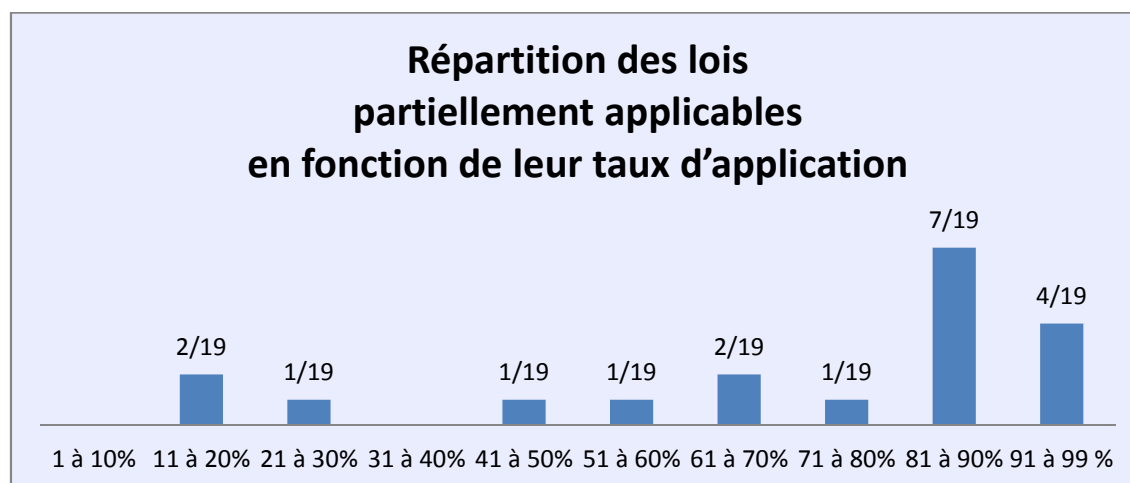
- la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, applicable à 98 % ;

- la loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés, dont 50 % des dispositions sont applicables ;

- la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, qui présente un taux d'application de 88 % ;

- la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, dont le taux d'application s'établit à 90 %.

Les taux d'application de ces lois partiellement applicables varient donc de 12 % à 98 % :



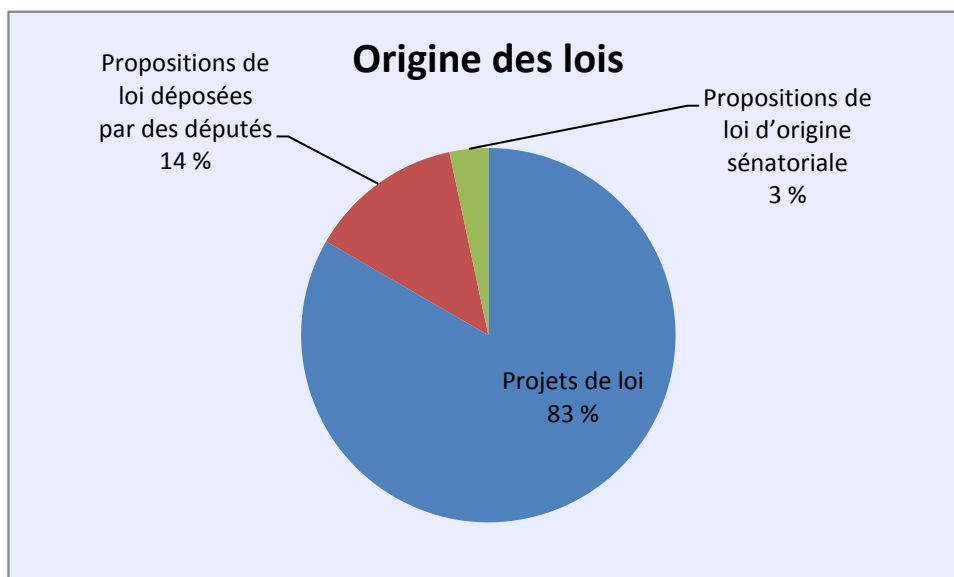
Plus de la moitié des lois partiellement applicables prises en compte dans le bilan de la commission au 31 mars 2016 affichent un taux d'application supérieur à 80 %. Pour autant, on ne doit pas en déduire une bonne applicabilité de ces lois et regretter *a contrario* que d'autres soient statistiquement très faiblement applicables. En effet, comme indiqué dans le bilan sectoriel, ces taux ne constituent en définitive que des indicateurs qui ne sauraient traduire fidèlement la mise en œuvre effective des lois et ne permettent en aucun cas de procéder à une évaluation de leur application, qui ne peut être véritablement pertinente que lorsqu'elle est qualitative.

C. LES LOIS NON APPLICABLES

Comme en 2015 et en 2014, **aucune loi dont l'application est suivie cette année par la commission des affaires économiques est totalement inapplicable.**

La **loi n° 2015-136 du 9 février 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques**, dont le taux d'application atteint 12 % au 31 mars 2016, n'a cependant pas encore fait l'objet de prises de mesures spécifiques en réponse aux attentes formulées par le législateur. Le décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 pris en application du 12° de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications et relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunication ou par les installations radioélectriques définit, conformément à l'article 1^{er} de la loi, les valeurs limites des champs électromagnétiques. Les exigences de qualité auxquelles doivent répondre les organismes vérifiant le respect des valeurs limites des champs électromagnétiques sont également fixées dans des dispositions réglementaires pré-existantes.

II. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS D'INITIATIVE SÉNATORIALE



Sur les trente lois dont la commission des affaires économiques a choisi de présenter le suivi de l'application au 31 mars 2016, cinq seulement sont issues de propositions de loi, parmi lesquelles une seule déposée par des sénateurs. En termes statistiques, cela signifie que seulement 20 % des textes issus de propositions de loi sont d'origine sénatoriale et qu'à **peine plus de 3 % des lois dont l'application est suivie cette année par la commission émanent de textes présentés par des sénateurs.**

Ce tableau assez peu satisfaisant étant brossé, il convient cependant de rappeler que quelques lois promulguées au cours de la dernière décennie et issues de propositions sénatoriales ont été retirées du stock des lois suivies par la commission des affaires économiques en raison de leur totale applicabilité.

La seule loi d'origine sénatoriale prise en compte dans le bilan cette année est la **loi n° 2011-1843 du 8 décembre 2011 relative aux certificats d'obtention végétale**. Si le taux d'application de cette loi votée selon la procédure accélérée, actuellement de 12 %, paraît extrêmement faible plus de quatre ans après sa promulgation, une seule de ses dispositions essentielles est inapplicable. L'article L. 623-24-3 du code rural et de la pêche maritime, introduit par l'article 16, prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe la rémunération de l'obteneur, faute d'accord interprofessionnel définissant celle-ci pour l'utilisation par les agriculteurs de semences de ferme. Le Gouvernement n'ayant toujours pas pris ce décret et ne prévoyant pas de le faire, l'obteneur ne dispose d'aucune solution en cas de désaccord avec les utilisateurs de semences de ferme.

III. L'APPLICATION DES LOIS VOTÉES SELON LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE

Engagée par le Gouvernement, la procédure accélérée autorise le non-respect des délais, prévus à l'article 42 de la Constitution, entre la discussion en séance publique d'un projet ou d'une proposition de loi et son dépôt ou sa transmission en première lecture. Elle permet également la réunion d'une commission mixte paritaire, provoquée par le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, par décision conjointe des présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, après une seule lecture dans chaque assemblée au lieu de deux.

Il est intéressant de souligner que le recours à la procédure accélérée pour l'examen de textes envoyés à la commission des affaires économiques a sensiblement baissé au cours des deux dernières années. Alors que 100 % des lois étudiées pour la première fois dans le bilan dressé en 2014 avaient été votées selon la procédure accélérée, on constatait que ce taux s'établissait à 62,5 % pour les lois promulguées entre le 1^{er} octobre 2013 et le 30 septembre 2014. Cette année, une seule nouvelle loi a fait l'objet d'un engagement par le Gouvernement de la procédure accélérée, abaissant ce taux à 33,3 %.

Sur les trente lois dont l'application est suivie par la commission des affaires économiques dans le cadre du bilan annuel au 31 mars 2016, **dix-sept ont été votées selon la procédure accélérée ou après déclaration d'urgence pour les lois antérieures à la révision constitutionnelle de 2008.**

Près de la moitié d'entre elles, 47 % exactement, sont totalement applicables :

- la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social ;

- la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer ;

- la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique ;

- la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;

- la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés ;

- la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie ;

- la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire ;

- la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières.

Les neuf autres lois votées selon la procédure accélérée ou après déclaration d'urgence ont des taux d'application variant de 12 % à 98 % :

- la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, dont il est regrettable que seulement 30 % des dispositions soient applicables, la ministre en charge de l'énergie s'étant engagée, lors des débats parlementaires, à ce que tous les textes d'application paraissent avant la fin de l'année 2015. Selon la déclaration du Président de la République le 25 avril dernier en ouverture de la quatrième conférence environnementale, la loi pourrait devenir totalement applicable d'ici l'été ;

- la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, dont le taux d'application s'établit à 70 % vingt-et-un mois après sa promulgation ;

- la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine qui, avec une seule mesure réglementaire non encore prise, voit son taux d'application atteindre 92 % ;

- la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes, pour laquelle un arrêté est encore attendu ;

- la loi n° 2011-1843 du 8 décembre 2011 relative aux certificats d'obtention végétale, dont on regrette qu'une des dispositions essentielles ne soit toujours pas applicable ;

- la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, en quasi-totalité applicable ;

- la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales ;

- la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, dont une disposition demeure inapplicable ;

- la loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés, dont l'application très satisfaisante n'est pas statistiquement visible, son taux d'application n'atteignant que 50 %.

IV. LA PUBLICATION DES RAPPORTS D'INFORMATION

A. LA PUBLICATION ET L'EXPLOITATION DES RAPPORTS DE L'ARTICLE 67

L'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit dispose qu'« à l'issue d'un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une loi, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la mise en application de cette loi ». L'article précise que « ce rapport mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs ».

Sur les vingt-neuf lois promulguées postérieurement à la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 dont l'application, indirecte, est suivie cette année par la commission des affaires économiques, **trois ont fait l'objet de la remise d'un rapport en application de l'article 67 de ladite loi depuis le bilan établi en 2015 :**

- le rapport sur la mise en application de **la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt** a été transmis par le Gouvernement au Parlement le 22 décembre 2015, soit plus de quatorze mois après promulgation de la loi ;

- le rapport portant sur la **loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire** a été remis au Parlement le 15 mai 2015, soit près de dix mois après promulgation de la loi ;

- enfin, le rapport sur la mise en application de la **loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises** a également été transmis par le Gouvernement le 15 mai 2015, c'est-à-dire onze mois après promulgation de la loi.

Sur les trois lois étudiées pour la première fois cette année dans le bilan de la commission, seule la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a fait l'objet de la publication d'un tel rapport. Cela est regrettable, car la loi la plus récente a été publiée il y a sept mois et demi.

Au final, **ce sont à peine 55 % des rapports attendus par le Parlement en application de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit qui ont été établis par le Gouvernement.**

B. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT

	<p>Rapports remis au Parlement entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 mars 2016 pour les lois promulguées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 ou remis entre le 1^{er} avril 2015 et le 31 mars 2016 pour les lois promulguées avant le 1^{er} octobre 2014</p>	<p>Rapports dont la remise au Parlement est toujours attendue</p>
<p>Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport sur l'atteinte des objectifs de la politique énergétique définis au I de l'article L. 100-4 dans les six mois précédant l'échéance d'une période de la programmation pluriannuelle de l'énergie</p> <p>Rapport prévu par l'article 1^{er}.</p> <p>- Rapport remis tous les cinq ans détaillant la stratégie nationale à l'échéance 2050 pour mobiliser les investissements en faveur de la maîtrise de l'énergie dans le parc national de bâtiments publics ou privés, à usage résidentiel ou tertiaire</p> <p>Rapport prévu par l'article 4.</p>

		<p>- Rapport annuel d'activité du centre scientifique et technique du bâtiment</p> <p>Rapport prévu à l'article 9, remis au Gouvernement et déposé sur les bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, qui en saisissent l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.</p> <p>- Rapport sur les moyens de substituer une aide globale à l'ensemble des aides fiscales attachées à l'installation de certains produits de la construction</p> <p>Rapport prévu à l'article 14, remis au plus tard six mois après la publication du décret mentionné à l'article L. 111-10 du code de la construction et de l'habitation.</p> <p>- Rapport d'évaluation concernant la mise en place d'un mécanisme financier visant à inciter, via un bonus, les propriétaires dont le bien atteint des objectifs de performance énergétique supérieurs à un référentiel d'économie d'énergie minimale à déterminer, et à pénaliser, via un</p>
--	--	--

		<p>malus, ceux dont le bien présente des performances énergétiques inférieures à ce référentiel</p> <p>Rapport prévu à l'article 14, à remettre au plus tard le 17 août 2016.</p> <p>- Rapport faisant état :</p> <p>1° De l'ensemble des financements permettant l'attribution de subventions pour la rénovation énergétique des logements occupés par des ménages aux revenus modestes ;</p> <p>2° De l'opportunité de leur regroupement au sein d'un fonds spécial concourant à la lutte contre la précarité énergétique ;</p> <p>3° Des modalités d'instauration d'un tel fonds</p> <p>Rapport prévu par l'article 19 qui devait être remis au plus tard le 17 février 2016.</p> <p>- Rapport sur l'opportunité d'aides fiscales à l'installation de filtres à particules sur l'installation de chauffage au bois pour particuliers</p> <p>Rapport prévu par l'article 21 à remettre au plus tard le 17 août 2016.</p>
--	--	--

		<p>- Rapport sur le statut des colonnes montantes dans les immeubles d'habitation</p> <p>Rapport prévu par l'article 33 à remettre au plus tard le 17 août 2016.</p> <p>- Rapport évaluant l'opportunité de réserver, sur les autoroutes et les routes nationales comportant deux chaussées de trois voies séparées par un terre-plein central et traversant ou menant vers une métropole, une voie aux transports en commun, aux taxis, à l'auto-partage, aux véhicules à très faibles émissions et au covoiturage</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 56, doit être remis au plus tard le 17 août 2016.</p> <p>- Rapport établissant un bilan chiffré des émissions de particules fines et d'oxydes d'azote dans le secteur des transports, ventilé par source d'émission</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 57, doit être remis au plus tard le 17 août 2016.</p> <p>- Stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire, qui doit être soumise au</p>
--	--	---

		<p>Parlement tous les cinq ans</p> <p>Rapport prévu par l'article 69.</p> <p>- Rapport étudiant les avantages et les inconvénients du développement d'installations de broyeurs d'évier de déchets ménagers organiques</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 70, doit être remis au plus tard au 1^{er} janvier 2017.</p> <p>- Rapport sur la possibilité de convertir une partie des aides ou des allocations publiques versées sous forme monétaire aux personnes physiques en valeur d'usage</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 70, doit être remis au plus tard le 17 août 2016.</p> <p>- Rapport sur les expérimentations en matière d'affichage de la durée de vie des produits afin de favoriser l'allongement de la durée d'usage des produits manufacturés grâce à l'information des consommateurs</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 70, doit être remis au plus tard le 1^{er} janvier 2017.</p>
--	--	--

		<p>- Rapport sur l'opportunité de l'extension de la durée de garantie légale de conformité de deux à cinq ans, voire à dix ans, pour certaines catégories ciblées de produits</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 70, doit être remis au plus tard le 1^{er} janvier 2017.</p> <p>- Rapport sur l'impact économique et environnemental de la mise en œuvre de l'interdiction de la mise à disposition des sacs en matières plastiques à usage unique et de la production, la distribution, la vente, la mise à disposition et l'utilisation d'emballages ou de sacs fabriqués, en tout ou partie, à partir de plastique oxo-fragmentable</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 75, doit être remis au plus tard le 1^{er} janvier 2018.</p> <p>- Rapport sur l'impact d'une éventuelle extension à la maroquinerie de la filière à responsabilité élargie des textiles</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 92, doit être remis au plus tard le</p>
--	--	---

		<p>17 août 2016.</p> <p>- Rapport sur le principe de réversibilité du stockage, en vue d'assurer le réemploi, le recyclage ou la valorisation des déchets enfouis dans les installations de stockage de déchets</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 100, doit être remis au plus tard le 17 août 2016.</p> <p>- Rapport identifiant les produits qui, ne faisant pas l'objet d'un dispositif de responsabilité élargie du producteur, ont un potentiel de réemploi et de recyclage insuffisamment développé et sont susceptibles de concerner des activités de l'économie sociale et solidaire</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 101, doit être remis au plus tard le 17 août 2016.</p> <p>- Rapport sur les modalités d'intégration, dans les critères de risques au titre d'un environnement physique agressif mentionnés à l'article L. 4161-1 du code du travail, des rayonnements ionisants subis, le cas échéant, par</p>
--	--	---

		<p>les travailleurs du secteur nucléaire</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 125, doit être remis au plus tard le 17 février 2016.</p> <p>- Rapport sur la mise en œuvre d'un scénario de tests de résistance réguliers représentatifs des risques associés au changement climatique</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 173, doit être remis avant le 31 décembre 2016.</p> <p>- Rapport d'évaluation de l'expérimentation du chèque énergie dans certains territoires</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 201, doit être remis dans un délai de trois mois avant le terme de l'expérimentation.</p> <p>- Rapport indiquant quelles mesures spécifiques d'accompagnement le Gouvernement entend développer en faveur de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna, afin de permettre à ces trois collectivités territoriales d'appliquer les principaux dispositifs de la présente loi</p> <p>Le rapport, prévu par l'article 212, devait être</p>
--	--	--

		remis au plus tard le 31 décembre 2015.
Loi n° 2015-136 du 9 février 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques	-	- Rapport sur l'électrohypersensibilité Rapport prévu par l'article 8 qui devait être remis au Parlement le 9 février 2016 au plus tard.
Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt	- Rapport n° 14141 du 1 ^{er} avril 2015 relatif à l'accueil social sur les exploitations agricoles et à l'affiliation au régime agricole Rapport prévu par l'article 38 étudiant les possibilités et l'opportunité d'affilier au régime social agricole les personnes exerçant des activités d'accueil social ayant pour support l'exploitation - Rapport du 31 mars 2016 intitulé : « L'enseignement agricole et l'enseignement général, technologique et professionnel : harmonisation et maintien des spécificités » Comparaison des conditions d'emploi des personnels enseignants et d'éducation relevant de l'enseignement agricole et de	- Rapport sur les règles applicables aux exportations et aux importations de bois et de produits fabriqués en bois, précisant notamment les conditions phytosanitaires dans lesquelles elles se déroulent, évaluant les dispositifs de surveillance et de contrôle les concernant et indiquant des mesures à prendre afin de les renforcer Prévu par l'article 82, rapport devait être remis au Parlement le 13 avril 2015 au plus tard.

	<p>l'enseignement général, technologique et professionnel</p> <p>Comparaison des voies d'accès à la médecine scolaire pour les élèves des deux enseignements</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 61, devait être remis avant le 31 décembre 2015.</p> <p>- Rapport de mars 2015 sur les formations biquifiantes dans les établissements d'enseignement agricole</p> <p>Le cas des métiers du sport et de l'animation</p> <p>État des lieux et conditions de développement</p> <p>Prévu par l'article 62, ce rapport devait être remis au Parlement avant le 31 décembre 2014.</p>	
<p>Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport pour déterminer si la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération pourrait être modifiée pour créer des unions d'entreprises de l'économie sociale et solidaire qui constitueraient un nouvel instrument de coopération entre les différentes familles de</p>

		<p>l'économie sociale et solidaire</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 26, devait être remis au Parlement avant le 31 décembre 2014.</p> <p>- Rapport concernant l'accès aux responsabilités des jeunes navigants dans les coopératives maritimes</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 49, devait être remis au Parlement avant le 1^{er} septembre 2015.</p> <p>- Rapport portant sur l'intérêt de modifier les règles applicables aux administrateurs d'une mutuelle, union ou fédération, afin de renforcer leurs droits et de faciliter l'accomplissement de leurs missions</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 52, devait être remis au Parlement dans les douze mois suivant la promulgation de la loi.</p> <p>- Rapport portant sur les conditions d'introduction, dans le code des assurances, de dispositions similaires à celles figurant à l'article L. 114-24 du code de la mutualité, relatives aux droits et</p>
--	--	--

		<p>obligations des administrateurs des sociétés d'assurance mutuelles, salariés du secteur privé ou agents du secteur public</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 58, devait être remis au Parlement avant le 15 juillet 2015.</p> <p>- Rapport sur l'évaluation des dispositifs de congés existants pour favoriser le bénévolat associatif et sur la création d'un congé d'engagement pour l'exercice de responsabilités associatives bénévoles</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 67, devait être remis au Parlement dans les six mois suivant la promulgation de la loi et après une concertation avec les partenaires sociaux.</p>
<p>Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport sur l'établissement d'un statut unique de l'entreprise individuelle, précisant les conditions dans lesquelles les statuts juridiques actuels, notamment de l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée, de l'entreprise individuelle à responsabilité limitée et</p>

		<p>de l'entreprise individuelle, peuvent être simplifiés en vue de parvenir à un statut juridique unique</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 32 de la loi, devait être remis au Gouvernement et au Parlement dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.</p>
<p>Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové</p>	<p>- Rapport d'évaluation n° ETL1526004X d'octobre 2015 - Réduction d'impôt sur le revenu en faveur de l'investissement pour les logements neufs destinés à la location meublée non professionnelle : dispositif Censi-Bouvard</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 22 pour évaluer le dispositif de défiscalisation prévu à l'article 199 <i>sexvicies</i> du code général des impôts, portant notamment sur le nombre de logements de chaque catégorie ayant bénéficié du dispositif, devait être transmis par le Gouvernement au Parlement avant la fin de l'année 2014.</p> <p>- Rapport IGAS N° 2014-149R /</p>	<p>- Rapport sur l'opportunité de réviser le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 2 de la loi, devait être remis au Parlement dans les six mois suivant la promulgation de la loi (24 septembre 2014).</p> <p>- Rapport sur la possibilité de sanctuariser les dépôts de garantie par la création d'un dispositif permettant que la garantie locative soit déposée sur un compte ouvert auprès d'une institution financière, au</p>

	<p>CGEDD N° 010026-01 de mai 2015 [NOR : ETLL1515774X] :</p> <p>Faisabilité d'une trimestrialisation des ressources prises en compte dans le calcul des aides personnelles au logement (APL)</p> <p>Ce rapport sur les modalités de calcul du montant des aides personnelles au logement prenant en compte la moyenne des ressources perçues au cours des trois derniers mois précédant la demande, prévu par l'article 29, devait être transmis par le Gouvernement au Parlement avant la fin de l'année 2014.</p>	<p>nom du locataire et déblocable d'un commun accord entre le locataire et le bailleur</p> <p>Ce rapport est prévu par l'article 7.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'évaluation de la garantie universelle des loyers <p>Ce rapport, prévu par l'article 23, est remis au Parlement dans un délai de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2016.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rapport présentant les conditions et modalités de mise en œuvre d'un statut unique pour les établissements et services de la veille sociale, de l'hébergement et de l'accompagnement <p>Ce rapport, prévu par l'article 32, devait être transmis par le Gouvernement au Parlement avant le 31 décembre 2014.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rapport bisannuel de suivi et d'évaluation du dispositif expérimental visant à assurer la protection et la préservation de locaux vacants par occupation par des résidents temporaires <p>Ce premier rapport bisannuel, prévu par l'article 51, devait être déposé au Parlement</p>
--	---	--

		<p>dans un délai de dix-huit mois après la promulgation de la loi.</p> <p>- Rapport sur les aides techniques de l'État aux collectivités territoriales en matière d'urbanisme, de gestion du foncier et d'aménagement du territoire</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 134, devait être remis au Parlement au plus tard le 1^{er} janvier 2015.</p> <p>- Rapport sur l'opportunité et les modalités de mise en œuvre d'un permis de diviser (qui serait délivré lors de toute division par lots et mise en copropriété d'un immeuble comprenant au moins cinq locaux à usage d'habitation)</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 175, devait être remis au Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi.</p>
<p>Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport évaluant les conditions de mise en œuvre de la procédure d'action de groupe et proposant les adaptations nécessaires</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 2 de la loi, est remis au Parlement trente mois au plus tard après la promulgation</p>

		<p>de la loi.</p> <p>- Rapport étudiant les possibilités d'une modulation de l'éco-participation en fonction de la durée de la garantie commerciale des produits, de la disponibilité des pièces détachées et du prix raisonnable de ces dernières</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 8 de la loi, devait être remis au Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi.</p> <p>- Rapport sur l'obsolescence programmée, sa définition juridique et ses enjeux économiques</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 8 de la loi, devait être remis au Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi.</p> <p>- Rapport sur la situation et les enjeux en matière de protection des consommateurs</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 8 de la loi, est remis annuellement au Parlement.</p> <p>- Rapport sur l'état des lieux et les perspectives de l'économie circulaire en France</p> <p>Ce rapport, prévu par</p>
--	--	--

		<p>l'article 16 de la loi, devait être remis au Parlement avant le 1^{er} janvier 2015.</p> <p>- Rapport présentant et évaluant les conditions de mise en œuvre, la pertinence et l'impact de la réduction de la durée des mesures de traitement des situations de surendettement et des autres mesures prises en matière de prévention et de traitement du surendettement.</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 43, est remis au Parlement au plus tard cinq ans après la promulgation de la loi.</p> <p>- Rapport relatif au micro-crédit</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 55 de la loi, devait être remis au Parlement avant le 1^{er} juillet 2014.</p> <p>- Rapport sur les conséquences de la fin de l'application du règlement (CE) n° 1400/2002 de la Commission, du 31 juillet 2002, concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans le secteur</p>
--	--	---

		<p>automobile</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 160 de la loi, devait être remis au Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi.</p>
<p>Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport annuel élaboré par l'Observatoire national de la politique de la ville sur l'évolution des quartiers prioritaires de la politique de la ville.</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 1^{er}, est remis au Gouvernement et au Parlement. Il est rendu public.</p> <p>- Rapport sur la possibilité de création d'une fondation destinée à mobiliser, au bénéfice des quartiers prioritaires, des financements permettant l'accompagnement d'actions et de projets présentés par leurs habitants en faveur de la cohésion sociale et dans le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 9 de la loi, devait être remis au Parlement au plus tard six mois après la promulgation de la loi (21 août 2014).</p> <p>- Rapport sur les</p>

		<p>modalités de mise en œuvre de mesures permettant la création d'emplois et d'entreprises dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ainsi que sur les conditions de renforcement des emplois d'avenir dans ces territoires</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 28 de la loi, devait être remis au Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de la loi (21 août 2014).</p>
<p>Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport sur les caractéristiques que pourrait revêtir un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière fondé sur des indicateurs concrets et adossé à l'évolution de l'indice de la construction</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 1^{er}, devait être remis dans les douze mois suivant la promulgation de la loi.</p>
<p>Loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport au Parlement sur l'évolution des techniques d'exploration et d'exploitation et la connaissance du sous-sol français, européen et</p>

<p>abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique</p>		<p>international en matière d'hydrocarbures liquides ou gazeux, sur les conditions de mise en œuvre d'expérimentations réalisées à seules fins de recherche scientifique sous contrôle public, sur les travaux de la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation créée par l'article 2, sur la conformité du cadre législatif et réglementaire à la Charte de l'environnement de 2004 dans le domaine minier et sur les adaptations législatives ou réglementaires envisagées au regard des éléments communiqués dans ce rapport.</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 4 de la loi, devrait être remis chaque année.</p>
<p>Loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport au Parlement sur le dispositif d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 1^{er}, devait être remis une première fois au Parlement avant le 31 décembre 2015, puis tous les 5 ans.</p>
<p>Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport sur les conditions et modalités</p>

<p>modernisation de l'agriculture et de la pêche</p>		<p>d'un mécanisme de réassurance publique qui pourrait être mis en place en réponse à des circonstances exceptionnelles touchant le secteur agricole</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 27, devait être remis au Parlement dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.</p> <p>- Rapport d'analyse sur les modes de financement alternatifs de la protection sociale agricole, notamment par voie fiscale</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 38, devait être remis au Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi.</p> <p>- Rapport sur l'état des biens de section, identifiant les obstacles à leur gestion durable et proposant des solutions qui pourront faire l'objet d'un projet ou d'une proposition de loi</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 58, devait être remis au Parlement dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.</p> <p>- Rapport présentant le bilan de la mise en œuvre du compte</p>
---	--	--

		<p>épargne d'assurance pour la forêt</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 68, devait être remis au Parlement dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi.</p>
<p>Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport dressant un bilan précis de la mise en œuvre et de l'impact du nouveau régime de la taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie de région et du fonds de financement des chambres de commerce et d'industrie de région entre 2011 et 2013. Ce rapport propose, le cas échéant, les adaptations et évolutions du mode de financement des chambres de commerce et d'industrie de région qui s'avèreraient opportunes au vu de ce bilan.</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 9, devait être remis au Parlement avant le 1^{er} janvier 2014.</p> <p>- Bilan de l'organisation des marchés d'intérêt national, portant en particulier sur la mise en œuvre et l'efficacité des périmètres de référence au regard des objectifs poursuivis, présenté au Parlement</p>

		<p>par l'autorité administrative compétente afin de déterminer s'il y a lieu, ou non, de maintenir ce dispositif ou de le faire évoluer à compter du 1^{er} janvier 2013.</p> <p>L'élaboration de ce bilan associe notamment les établissements publics et les organisations interprofessionnelles concernés.</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 20, devait être remis au Parlement au plus tard le 31 décembre 2012.</p>
<p>Loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation</p>	-	<p>- Rapport d'activité annuel de l'Institut national de la consommation</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 62, n'a jamais été remis au Parlement.</p>
<p>Loi n° 2010-238 du 9 mars 2010 visant à rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation</p>	-	<p>- Rapport sur l'application et sur l'évaluation des dispositions de cette loi à l'issue d'un délai de cinq ans ainsi que sur les actions d'information du public sur la prévention des incendies domestiques et sur la conduite à tenir en cas d'incendie</p> <p>Rapport prévu par l'article 5.</p>
<p>Loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de</p>	-	<p>- Rapport sur les difficultés de mise aux</p>

<p>développement et de modernisation des services touristiques</p>		<p>normes rencontrées par les établissements hôteliers</p> <p>Rapport prévu par l'article 11.</p> <p>- Rapport relatif au classement dans l'ensemble des hébergements touristiques marchands</p> <p>Rapport prévu par l'article 14.</p> <p>- Rapport sur la situation globale de l'offre d'hébergement touristique en France</p> <p>Rapport prévu par l'article 23.</p> <p>- Rapport relatif au régime des chèques-vacances</p> <p>Rapport prévu par l'article 31.</p>
<p>Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie</p>	<p>-</p>	<p>- Rapport sur les modalités de l'extension du statut de conjoint collaborateur aux personnes qui vivent en concubinage avec un chef d'entreprise</p> <p>Ce rapport, prévu par l'article 19, devait être présenté au Parlement dans un délai d'un an suivant la promulgation de la loi.</p> <p>- Rapport d'évaluation détaillé sur l'impact de l'article 33 de la loi</p> <p>Ce rapport gouvernemental devait</p>

		<p>être présenté au Parlement avant le 31 décembre 2011.</p> <p>- Rapport d'évaluation détaillé sur l'impact de l'article 732 <i>ter</i> du code général des impôts</p> <p>Ce rapport gouvernemental, prévu par l'article 65 de la loi, devait être présenté au Parlement avant le 31 décembre 2011.</p> <p>- Rapport d'évaluation détaillé sur l'impact de l'article 67 de la loi</p> <p>Ce rapport gouvernemental devait être présenté au Parlement avant le 31 décembre 2011.</p> <p>- Rapport d'évaluation détaillé sur l'impact de l'article 121 de la loi</p> <p>Ce rapport gouvernemental devait être présenté au Parlement avant le 31 décembre 2011.</p> <p>- Rapport d'évaluation détaillé sur l'impact des dispositions prévues aux sept derniers alinéas de l'article L. 111-2-2 du code de la sécurité sociale</p> <p>Ce rapport gouvernemental, prévu par l'article 123 de la loi, devait être présenté au Parlement avant le</p>
--	--	---

		<p>31 décembre 2011.</p> <p>- Bilan de l'application des dispositions législatives destinées à améliorer l'attractivité de la place financière française</p> <p>Ce rapport gouvernemental, prévu par l'article 163 de la loi, devait être présenté au Parlement au plus tard le 31 décembre 2009.</p>
<p>Loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés</p>	-	<p>- Rapport relatif aux possibilités de développement d'un plan de relance de la production de protéines</p> <p>Ce rapport, prévu à l'article 1^{er}, était attendu avant le 31 décembre 2008.</p>
<p>Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement</p>	-	<p>- Bilan du respect par les communes de leurs obligations en matière de réalisation de logements locatifs sociaux</p> <p>Ce rapport triennal du Gouvernement, prévu par l'article 65, n'a jamais été remis au Parlement.</p>
<p>Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières</p>	<p>- Rapport n° 979, du 19 octobre 2015, intitulé : « Contrat de service public entre l'État et GDF-Suez : Bilan triennal 2010-2013 »</p>	<p>- Rapport triennal sur le contrat de service public d'EDF et sur l'évolution des indicateurs de résultats définis dans ce contrat</p> <p>Rapport prévu par l'article 1^{er}.</p>

DEUXIÈME PARTIE : L'APPLICATION DES LOIS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCES

I. AGRICULTURE, CHASSE ET PÊCHE

- **Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt**

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) est le texte majeur de l'actuelle législature en matière d'agriculture. Près de deux ans après avoir été voté, ce texte de 96 articles est applicable à environ 70 %. Ce chiffre peut paraître faible, mais il faut noter que les principales mesures d'application, comme celles relatives aux groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE), au médiateur des relations commerciales agricoles ou encore à la couverture sociale des candidats à l'installation, ont été prises dans l'année qui a suivi la promulgation de la loi.

Le titre I^{er}, consacré à la performance économique et environnementale des filières agricoles et agro-alimentaires, nécessitait plusieurs mesures d'application, qui ont presque toutes été prises.

Les mesures réglementaires relatives à l'adaptation de la gouvernance agricole ont été adoptées : deux décrets n° 2015-490 du 29 avril 2015 et n° 2015-667 du 10 juin 2015 sont intervenus en application de l'article 2 pour préciser la façon dont les régions sont représentées respectivement au Conseil d'administration de FranceAgrimer et au Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (CSO).

Un autre décret n° 2015-729 du 24 juin 2015 a été pris en application de l'article 2 pour déterminer la liste des informations devant être transmises à FranceAgrimer par les opérateurs du secteur laitier.

Le décret n° 2014-1173 a été pris dès le 13 octobre 2014, c'est-à-dire le jour même de la publication de la loi, pour définir le statut des GIEE. En revanche, il a fallu attendre avril 2015 et le décret n° 2015-467 du 23 avril 2015 pour préciser les modalités d'intervention des commissions régionales de l'économie agricole et du monde rural sur les demandes de reconnaissance de GIEE. D'après le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, au 31 janvier 2016, 240 GIEE ont déjà été agréés.

Annoncé pour la mi-2015, le texte d'application prévu à l'article 3 sur la contribution du réseau des chambres d'agriculture à l'amélioration de la performance économique, sociale et environnementale des exploitations

agricoles et de leurs filières n'est toujours pas intervenu. Ce texte a cependant une portée très modeste.

Les projets de décret relatif aux programmes d'actions à mettre en œuvre en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole et d'arrêté sur les zones vulnérables pour mettre en œuvre l'approche par l'azote total ont été mis en consultation, mais les professionnels ont émis des avis négatifs. Depuis lors, ces textes d'application de l'article 4 ne sont pas intervenus. À l'inverse, les autres décrets prévus par cet article (décret sur le maintien des infrastructures environnementales et décret sur la cession de bail rural et la sous-location) sont intervenus.

Trois décrets ont été pris pour l'application de l'article 11 relatif aux groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) : le décret n° 2014-1515 du 15 décembre 2014 sur les conditions d'accès de ces GAEC aux aides de la politique agricole commune (PAC), le décret n° 2015-215 du 25 février 2015 sur leurs conditions d'agrément et, enfin, le décret n° 2015-216 du 25 février 2015 précisant qu'une absence de réponse vaut refus d'agrément. Un décret sur les modalités de renforcement des GAEC par des apports des partenaires est encore en attente.

En application de l'article 13, le décret n° 2015-665 du 10 juin 2015 a précisé les pouvoirs d'opposition du commissaire du Gouvernement aux délibérations du Haut Conseil de la coopération agricole (HCCA).

En matière de relations contractuelles en agriculture, si le décret n° 2015-548 sur le médiateur des relations commerciales agricoles est intervenu le 18 mai 2015, le décret en Conseil d'État devant préciser les produits considérés comme relevant de la même production n'est toujours pas intervenu.

En outre, si le décret n° 2015-756 du 24 juin 2015 est intervenu en application de l'article 19 pour organiser la coopération employeurs/travailleurs indépendants agricoles sur un même lieu de travail, en matière de sécurité et de protection de la santé, le décret prévu à l'article 18 précisant les conditions d'organisation des campagnes d'information collectives et génériques sur les produits frais n'est pas intervenu et le Gouvernement a fait savoir qu'il n'avait pas l'intention de le prendre prochainement, ce qui fait donc obstacle à l'application effective de cet article.

Enfin, le décret imposant un cahier des charges aux vins et spiritueux sous appellation d'origine afin de leur imposer l'apposition de dispositifs unitaires d'authentification, afin de lutter contre la fraude, est toujours en attente.

Le titre II, consacré à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et au renouvellement des générations en agriculture, a fait l'objet d'une mise en application assez incomplète : ainsi les dispositions sur le

registre agricole ne sont toujours pas applicables, de même que celles sur la compensation agricole.

Un décret n° 2015-686 du 17 juin 2015 a été pris en application de l'article 24 pour modifier les conditions de présentation et d'approbation du plan régional de l'agriculture durable (PRAD).

Plusieurs décrets sont intervenus en matière de préservation des terres agricoles : le décret n° 2015-644 du 9 juin 2015 sur les commissions départementales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), le décret n° 2015-779 du 29 juin 2015 relatif à l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers et le décret n° 2015-1488 du 16 novembre 2015 concernant ces organismes dans les outre-mer. En revanche, le texte réglementaire devant préciser la notion de réduction substantielle des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'une appellation d'origine protégée ou encore d'atteinte substantielle aux conditions de production de l'appellation résultant d'un projet ou document d'urbanisme, qui a pour conséquence une exigence d'avis conforme des CDPENAF, est encore en attente, ce qui peut compliquer sur le terrain l'appréciation des cas dans lesquels l'avis conforme des CDPENAF sera requis.

Le décret n° 2015-955 du 31 juillet 2015 a été pris pour permettre l'application de l'article 27 pour organiser l'enquête préalable à l'aliénation d'un chemin rural pour cause d'utilité publique.

L'article 28 créait, à l'initiative du Sénat, un mécanisme nouveau de compensation agricole, impliquant une étude d'impact des projets ayant des conséquences négatives pour l'économie agricole. Hélas, le décret d'application, qui devait intervenir avant le 1^{er} janvier 2016, n'a pas été publié.

L'article 29, en revanche, est pleinement applicable, dans la mesure où les décrets n° 2015-954 du 31 juillet 2015 et n° 2015-1018 du 18 août 2015 ont respectivement précisé les informations que les notaires devaient transmettre aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) en cas de cessions de parts sociales et aménagé les modalités de préemption des terrains agricoles et droits à paiements de base de la nouvelle PAC.

Quatre décrets ont été publiés pour l'application de l'article 31 qui modernise la politique d'installation et de transmission en agriculture :

- le décret n° 2015-972 du 31 juillet 2015 précise les conditions à remplir pour bénéficier d'un contrat de couverture sociale ainsi que le contenu, la durée maximale et les conditions de renouvellement de ce contrat ;

- le décret n° 2015-777 du 29 juin 2015 précise la durée et le montant de l'aide dont peuvent bénéficier les exploitations employant un salarié ou

un stagiaire dans la perspective de lui transmettre l'entreprise ainsi que les conditions dans lesquelles cette aide est remboursée lorsque les engagements ne sont pas tenus ;

- le décret n° 2015-665 du 10 juin 2015 désigne le préfet comme autorité administrative à laquelle doit être transmise l'information de cessation d'exploitation ;

- le décret n° 2015-781 du 29 juin 2015 fixe les conditions de participation des chambres d'agriculture à la politique d'installation en agriculture, notamment en matière d'information des candidats à l'installation, de suivi et de tenue du répertoire de l'installation, et de pré-instruction des demandes d'aides.

L'article 32 sur le contrôle des structures est également pleinement applicable suite à la publication du décret n° 2015-713 du 22 juin 2015 qui a modifié les dispositions correspondantes du code rural et de la pêche maritime.

Les décrets n° 2015-310 et 2015-311 du 18 mars 2015 rendent aussi pleinement applicable l'article 33 en précisant les modalités de calcul de l'activité minimale d'assujettissement (AMA), qui permet l'affiliation au régime social agricole.

L'article 35 sur le registre des actifs agricoles est à ce jour resté lettre morte, aucun des décrets d'application prévus n'ayant été pris par le Gouvernement. Cet article s'avère extrêmement délicat dans sa mise en œuvre. Le consensus des professionnels s'avère difficile à obtenir, les groupes de travail devant encore poursuivre leurs travaux.

Le décret n° 2015-227 du 27 février 2015 a été pris pour permettre la retraite anticipée pour pénibilité des salariés et non-salariés agricoles des trois départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, en application de l'article 36.

La mise en application des articles 37 et 38 n'est enfin pas satisfaisante : aucun décret n'est intervenu pour définir les nouvelles modalités d'utilisation du titre-emploi-service-agricole (TESA), le dispositif continuant à fonctionner selon ses anciennes modalités. Et le rapport au Parlement étudiant les possibilités et l'opportunité d'affilier au régime social agricole les personnes exerçant des activités d'accueil social à la ferme n'a toujours pas été remis.

Le titre III, consacré à la politique de l'alimentation et aux mesures en matière sanitaire, n'est que partiellement applicable.

Un décret n° 2016-119 a été pris le 5 février 2016 pour permettre l'identification des camélidés et leur enregistrement auprès de l'Institut français du cheval et de l'équitation, comme le prévoyait l'article 41.

L'article 45 est également pleinement applicable, avec le décret n° 2015-189 du 18 février 2015 qui précise les modalités de publication des résultats des contrôles sanitaires et le décret n° 2015-228 du 27 février 2015 qui désigne le préfet de département et le ministre de l'agriculture comme autorités compétentes pour décider des fermetures des établissements de la chaîne alimentaire.

L'application de l'article 46 est également assurée par le décret n° 2015-1902 du 30 décembre 2015 qui précise les conditions d'exécution par les laboratoires départementaux de leurs missions de service public.

En revanche, le décret prévu par l'article 47 pour fixer les compétences des techniciens sanitaires apicoles, appelés à remplacer les agents spécialisés en pathologie apicole, n'est pas encore intervenu : la loi donne jusqu'au 31 décembre 2017 pour prendre ce décret.

La quasi-totalité des dispositions réglementaires nécessaires pour appliquer la nouvelle législation en matière d'encadrement des conditions de délivrance des médicaments vétérinaires est encore en attente : seul un décret n° 2016-317 du 16 mars 2016 est intervenu pour limiter à un mois la durée de validité des prescriptions des vétérinaires concernant des antibiotiques d'importance critique. En revanche, les précisions concernant les seuils de déclaration d'intérêt que les vétérinaires doivent transmettre au Conseil de l'Ordre, la publicité des conventions liant les professionnels aux laboratoires, la qualification des « visiteurs » des vétérinaires et leur formation, ou encore les modalités de déclaration de cessions d'antibiotiques vétérinaires à l'autorité administrative n'ont pas encore fait l'objet de mesures réglementaires, l'article 48 de la loi restant donc encore faiblement applicable.

En matière de bio-contrôle, deux décrets n° 2015-228 du 27 février 2015 et n° 2015-791 du 30 juin 2015 ont été pris pour en organiser le régime, le dernier décret concernant plus largement le transfert à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) des autorisations de mises sur le marché des produits phytopharmaceutiques. Outre le décret précité, le décret n° 2015-780 du 29 juin 2015 et le décret n° 2015-890 du 21 juillet 2015 adaptent la partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime pour tenir compte de ce transfert, permettant l'application des articles 51 et 53. En outre, un décret n° 2015-757 du 24 juin 2015 définit les micro-distributeur, dispensés de Certiphyto.

Le titre IV, relatif à l'enseignement, la recherche et le développement agricole et forestier est en totalité applicable suite à la prise de plusieurs décrets :

- les décrets n° 2014-1218 et 2014-1219 du 21 octobre 2014 sur le comité consultatif ministériel compétent à l'égard des personnels enseignants et de documentation ;

- le décret n° 2015-365 du 30 mars 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France (IAVF), créé par l'article 64 de la loi. En application de ce même article, un arrêté du 24 juillet 2015 a été pris pour habilitier l'École nationale supérieure agronomique de Toulouse (ENSAT) à délivrer les masters « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation » ;

- le décret n° 2015-457 du 21 avril 2015 sur le médiateur de l'enseignement agricole technique et supérieur ;

- le décret n° 2015-730 du 24 juin 2015 qui définit le statut des groupements d'établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles ;

- le décret n° 2015-1519 du 23 novembre 2015 sur l'acquisition progressive des diplômes ;

- le décret n° 2015-1375 du 28 octobre 2015 sur le statut des agents publics contractuels des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles et des établissements d'enseignement supérieur agricole.

Le titre V, c'est-à-dire le volet forestier de la loi d'avenir pour l'agriculture est, pour l'essentiel, juridiquement opérationnel puisque la plupart des décrets d'application ont été publiés. Cependant, la mise en œuvre concrète de certaines prescriptions, comme l'élaboration des programmes régionaux de la forêt, n'est pas achevée. Or ces documents sont pris, au final, par arrêté : il en résulte aujourd'hui, dans la base de données du Sénat, un signalement de mesures réglementaires en attente de publication.

L'article 67, qui comporte à lui seul 110 alinéas, réaménage les missions ainsi que la gouvernance de la politique forestière et institue le fonds stratégique de la forêt et du bois. Cinq des six mesures réglementaires relevant du niveau décretaal prévues par cet article ont été publiées dans trois décrets :

- le décret n° 2015-666 du 10 juin 2015 relatif au programme national de la forêt et du bois et aux programmes régionaux de la forêt et du bois, d'une part, précise les modalités d'élaboration du programme national et, d'autre part, dresse la liste des documents d'orientation régionaux, départementaux et locaux arrêtés par l'État ou par les collectivités publiques qui doivent tenir compte du programme régional de la forêt et du bois ;

- le décret n° 2015-228 du 27 février 2015 portant diverses mesures d'application de la loi du 13 octobre 2014 et clarification du droit fixe le montant de l'indemnité annuelle d'occupation par des ouvrages, infrastructures ou équipements implantés sous terre, en vue d'éviter les atteintes à la propriété foncière forestière ;

- le décret n° 2015-776 du 29 juin 2015 relatif à la gouvernance du fonds stratégique de la forêt et du bois et aux règles d'éligibilité à son financement définit les modalités de gouvernance du fonds par un comité stratégique de 26 membres et les conditions d'éligibilité à son financement.

Par ailleurs, au titre des mesures réglementaires non prévues par la loi, le décret n° 2015-778 du 29 juin 2015 relatif aux commissions régionales de la forêt et du bois précise les missions – dont la principale est d'élaborer le programme régional de la forêt et du bois – ainsi que la composition de ces commissions régionales, avec 30 catégories de membres.

Devrait être publié avant la fin de l'année le décret en Conseil d'État prévu par l'article 67 sur les modalités d'accès des chercheurs aux ressources génétiques forestières et leur utilisation en recherche-développement, ce texte étant tributaire des dispositions prises pour l'application, en France, du Protocole de Nagoya.

Deux catégories d'arrêtés prévus par l'article 67 restent également en attente : d'une part, les arrêtés relatifs à chacun des programmes régionaux de la forêt et du bois et, d'autre part, les arrêtés fixant les listes d'essences forestières soumises au dispositif d'intégration en droit français du protocole de Nagoya, sur les ressources génétiques.

L'article 69 vise surtout à lutter contre le morcellement de la forêt privée en favorisant les groupements de gestion et à mieux compenser les défrichements. Les trois mesures réglementaires prévues par cet article ont été publiées dans deux décrets :

- le décret n° 2015-728 du 24 juin 2015 relatif au groupement d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF) précise la procédure de reconnaissance des groupements, les critères pris en compte pour l'évaluation de leur projet de gestion ainsi que les conditions dans lesquelles la qualité de GIEEF peut être retirée ;

- s'agissant des forêts publiques, également concernées par les 94 alinéas de cet article 69, le décret n° 2015-678 du 16 juin 2015 relatif aux conditions de mise en œuvre du troisième alinéa de l'article L. 214-5 du code forestier précise les conditions dans lesquelles les collectivités notifient à l'administration l'ajournement de coupes programmées par l'Office national des forêts ainsi que les motifs de leur opposition à cette inscription. Le préfet de région, s'il estime que les motifs de l'ajournement ne sont ni réels ni sérieux, en informe la collectivité ou la personne morale intéressée. Ce dispositif va dans le sens d'une meilleure mobilisation du bois alors que le droit antérieur à la loi d'avenir pour l'agriculture était plutôt conçu pour éviter la surexploitation des forêts.

L'article 75 porte sur le transfert à la Corse de la compétence en matière de production et de multiplication de plants forestiers. Le décret en Conseil d'État n° 2015-388 du 3 mai 2015 contient les deux mesures

réglementaires prévues par cet article afin de préciser les modalités de ce transfert.

On peut signaler que le décret en Conseil d'État n° 2015-665 du 10 juin 2015 portant diverses dispositions d'application de la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture comporte une mesure réglementaire non prévue par la loi qui précise les exigences de son article 76 : il s'agit des mesures intégrées dans le code forestier pour éviter la mise sur le marché de bois et de produits issus d'une récolte illégale, conformément aux engagements européens de la France.

L'article 78 prévoit la possibilité d'organiser une perception triennale de la taxe sur le foncier non bâti pour les propriétés boisées. Cela aurait concrètement pour effet de soumettre un certain nombre de propriétaires forestiers à ce prélèvement alors qu'ils y échappent, dans le droit en vigueur, pour les montants inférieurs au seuil annuel de recouvrement fixé à 12 euros. Le décret prévu par cet article n'a pas été publié, sans qu'on puisse ici considérer que la loi n'est pas appliquée puisqu'il s'agit d'une disposition facultative introduite à l'initiative du député François Brottes et qui laisse au Gouvernement le soin d'évaluer si les frais de recouvrement induits par cette mesure n'excèdent pas le produit attendu.

Enfin, l'article 80 de la loi crée dans le code de la santé publique l'interdiction de vendre sur le marché français des planches de parquet dont les taux de composés organiques volatils (COV) sont supérieurs à des seuils fixés par décret. Ce texte concerne les produits importés puisque les planches fabriquées en Europe sont soumises à des normes strictes. Le décret est en cours d'élaboration par les services du ministère en charge des Affaires sociales et de la Santé.

Le titre VI, qui adapte les dispositions de la loi aux outre-mer, est totalement applicable, ce qui est très positif. La série de dispositions réglementaires d'adaptation prévue par la loi a été prise en totalité.

Le titre VII, comportant des dispositions transitoires et diverses, est en quasi-totalité applicable : seul le décret relatif aux conditions d'exercice de missions juridiques, administratives et comptables et actions de communication par les chambres régionales d'agriculture au bénéfice des chambres départementales, prévu par l'article 89, est encore en attente.

Au final, plusieurs dispositions importantes de la loi sont encore en attente de mesures d'application, essentiellement dans le domaine sanitaire. L'année 2016 devrait voir les derniers textes réglementaires d'application adoptés, d'après les informations fournies par le Gouvernement.

• **Loi n° 2011-1843 du 8 décembre 2011 relative aux certificats d'obtention végétale**

Votée en 2011, la loi relative aux certificats d'obtention végétale (COV) visait à harmoniser le droit national avec le droit européen en matière de propriété intellectuelle sur les semences, et à donner un cadre juridique à la pratique des semences de ferme. Ses dispositions essentielles sont presque toutes applicables.

L'article 1^{er}, d'application directe, prévoyait la création d'une instance nationale des obtentions végétales (INOV), sous forme de groupement d'intérêt public regroupant l'État et l'Institut national de la recherche agronomique. Le **décret n° 2014-731 du 27 juin 2014** relatif à l'instance nationale des obtentions végétales est venu modifier la partie réglementaire du code de la propriété intellectuelle pour tirer les conséquences de la loi.

Un autre texte réglementaire, le **décret n° 2015-164 du 12 février 2015** instituant la commission paritaire de conciliation spécifique au domaine des obtentions végétales, est également intervenu pour calquer la composition et le fonctionnement de la commission paritaire sur celle existant en matière de brevets, le directeur de l'Institut national de la propriété industrielle étant remplacé par le responsable de l'instance nationale des obtentions végétales. La commission de conciliation est chargée de statuer sur les différends entre salariés et employeurs lorsque l'obtention a été découverte par le salarié, notamment dans le cadre de l'exécution de son contrat de travail ou dans le domaine des activités de l'entreprise.

Les textes réglementaires en vigueur sont encore valables pour permettre l'application des articles L. 661-8 et suivants du code rural et de la pêche maritime, qui avaient été modifiés par l'article 2 de la loi. L'article L. 661-9 prévoit un décret pour dispenser l'activité de multiplication de semences pour le compte de tiers (trieurs à façon) de l'obligation de déclaration à l'autorité administrative, mais ce décret n'est pas intervenu, si bien que cette activité reste soumise au droit commun de la déclaration.

L'article L. 623-24-1 du code rural et de la pêche maritime avait été modifié par l'article 16 de la loi ainsi que par la loi n° 2014-315 du 11 mars 2014 renforçant la lutte contre la contrefaçon. Il permet qu'un décret en Conseil d'État **étende la liste des espèces** pour lesquelles la pratique des semences de ferme est autorisée, au-delà des 21 espèces pour lesquelles il existe un cadre juridique communautaire. Ce décret est intervenu en août 2014 : le décret n° 2014-869 du 1^{er} août 2014 permet la pratique des semences de ferme pour 13 nouvelles espèces (dont le trèfle et le lupin).

L'article L. 623-24-3 du même code, introduit par l'article 16 de la loi, prévoit qu'un décret en Conseil d'État doit fixer la **rémunération de l'obteneur**, faute d'accord interprofessionnel définissant celle-ci pour

l'utilisation par les agriculteurs de semences de ferme. Le Gouvernement n'a toujours pas pris ce décret et ne prévoit pas de le faire, ce qui n'offre pas de solution à l'obteneur en cas de désaccord avec les utilisateurs de semences de ferme. Il s'agit de la seule disposition substantielle de la loi qui n'est pas pleinement applicable.

L'article 18 de la loi renvoyait à un décret la définition des conditions d'enregistrement et de reconnaissance ainsi que des modalités de conservation des ressources phylogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation et des ressources phylogénétiques patrimoniales. Ce décret n'a pas été pris, la résolution de la question de l'accès et de l'utilisation des ressources génétiques et connaissances traditionnelles trouvant sa place dans le dispositif prévu au titre IV du projet de loi relatif à la biodiversité, en cours de discussion parlementaire, sur la base des recommandations d'une mission du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) réalisée en 2013.

• Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche

Texte important de la précédente législature, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) a fait l'objet d'une attention particulière dans sa mise en œuvre et est applicable à 87 %.

Le titre I^{er} visant à définir et mettre en œuvre une politique publique de l'alimentation a fait l'objet de nombreuses mesures d'application :

- Les décrets n° 2011-679 et n° 2012-63 ont défini un cadre réglementaire pour l'aide alimentaire, comme le prévoyait l'article 1^{er} de la loi.

- Le décret n° 2011-1227 du 30 septembre 2011 a précisé les règles applicables en cantines scolaires pour garantir la qualité nutritionnelle des repas qui y sont servis. Il a été suivi par les décrets n° 2012-141, 2012-142, 2012-143, 2012-144 et 2012-145 applicables respectivement à la restauration universitaire, la restauration dans les établissements pénitentiaires, dans les établissements de santé, les établissements sociaux et médico-sociaux et enfin les établissements d'accueil d'enfants de moins de six ans. Il a fait l'objet de vives critiques dans le rapport Boulard-Lambert de mars 2013 sur l'inflation normative.

- Le décret n° 2012-80 du 23 janvier 2012 a pour sa part précisé les conditions dans lesquelles pourraient être conclus des accords collectifs portant sur l'amélioration de la qualité nutritionnelle de l'alimentation.

- Le décret n° 2012-115 du 27 janvier 2012 précise quelles informations les producteurs, transformateurs et distributeurs doivent

transmettre à l'autorité administrative, afin de mieux suivre les évolutions de la consommation de produits alimentaires.

- Enfin, le décret n° 2011-731 du 24 juin 2011 a précisé les règles d'hygiène et les obligations de formation applicables dans certains établissements de restauration commerciale, comme le prévoyait l'article 8 de la loi.

Le titre II visant à renforcer la compétitivité de l'agriculture française est pleinement applicable :

- Les décrets concernant l'obligation de contractualisation entre producteurs et acheteurs sont intervenus dans deux secteurs, le secteur laitier (décret n° 2010-1753 du 30 décembre 2010, puis décret n° 2014-842 du 24 juillet 2014), où le contrat s'impose depuis le 1^{er} avril 2011, et le secteur des fruits et légumes (décret n° 2010-1754 du 30 décembre 2010), où le contrat s'impose depuis le 1^{er} mars 2011. Pour les fruits et légumes, le décret a été assoupli pour les ventes sur les carreaux de producteurs, où le contrat écrit n'est plus obligatoire (décret n° 2011-1108 du 15 septembre 2011 modifiant le décret n° 2010-1754 du 30 décembre 2010 pris pour l'application de l'article L. 631-24 du code rural et de la pêche maritime dans le secteur des fruits et légumes). Les dispositions permettant d'instituer un médiateur des relations commerciales agricoles ont été prises également (décret n° 2011-553 du 5 avril 2011).

- Le contenu des accords de modération des marges de la distribution, prévus par l'article 15, a été précisé par le décret n° 2011-553 du 20 mai 2011.

- L'observatoire des prix et des marges, prévu à l'article 19, a été mis en place très vite, dans la mesure où il existait déjà sans statut juridique. Le décret n° 2010-1301 a précisé ses conditions de fonctionnement.

- Les nouvelles modalités de fonctionnement du fonds national de gestion des risques en agriculture ont été établies par le décret n° 2011-785, rendant pleinement applicable l'article 26 de la loi, et le décret n° 2011-2089 du 30 décembre 2011 est venu définir les modalités de fonctionnement des fonds de mutualisation des risques sanitaires et environnementaux en agriculture. En revanche, le rapport sur la réassurance publique éventuelle nécessaire en cas d'extension de l'assurance aléa climatique aux fourrages n'a jamais été rendu.

- Le décret permettant de simplifier les regroupements d'installations classées d'élevage, prévu à l'article 28, a été pris très vite après la promulgation de la loi (décret n° 2011-63 du 17 janvier 2011), après consultation des commissions compétentes du Sénat et de l'Assemblée nationale.

Le titre III concernant la compétitivité des exploitations agricoles est en grande partie applicable :

Dès mars 2011, un décret a été pris pour faciliter l'exercice d'une activité extérieure de membres des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC). Le décret sur les transmissions d'informations de la caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA) a également été pris.

Finalement, seules quelques dispositions de ce titre III n'ont pas fait l'objet de mesures d'application prévues : les conditions d'exercice en France des vétérinaires des États non membres de l'Union européenne n'ont pas été précisées, et les possibilités pour les agriculteurs d'effectuer des prestations de salage et de déneigement pour le compte des collectivités locales n'ont pas été encadrées par voie réglementaire. Enfin, le rapport au Parlement sur les modes de financement alternatifs de la protection sociale agricole, prévu par l'article 38, n'a pas été rendu.

Les titres IV et V sont pleinement applicables, à l'exception de rares dispositions relatives à la forêt :

- Les plans régionaux de l'agriculture durable, prévus à l'article 50, ont pu commencer à être élaborés, dans la mesure où le décret n° 2011-531 du 16 mai 2011 en a précisé les contours et les conditions de préparation, d'adoption et d'évaluation. L'Observatoire de la consommation des espaces agricoles a également été constitué.

- La taxe sur la cession à titre onéreux de terrains agricoles rendus constructibles, créée à l'article 55 de la loi, s'applique désormais, le décret n° 2011-2066 du 30 décembre 2011 ayant donné sa pleine portée opérationnelle au dispositif.

- L'assimilation de la méthanisation à une activité agricole, prévue par l'article 59, est effective depuis le décret n° 2011-190 du 16 février 2011.

- La modification des modalités de calcul de l'indice des fermages était prévue à l'article 62 mais nécessitait l'intervention du pouvoir réglementaire. Le décret n° 2010-1126 est intervenu très rapidement, dès le 27 septembre 2010, pour préciser les modalités de calcul du nouvel indice national remplaçant les indices départementaux.

- Seul le rapport sur les biens de section, prévu à l'article 58, n'a pas été rendu.

- En matière forestière, la mise en application de la loi a été conduite à son terme, avec le décret n° 2011-587 du 25 mai 2011, qui définit les zones géographiques dans lesquelles les propriétaires de plusieurs petites parcelles doivent mettre en œuvre un plan simple de gestion, et fixe à 4 hectares la taille des parcelles isolées en deçà de laquelle le plan simple de gestion n'est plus obligatoire. Le décret n° 2011-271 du 16 mars 2011 a précisé la composition du Comité national de gestion des risques en forêt. Le décret n° 2011-2067 du 30 décembre 2011 a détaillé les conditions pour bénéficier de l'avantage fiscal du DEFI-Forêt. Enfin, trois ans après la publication de la loi, le décret n° 2013-461 du 3 juin 2013 relatif au compte épargne d'assurance

pour la forêt a précisé les conditions d'utilisation de cet outil financier : celui-ci s'apparentait à un livret réservé aux propriétaires de bois et forêts dont les intérêts étaient exonérés d'impôt sur le revenu dans la limite d'une rémunération de 2 %. L'insuccès de ce compte d'épargne a justifié son remplacement par le compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA) créé par l'article 32 de la loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013 et appliqué par le décret n° 2015-31 du 15 janvier 2015 relatif au compte d'investissement forestier et d'assurance. L'avantage fiscal du CIFA ne porte plus sur les intérêts, qui sont soumis à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux, mais sur les sommes déposées qui sont, à 75 %, exonérées d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et, en cas de donation ou de succession, de droits de mutations à titre gratuit.

Les titres VI à VIII ont fait l'objet d'une mise en application effective incontestable :

- L'ensemble des textes d'application prévus par la loi concernant la gouvernance des chambres d'agriculture a été pris. Il en va de même des mesures d'application de dispositifs techniques concernant les centres de rassemblement d'animaux ou la collecte de céréales (article 73), l'échange d'informations entre administration des impôts et agence de services et de paiements (article 77), ou encore les modalités de dissolution de l'Agence française d'information et de communication agricole et rurale (AFICAR).

- En matière de pêche et d'aquaculture, la modification des instances de gouvernance de la pêche prévue par la loi a été mise en œuvre : le comité de liaison scientifique et technique des pêches maritimes et de l'aquaculture, prévu à l'article 82, a été mis en place, suite à la publication du décret n° 2011-433 du 19 avril 2011. De même, l'organisation et le fonctionnement du Comité national des pêches maritimes ont été précisés par le décret n° 2011-776 du 28 juin 2011 et les conseils de façade maritime sont désormais régis par un arrêté du 27 septembre 2011. Le décret n° 2011-888 du 26 juillet 2011 a précisé les modalités d'élaboration des schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine et a fixé à cinq ans le délai pour établir un premier bilan de leur mise en œuvre. Le décret n° 2012-64 a réglementé, en application de l'article 86 de la loi, les ventes en criées. Seul le décret modifiant la composition du conseil supérieur des politiques halieutique, aquacole et halio-alimentaire manque encore.

- Enfin, la plupart des mesures concernant l'outre-mer ont été prises : le rapport sur un projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche spécifique à l'Outre-mer, établi en application de l'article 93, a été publié en juillet 2011 et les ordonnances d'adaptation à l'Outre-mer des dispositions de la LMAP ont été publiées courant 2011.

En définitive, six ans après avoir été votée, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de 2010 est en quasi-totalité applicable.

• **Loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés**

Les mesures d'application qui avaient déjà été prises après le vote de la loi en 2008 étaient intervenues dans deux domaines :

- **La gouvernance** du dispositif d'évaluation et de suivi des organismes génétiquement modifiés (OGM) : ainsi, avaient été pris dès la fin 2008 le décret relatif au Haut Conseil des biotechnologies, prévu par l'article 3 de la loi ¹, et celui relatif au Comité de surveillance biologique du territoire (CSBT), prévu par l'article 9 ².

- **L'encadrement des conditions d'utilisation d'OGM**, avec trois décrets pris entre 2009 et 2011 : le premier sur l'étiquetage des OGM mis à disposition de tiers à l'occasion d'une utilisation confinée ³, le deuxième sur l'obligation de déclaration de mise en culture de végétaux génétiquement modifiés ⁴ et enfin le dernier sur l'agrément de l'utilisation confinée d'OGM et l'information du public ⁵.

Un progrès supplémentaire a été apporté dans l'application de la loi de 2008, avec le décret n° 2012-128 du 30 janvier 2012 relatif à **l'étiquetage des denrées alimentaires** issues de filières qualifiées « sans organisme génétiquement modifié », qui définit le « sans OGM » pour trois catégories d'ingrédients : les ingrédients d'origine végétale (contenant moins de 0,1 % d'OGM), ceux d'origine animale (avec des mentions distinctes selon que les animaux sont nourris avec des aliments contenant moins de 0,1 % ou moins de 0,9 % d'OGM) et les ingrédients apicoles (lorsqu'ils sont issus de ruches situées à plus de 3 km de cultures génétiquement modifiées).

Peu de textes restent donc à prendre pour rendre la loi pleinement applicable : un décret relatif aux garanties financières que doivent souscrire les agriculteurs procédant à la mise en culture d'OGM était prévu par l'article 8. Il est encore en attente mais sans intérêt dès lors que la mise en culture d'OGM n'est pas autorisée en France. Un autre décret devait être pris pour définir les seuils au-delà desquels les semences génétiquement modifiées doivent être étiquetées, en application de l'article 21. Un projet de décret a été notifié début 2012 à la Commission européenne, prévoyant une tolérance jusqu'à 0,1 % de semence OGM. Après l'alternance politique de 2012, le décret n'a pas été publié.

Au final, le bilan de l'application de cette loi, au 31 mars 2016, est très satisfaisant.

¹ Décret n° 2008-1273 du 5 décembre 2008.

² Décret n° 2008-1282 du 8 décembre 2008.

³ Décret n° 2009-45 du 13 janvier 2009.

⁴ Décret n° 2011-841 du 13 juillet 2011.

⁵ Décret n° 2011-1177 du 23 septembre 2011.

II. URBANISME, VILLE ET LOGEMENT

• **Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové**

a) Les mesures prises

Deux ans après l'adoption de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, cette dernière n'est toujours pas entièrement applicable. Sur les 204 mesures d'application prévues pour cette loi, seules 123 ont été prises. Malgré l'effort du Gouvernement pour publier les textes permettant l'application de multiples mesures depuis le 1^{er} avril 2015, **le taux d'application de la loi atteint seulement 60 % après deux ans d'entrée en vigueur, ce qui est loin d'être satisfaisant.**

Sur le plan qualitatif, il convient de noter à titre liminaire que la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite **loi Macron**, a **modifié plusieurs dispositions de la loi ALUR, dont l'impact sur l'adoption des mesures règlementaires est difficile à mesurer : cela a-t-il retardé la publication des mesures ou au contraire facilité leur adoption ?**

L'article 82 a amélioré la sécurité juridique des dispositions relatives à la protection des locataires lors de vente à la découpe, à la protection des locataires âgés ou encore à l'application dans le temps des dispositions de la loi ALUR en matière de rapports locatifs. Par coordination avec la loi ALUR qui avait diminué le délai de congé, l'article 86 de la loi Macron limite à un mois le délai dont dispose le réservataire pour présenter un candidat dans les zones tendues.

La loi dite Macron a également apporté des précisions en matière d'habitat participatif. L'article 91 a ainsi prévu d'aligner les règles de remboursement des parts sociales d'une coopérative d'habitants en cas d'exclusion sur celles prévues en cas de retrait volontaire du sociétaire. L'article 99 a complété et précisé certaines dispositions relatives au régime de l'habitat participatif :

- précision selon laquelle le droit de jouissance de l'organisme HLM, de la SEM ou de l'organisme de maîtrise d'ouvrage d'insertion associé d'une société d'habitat participatif confère le droit de louer le logement ;

- possibilité pour les associés et les ayants droit d'un associé décédé de conclure avec un tiers une convention d'occupation temporaire du logement pour une durée maximale prévue par décret pour les associés et d'une durée maximale de deux ans pour les ayants droit.

Enfin, l'article 102 a précisé le dispositif relatif à la réglementation des professionnels de l'immobilier afin de le sécuriser et ainsi permettre l'application effective des dispositions introduites par la loi ALUR.

S'agissant des titres I à III relatifs au logement, 45 décrets ou arrêtés ont été publiés.

- En application de **l'article 1^{er}**, plusieurs décrets ont été publiés concernant les **rapports entre bailleurs et locataires** :

- décret n° 2015-587 du 29 mai 2015 relatif aux contrats types de location de logement à usage de résidence principale ;

- arrêté du 29 mai 2015 relatif au contenu de la notice d'information annexée aux contrats de location de logement à usage de résidence principale ;

- décret n° 2016-382 du 30 mars 2016 fixant les modalités d'établissement de l'état des lieux et de prise en compte de la vétusté des logements loués à usage de résidence principale ;

- décret n° 2016-230 du 26 février 2016 relatif aux tarifs de certains professionnels du droit et au fonds interprofessionnel de l'accès au droit et à la justice ;

- décret n° 2016-383 du 30 mars 2016 fixant le montant maximal de la majoration de la prime annuelle d'assurance pour compte du locataire.

Il convient de souligner que les associations de défense des consommateurs sont très attentives à l'application des mesures relatives aux relations entre les bailleurs et les locataires. Ainsi, on citera à titre d'exemple l'étude publiée par UFC-Que choisir le 21 mars dernier montrant que :

- les propriétaires et les agences immobilières sont particulièrement exigeants quant aux documents demandés pour s'assurer de la solvabilité du locataire. Plus de 80 % des agences interrogées réclament un document non autorisé (ex. : RIB, chèque de réservation...) ;

- les propriétaires préfèrent demander une caution solidaire plutôt que de souscrire une assurance loyers impayés ;

- le plafonnement des honoraires a eu un effet inflationniste dans les zones non tendues.

- En application de **l'article 5 (modification des dispositions relatives à la durée du contrat de location, au délai de préavis et au congé donné au locataire)**, a été publié l'arrêté du 29 mai 2015 relatif au contenu de la notice d'information annexée aux contrats de location de logement à usage de résidence principale.

- En application de **l'article 6 (fixation de la nature des données transmises par la Caisse nationale des allocations familiales et conditions de leur transmission et utilisation ; encadrement des loyers, définition de la liste des pièces justificatives pouvant être exigées du candidat à la location ou de sa caution par le bailleur)**, quatre décrets ont été publiés :

- décret en Conseil d'État n° 2015-1383 du 30 octobre 2015 relatif à la nature des données transmises par la Caisse nationale des allocations familiales à l'Agence nationale pour l'information sur le logement et à leurs conditions de transmission et d'utilisation ;

- décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 relatif aux modalités de mise en œuvre du dispositif d'encadrement du niveau de certains loyers et modifiant l'annexe à l'article R. 366-5 du code de la construction et de l'habitation ;

- décret n° 2015-733 du 24 juin 2015 relatif aux commissions départementales de conciliation des litiges locatifs ;

- décret en Conseil d'État n° 2015-1437 du 5 novembre 2015 fixant la liste des pièces justificatives pouvant être demandées au candidat à la location et à sa caution.

S'agissant de **l'encadrement des loyers**, le Gouvernement a décidé de limiter l'obligation d'encadrer les loyers à Paris et dans les villes qui le demandent. Il est à noter que des recours ont été déposés contre cette décision. L'encadrement des loyers est effectif à Paris depuis le 1^{er} août 2015. Les associations Clameur et Plurience ont dénoncé des incohérences dans la détermination des loyers médians.

- En application de **l'article 8 (logement meublé)**, le décret n° 2015-981 du 31 juillet 2015 fixant la liste des éléments de mobilier d'un logement meublé et le décret n° 2015-587 du 29 mai 2015 relatif aux contrats types de location de logement à usage de résidence principale ont été publiés.

- En application de **l'article 21 (assurance habitation)**, le décret en Conseil d'État n° 2015-518 du 11 mai 2015 relatif au Bureau central de tarification a été publié.

- En application de **l'article 24 (modification de la réglementation applicable aux professions de l'immobilier)**, plusieurs mesures ont été publiées :

- décret en Conseil d'État n° 2015-702 du 19 juin 2015 modifiant le décret n° 72-678 du 20 juillet 1972 fixant les conditions d'application de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce et les arrêtés non prévus du 19 juin 2015 fixant le paiement dû en rémunération de procédures prévues par le décret n° 72-678 du 20 juillet 1972 applicables aux agents immobiliers, syndics et gestionnaires de biens, du 19 juin 2015 fixant les informations figurant sur la carte professionnelle, sur le récépissé de déclaration préalable d'activité et sur l'attestation prévues par le décret n° 72-678 du 20 juillet 1972 applicable aux agents immobiliers, syndics et gestionnaires de biens, et l'arrêté du 19 juin 2015 fixant le modèle unique de demande, de renouvellement ou de modification de la carte professionnelle, de la déclaration préalable d'activité, de la déclaration de

libre prestation de services et le modèle de demande d'attestation de personne habilitée prévus par le décret n° 72-678 du 20 juillet 1972 applicable aux agents immobiliers, syndics et gestionnaires de biens ;

- décret n° 2015-703 du 19 juin 2015 relatif au fichier automatisé des personnes titulaires de la carte professionnelle délivrée pour l'exercice de transactions et d'opérations de gestion immobilière portant sur les immeubles et les fonds de commerce ;

- décret n° 2015-724 du 24 juin 2015 pris pour l'application des articles 4-1 et 6 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et fonds de commerce ;

- décret n° 2015-1090 du 28 août 2015 fixant les règles constituant le code de déontologie applicable à certaines personnes exerçant les activités de transaction et de gestion des immeubles et des fonds de commerce ;

- décret n° 2016-173 du 18 février 2016 relatif à la formation continue des professionnels de l'immobilier ;

- décret en Conseil d'État n° 2015-764 du 29 juin 2015 relatif à l'obligation d'assurance de la responsabilité civile professionnelle des agents commerciaux immobiliers ;

- arrêté non prévu du 1^{er} juillet 2015 modifiant l'arrêté du 1^{er} septembre 1972 modifié fixant les conditions minimales du contrat d'assurance et la forme du document justificatif prévus par le décret n° 72-678 du 20 juillet 1972 fixant les conditions d'application de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.

• En application des **articles 27 et 28 (procédures en matière de coordination des actions de prévention des expulsions locatives)**, ont été publiés le décret en Conseil d'État n° 2015-1384 du 30 octobre 2015 relatif à la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives et le décret n° 2016-393 du 31 mars 2016 relatif à la charte pour la prévention de l'expulsion.

• En application de **l'article 30 (SIAO)**, ont été publiés deux décrets non prévus : le décret n° 2015-1446 du 6 novembre 2015 relatif aux services intégrés d'accueil et d'orientation et le décret n° 2015-1447 du 6 novembre 2015 relatif à la participation des personnes accueillies ou accompagnées au fonctionnement des établissements et services du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement et au dispositif de la veille sociale.

• En application de **l'article 34 (conditions de financement des dépenses engagées par les communes pour financer des dispositifs d'intermédiation locative dans le parc privé)**, a été publié le décret en

Conseil d'État n° 2015-1906 du 30 décembre 2015 relatif à la déduction des dépenses d'intermédiation locative du prélèvement prévu à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation et modifiant certaines dispositions du même code relatives au logement social.

- En application de **l'article 41 (possibilité de proposer des logements sociaux en bail glissant à des ménages bénéficiant du DALO)**, a été publié le décret non prévu n° 2015-1446 du 6 novembre 2015 relatif aux services intégrés d'accueil et d'orientation.

- En application de **l'article 47 (sociétés d'habitat participatif)**, le décret en Conseil d'État n° 2015-1725 du 21 décembre 2015 relatif aux sociétés d'habitat participatif a été publié.

- En application de **l'article 49 (participation du comité de résidents au conseil de concertation dans les logements-foyers)**, le décret n° 2016-300 du 14 mars 2016 relatif au conseil de concertation et au comité de résidents dans les logements-foyers a été publié.

- En application de **l'article 55 (renforcement du rôle pivot des syndicats pour prévenir la dégradation des copropriétés ; clarification des responsabilités des syndicats et des copropriétaires dans la bonne gouvernance des copropriétés)**, ont été publiés le décret n° 2015-1681 du 15 décembre 2015 relatif à l'information des occupants des immeubles en copropriété des décisions prises par l'assemblée générale et le décret en Conseil d'État n° 2015-1907 du 30 décembre 2015 relatif aux modalités de mise à disposition des pièces justificatives des charges de copropriété.

- En application de **l'article 58 (assurance habitation)**, le décret en Conseil d'État n° 2015-518 du 11 mai 2015 relatif au Bureau central de tarification a été publié.

- En application des **articles 63 et 64 (réforme de la procédure de mandataire ad hoc et modification de la procédure d'administration provisoire)**, le décret en Conseil d'État n° 2015-999 du 17 août 2015 relatif aux procédures judiciaires applicables aux copropriétés en difficulté est paru.

- En application des **articles 79 et 83 (astreinte à l'encontre du propriétaire défaillant pour non-exécution des mesures et travaux dans les délais prescrits)**, le décret en Conseil d'État n° 2015-1608 du 7 décembre 2015 relatif aux règles de progressivité et de modulation de l'astreinte administrative applicable dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne a été publié.

- En application de **l'article 97 (demandes d'attribution de logements sociaux)**, trois décrets ont été publiés :

- décret en Conseil d'État n° 2015-522 du 12 mai 2015 portant diverses dispositions modifiant le code de la construction et de l'habitation en matière de demande de logement social ;

- décret en Conseil d'État n° 2015-523 du 12 mai 2015 non prévu par la loi relatif au dispositif de gestion partagée de la demande de logement social et à l'information du demandeur ;

- décret n° 2015-524 du 12 mai 2015 relatif au contenu, aux modalités d'élaboration, d'évaluation et de révision du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs.

• **L'article 102 a créé l'Agence nationale pour le contrôle du logement social (ANCOLS).** L'ANCOLS a remplacé à compter du 1^{er} janvier 2015 l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC), établissement public industriel et commercial chargé du contrôle et de l'évaluation de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), et la mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos). Lors de son audition par Mmes Dominique Estrosi-Sassone et Valérie Létard, M. Pascal Martin-Gousset, directeur général de l'agence, a rappelé que le champ d'intervention de l'agence était plus large que la simple addition des compétences de l'ANPEEC et de la Miilos. Il a indiqué que l'agence conduisait une centaine de contrôles par an et a confirmé que l'agence procédait à une expérimentation en matière de contrôle des surcompensations en matière de logement social.

Trois mesures d'application non prévues par la loi ont été publiées depuis le 1^{er} avril 2015 :

- décret en Conseil d'État n° 2015-537 du 13 mai 2015 modifiant les modalités d'établissement, de transmission et de publication des rapports de contrôles de l'Agence nationale de contrôle du logement social ;

- décret n° 2015-1076 du 26 août 2015 portant attribution d'une indemnité forfaitaire de sujétions allouée à certains agents de l'Agence nationale de contrôle du logement social habilités à effectuer les contrôles sur place des organismes de logement social ;

- arrêté du 26 août 2015 fixant le montant de l'indemnité forfaitaire de sujétions allouée à certains agents de l'Agence nationale de contrôle du logement social habilités à effectuer les contrôles sur place des organismes de logement social.

Ainsi, l'ensemble des décrets concernant l'ANCOLS ont été publiés à l'exception du décret en Conseil d'État relatif à la composition et au fonctionnement du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail compétent pour l'ensemble du personnel de l'établissement. Conformément à la loi, ce décret devrait être pris au plus tard le 1^{er} juillet 2016.

• En application de **l'article 111 (modernisation du statut des SEM de construction et de gestion de logements sociaux, inscription dans le CCH d'une référence explicite à la décision de la Commission européenne relative à la compatibilité des aides d'État octroyées aux organismes HLM ; agrément des SEM pour leurs activités relevant de leur**

fonction de bailleur social), a été publié le décret n° 2015-1253 du 7 octobre 2015 relatif aux documents fournis annuellement par les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte agréées.

- En application de l'**article 119 (calcul de la part variable de la cotisation additionnelle à la CGLLS)**, ont été publiés le décret n° 2016-295 du 11 mars 2016 relatif à la Caisse de garantie du logement locatif social et l'arrêté du 11 février 2015 fixant les modalités de déclaration, de calcul et de paiement de la cotisation due à la Caisse de garantie du logement locatif social et de la cotisation due à l'Agence nationale de contrôle du logement social.

- En application de l'**article 121 (mutualisation financière entre organismes HLM)**, a été publié un arrêté du 16 novembre 2015 portant approbation d'un avenant à la convention relative au dispositif de mutualisation financière entre les organismes d'habitations à loyer modéré.

S'agissant du titre IV relatif à l'urbanisme, le Gouvernement a publié onze décrets qui rendent entièrement applicables les articles 129, 132, 133, 149, 155 et 171 :

- le décret en Conseil d'État n° 2015-1676 du 15 décembre 2015 relatif aux schémas régionaux et départementaux des carrières ainsi qu'à l'application du code de l'environnement outre-mer ;

- le décret en Conseil d'État n° 2015-165 du 12 février 2015 relatif à l'aménagement commercial ;

- le décret en Conseil d'État n° 2015-482 du 27 avril 2015 portant diverses mesures d'application de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové et relatif à certaines actualisations et corrections à apporter en matière d'application du droit des sols ;

- le décret en Conseil d'État n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre I^{er} du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme, ainsi que le décret en Conseil d'État n° 2015-1782 du même jour modifiant diverses dispositions de la partie réglementaire du code de l'urbanisme ;

- le décret en Conseil d'État n° 2014-1572 du 22 décembre 2014 fixant la liste des documents susceptibles d'être demandés au propriétaire d'un immeuble par le titulaire du droit de préemption en application de l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme, ainsi que le décret n° 2014-1573 du même jour fixant les conditions de la visite du bien par le titulaire du droit de préemption en application de l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme ;

- le décret en Conseil d'État n° 2015-649 du 10 juin 2015 modifiant les décrets n° 96-478 du 31 mai 1996 portant règlement de la profession de géomètre-expert et code des devoirs professionnels et n° 2010-1406 du

12 novembre 2010 relatif au diplôme de géomètre-expert foncier délivré par le Gouvernement ;

- le décret en Conseil d'État n° 2015-1353 du 26 octobre 2015 relatif aux secteurs d'information sur les sols prévus par l'article L. 125-6 du code de l'environnement et portant diverses dispositions sur la pollution des sols et les risques miniers, ainsi que le décret en Conseil d'État n° 2015-1004 du 18 août 2015 portant application de l'article L. 512-21 du code de l'environnement ;

- le décret en Conseil d'État n° 2014-1302 du 30 octobre 2014 modifiant le code de la construction et de l'habitation et le décret n° 2011-873 du 25 juillet 2011 relatif aux installations dédiées à la recharge des véhicules électriques ou hybrides rechargeables dans les bâtiments et aux infrastructures pour le stationnement sécurisé des vélos.

En outre, le Gouvernement a publié en application de l'article 171 l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre I^{er} du code de l'urbanisme. L'article 59 *quinquies* du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages en cours d'examen devant le Parlement prévoit la ratification de cette ordonnance.

b) Les mesures restant à prendre

81 mesures demeurent encore à prendre.

S'agissant des titres I à III, selon les informations transmises par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), **plusieurs décrets sont en cours d'examen devant le Conseil d'État**. Tel est le cas des décrets relatifs aux APL prévus par l'article 27, relatif aux modalités de révision coopérative en application de l'article 47 et relatif à l'agrément des sociétés d'économie mixte en application de l'article 111. D'autres **décrets sont en cours d'élaboration** : tel est le cas du décret relatif à la définition des parts sociales en industrie en application de l'article 47 et des décrets relatifs au rattachement d'un office public communal à un EPCI compétent en matière de programme local de l'habitat et relatif aux modalités de remboursement des collectivités en cas de dissolution d'un office public en application de l'article 114.

En outre, plusieurs **mesures d'application devraient être prises d'ici la fin de l'année** : modalités de réalisation de certains diagnostics techniques (article 1^{er}), modalités de fonctionnement de la commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières (article 24), informations relatives à l'immatriculation des syndicats de copropriétaire et conditions de consultation du registre (article 52), contenu de la fiche synthétique de la copropriété regroupant les données financières et techniques essentielles relatives à la copropriété et à son bâti établi par le

syndic (article 54), plafonnement de l'état daté et des honoraires perçus par le syndic au titre du recouvrement d'une créance (article 59).

Il convient de noter que l'article 33 du projet de loi « Égalité et citoyenneté » prévoit d'autoriser le Gouvernement, pour corriger la loi ALUR, à légiférer par des ordonnances relatives, d'une part, à la procédure de mandat *ad hoc* et d'administration provisoire et, d'autre part, aux modalités de fonctionnement de la commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières.

Par ailleurs, s'agissant de la **garantie universelle des loyers** prévue à l'article 23, les 18 décrets attendus ne devraient vraisemblablement pas être pris dans la mesure où le Gouvernement a renoncé à ce dispositif au profit de deux autres dispositifs : VISALE pour les salariés et la CLÉ pour les étudiants.

Enfin, **l'article 125 de la loi habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour procéder à une nouvelle rédaction des dispositions législatives du code de la construction et de l'habitation** afin d'en clarifier la rédaction et le plan et de compléter le code de la construction et de l'habitation pour y codifier les dispositions de :

- la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948 portant modification et codification de la législation relative aux rapports des bailleurs et locataires ou occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel et instituant des allocations de logement ;

- 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 ;

- la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement ;

- la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, pour ce qui relève des règles relatives à l'habitation et à la construction ;

- la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, pour ce qui relève des règles relatives à l'habitation, la construction et la rénovation urbaine.

L'ordonnance n'ayant pas été adoptée dans le délai de deux ans, la demande d'habilitation est désormais caduque.

S'agissant des dispositions du titre IV relatif à l'urbanisme, plusieurs mesures demeurent non applicables, entièrement ou partiellement :

- l'article 159 (I) relatif à la mobilisation des terrains issus du lotissement. Manque la mesure réglementaire précisant les modalités de publication au bureau des hypothèques ou au livre foncier du cahier des charges d'un lotissement, prévue au 3^o du I ;

- l'article 163 relatif aux associations foncières urbaines ;

- l'article 164 relatif aux organismes de foncier solidaire ;
- l'article 169 (VI) relatif aux travaux d'aménagement légers dans les espaces et milieux à protéger du littoral. Manque le décret définissant la nature et les modalités de réalisation de ces aménagements ;
- l'article 173 relatif à l'instauration par l'État de zones de vigilance et à la lutte contre les friches industrielles (manque l'arrêté prévu au 7° de l'article).

c) Les remises de rapport

Plusieurs **rapports au Parlement** devaient être remis en application de la loi.

Deux rapports ont été remis :

- l'un portant sur les modalités de calcul du montant des aides personnelles au logement prenant en compte la moyenne des ressources perçues au cours des trois derniers mois précédant la demande qui a été transmis au Parlement le 1^{er} mai 2015 en application de l'article 29 de la loi ;

- le second évaluant le dispositif de défiscalisation prévu à l'article 199 *sexvicies* du code général des impôts, dit dispositif Censi-Bouvard, qui a été transmis le 16 novembre 2015 en application de l'article 22 de la loi.

Doivent encore être remis :

- le rapport sur l'opportunité de réviser le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, notamment sur la possibilité d'une évolution de la définition du seuil minimal de surface habitable en deçà duquel un logement est considéré comme indécent et d'une intégration de la performance énergétique parmi les caractéristiques du logement décent (article 2 de la loi). **Cette demande est partiellement obsolète**, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ayant introduit le critère de la performance énergétique dans les caractéristiques du logement décent ;

- le rapport sur la possibilité de sanctuariser les dépôts de garantie par la création d'un dispositif permettant que la garantie locative soit déposée sur un compte ouvert auprès d'une institution financière, au nom du locataire et déblocable d'un commun accord entre le locataire et le bailleur (article 7 de la loi) ;

- le rapport présentant les conditions et modalités de mise en œuvre d'un statut unique pour les établissements et services de la veille sociale, de l'hébergement et de l'accompagnement (article 32 de la loi) ;

- le rapport bisannuel de suivi et d'évaluation du dispositif expérimental visant à assurer la protection et la préservation de locaux vacants par occupation par des résidents temporaires (article 51 de la loi) ;

- le rapport sur les aides techniques de l'État aux collectivités territoriales en matière d'urbanisme, de gestion du foncier et d'aménagement du territoire (article 134 de la loi) ;

- le rapport sur l'opportunité et les modalités de mise en œuvre d'un permis de diviser qui serait délivré lors de toute division par lots et mise en copropriété d'un immeuble comprenant au moins cinq locaux à usage d'habitation (article 175 de la loi).

• Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine

La loi est quasiment entièrement applicable. En effet, douze des treize mesures d'application attendues ont été prises, portant ainsi le taux d'application à 92 %.

Depuis le 1^{er} avril 2015, les dernières mesures règlementaires attendues ont été prises :

- l'arrêté du 29 avril 2015 relatif à la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et visés en priorité par le nouveau programme national de renouvellement urbain a abrogé l'arrêté du 27 mars 2015, en application de l'article 3 ;

- le décret en Conseil d'État n° 2015-986 du 31 juillet 2015 fixant la liste des plans, schémas de planification et contrats conclus par les collectivités territoriales et leurs groupements prenant en considération les objectifs de la politique de la ville fixant la liste des plans et schémas de planification en matière d'aménagement, d'habitat, de cohésion sociale et de transports ainsi que des contrats conclus par les collectivités territoriales et leurs groupements prévu par l'article 6 ;

- le décret n° 2015-1118 du 3 septembre 2015 relatif au rapport sur la mise en œuvre de la politique de la ville prévu aux articles L. 1111-2 et L. 1811-2 du code général des collectivités territoriales fixant le contenu et les modalités d'élaboration du rapport sur la situation de la collectivité au regard de la politique de la ville, les actions qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation présenté par le maire et le président de l'établissement public de coopération intercommunale à leur assemblée délibérante respective lorsqu'un contrat de ville a été conclu, prévu par l'article 11 de la loi, et le décret fixant le contenu et les modalités d'élaboration du rapport précité lorsqu'un contrat de ville a été conclu en Polynésie française prévu par l'article 24 de la loi.

Une mesure réglementaire demeure en attente de publication : l'arrêté du ministre chargé de la ville précisant les modalités d'application de l'article 7 et en particulier les garanties de représentativité et d'autonomie des conseils citoyens. Cependant, d'après les informations transmises par le ministère de la ville l'an dernier, un cadre de référence a été diffusé sur le site internet du ministère pour accompagner les partenaires au contrat dans la mise en œuvre de ces nouvelles modalités de participation. Un arrêté sera pris en tant que de besoin au regard des premiers retours d'expérience.

En outre, **plusieurs rapports** doivent être remis au Parlement en application de la loi :

- un rapport annuel de l'Observatoire national de la politique de la ville prévu par l'article 1^{er}. L'ONPV a présenté, mardi 3 mai 2016, son premier rapport annuel pour l'année 2015 à Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État à la Politique de la Ville ;

- un rapport sur la possibilité de **création d'une fondation** destinée à mobiliser, au bénéfice des quartiers prioritaires, **des financements permettant l'accompagnement d'actions et de projets présentés par leurs habitants** en faveur de la cohésion sociale et dans le respect des valeurs de liberté, d'égalité, de fraternité et de laïcité prévu par l'article 9 de la loi. Le ministre délégué à la Ville a chargé le préfet Yannick Blanc de préparer ce rapport, dont les conclusions provisoires ont été préalablement soumises aux acteurs de la politique de la ville. Alors que le Gouvernement avait indiqué l'an dernier que ce rapport serait publié au cours des semaines suivantes, force est de constater que tel n'a pas été le cas ;

- un rapport sur les modalités de mise en œuvre de mesures permettant la création d'emplois et d'entreprises dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ainsi que sur les conditions de renforcement des emplois d'avenir dans ces territoires prévu par l'article 28.

• **Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social**

Toutes les mesures règlementaires d'application ont été prises.

Le rapport sur les caractéristiques que pourrait revêtir un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière fondé sur des indicateurs concrets et adossé à l'évolution de l'indice de construction, qui devait être remis avant janvier 2014, en application de l'article 1^{er}, n'a toujours pas été remis au Parlement.

- **Loi n° 2010-238 du 9 mars 2010 visant à rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation**

L'article 5 de la loi prévoit la remise d'un rapport sur l'application et sur l'évaluation des dispositions de cette loi à l'issue d'un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi ainsi que sur les actions d'information du public sur la prévention des incendies domestiques et sur la conduite à tenir en cas d'incendie menées depuis la publication de cette loi. Ce rapport n'a pas encore été remis au Parlement.

- **Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

Deux mesures réglementaires prévues par l'article 26 sont toujours en attente de publication : le décret en Conseil d'État relatif au fonds local de requalification des quartiers anciens dégradés et le décret en Conseil d'État relatif à la création des fonds locaux de réhabilitation de l'habitat privé.

Cependant, selon les informations transmises par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), l'adoption du décret en Conseil d'État relatif au fonds local de requalification des quartiers anciens dégradés **n'est à ce jour pas paru nécessaire dans la mesure où aucune des conventions pluriannuelles signées au titre du PNRQAD n'a envisagé la mise en place d'un tel fonds de requalification.**

Il en est de même du décret en Conseil d'État relatif à la création des fonds locaux de réhabilitation de l'habitat privé, **l'Anah n'ayant, à ce jour, reçu aucune demande de création d'un tel fonds.** Il apparaît que peu de demandes devraient être formulées. En effet, la mise en place de tels fonds conduirait en pratique à la rédaction de conventions de gestion et à la création d'instances de suivi des emplois du fonds qui peuvent paraître trop lourdes au regard des enveloppes globales mobilisées. En outre, le financement de l'instruction et du traitement des demandes d'aides par la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale responsable du fonds sur leurs propres deniers n'est pas de nature à rendre ce dispositif facultatif incitatif.

Un rapport prévu à l'article 25, présentant l'avancement et le bilan de la mise en œuvre du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD), devait initialement être présenté au Parlement au début de l'année 2011. Cette disposition est devenue sans objet avec la publication d'un rapport sur l'évaluation du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés publié par le CGEDD en décembre 2012.

• **Loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés**

Cette loi est intégralement applicable.

Seul un rapport étudiant les solutions les plus adéquates pour permettre un accès aussi simple que possible aux appels publics à la concurrence pour les entreprises candidates est encore attendu.

• **Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement**

Toutes les mesures réglementaires d'application ont été prises.

Toutefois, l'article 65 prévoit la remise d'un rapport triennal portant sur le bilan du respect par les communes de leurs obligations en matière de réalisation de logements locatifs sociaux. Les services du ministère ont reconnu l'absence de dépôt formel de ce rapport, soulignant toutefois que l'évaluation du respect de cette obligation avait donné lieu à la publication d'une vingtaine de questions écrites relatives à la mise en œuvre de la loi SRU sur la législature en cours et la présentation d'un bilan quantitatif et qualitatif des trois premières périodes triennales entre 2002 et 2010 dans l'étude d'impact du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social¹, auxquelles il faut ajouter la diffusion du bilan de la dernière période triennale 2011-2013 sur le site internet du ministère du logement. Les services ont indiqué qu'ils veilleraient à ce que le prochain bilan triennal fasse l'objet d'un rapport officiel remis au Parlement conformément à la demande du législateur.

III. POSTE ET TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

• **Loi n° 2015-136 du 9 février 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques**

Neuf mesures d'application étaient attendues pour cette loi.

Deux d'entre elles existaient déjà en fait avant même l'entrée en vigueur de la loi :

- en application du 2° du I de son **article 1**, codifié au I de l'article L. 34-9-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE), concernant la définition des valeurs limites des champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de communications électroniques ou par les installations mentionnées à l'article L. 33-3, lorsque

¹ Devenu la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013.

le public y est exposé : le **décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 pris en application du 12° de l'article L. 32 du même code et relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunication ou par les installations radioélectriques ;**

- également en application du 2° du I de son article 1, codifié au même I du même article L. 34-9-1, concernant cette fois-ci la fixation des exigences de qualité auxquelles doivent répondre les organismes vérifiant le respect des valeurs limites des champs électromagnétiques : le **décret n° 2006-61 du 18 janvier 2006 relatif aux exigences de qualité imposées aux organismes mentionnés à l'article L. 34-9-1 précité et modifiant le même code, codifié aux articles D. 100 et D. 101 dudit code.**

Par ailleurs, **une mesure non prévue** a été prise en rapport avec cette dernière disposition : **l'arrêté du 23 octobre 2015 modifiant l'arrêté du 3 novembre 2003 relatif au protocole de mesure *in situ* visant à vérifier pour les stations émettrices fixes le respect des limitations**, en termes de niveaux de référence, de l'exposition du public aux champs électromagnétiques prévu par le décret du 3 mai 2002 précité.

D'autre part, est **devenu inutile le décret** définissant les **modalités d'application de l'objectif de sobriété, en ce qui concerne les établissements accueillant des personnes vulnérables, et de rationalisation et de mutualisation des installations lors du déploiement de nouvelles technologies et du développement de la couverture du territoire**, prévu au même 2° du I de l'article 1^{er}, codifié au H du même II de l'article L. 34-9-1 précité.

En effet, d'une part, son **volet « établissements vulnérables » est déjà couvert** par l'article 5 du décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 pris en application du 12° de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications et relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunication ou par les installations radioélectriques ; d'autre part, **son volet « rationalisation/mutualisation » a été supprimé** par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

En outre, d'après les renseignements obtenus par votre rapporteur, le **Gouvernement entend prendre prochainement trois textes :**

- en application des **A et B** du II de l'article L. 34-9-1 précité, tel que modifié par le 2° du I de l'article 1^{er} de la loi, un **arrêté interministériel fixant le contenu et les modalités de transmission par les exploitants de réseaux aux maires et présidents d'intercommunalités des dossiers prévus par la loi qui établissent l'état des lieux des installations radio sur le territoire concerné ainsi que les dossier d'information préalable en cas**

d'implantation d'une nouvelle antenne ou de modification d'installation existante ;

- en application du E du II de l'article L. 34-9-1 précité, également tel que modifié par le 2° du I de l'article 1^{er} de la loi, un **décret définissant la composition et les modalités de fonctionnement de l'instance de concertation départementale réunie par le préfet lorsqu'il estime qu'une médiation est requise dans le cadre d'un projet d'installation ou de modification d'antenne ;**

- en application du D et du F du II de l'article L. 34-9-1 précité, toujours tel que modifié par le 2° du I de l'article 1^{er} de la loi, un **décret en conseil d'État qui établit les conditions dans lesquelles les maires et présidents d'intercommunalités mettent à la disposition des habitants les informations sur les projets d'installation ou de modification d'antenne afin qu'ils puissent formuler des observations, et qui fixe la composition et le fonctionnement du comité national de dialogue relatif aux niveaux d'exposition du public aux champs électromagnétiques placé auprès de l'Agence nationale des fréquences (Anfr).**

Le Gouvernement explique la non-publication de ces textes, à ce jour, par la multiplicité des avis préalables requis, par le temps exigé pour la consultation publique et par le caractère interministériel des mesures en cause.

La validation interministérielle du premier de ces trois textes, soit l'arrêté conjoint des ministres chargés des communications électroniques et de l'environnement, est intervenue début avril. Le projet de décret en Conseil d'État a quant à lui été transmis au Conseil d'État. Enfin, les trois textes seront examinés par le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) lors de sa prochaine session, qui aura lieu au mois de mai.

Dès lors que seront pris ces trois textes, **restera encore à prendre**, afin que cette loi soit entièrement applicable, un **décret définissant le seuil à partir duquel les équipements émetteurs de champs électromagnétiques ne peuvent être installés dans un local privé à usage d'habitation sans qu'une information claire et lisible ne soit donnée aux occupants**, prévu à l'article 4 et au 2° du II de l'article 184 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Le Gouvernement, estimant ce décret complexe à prendre, travaille à son élaboration.

Enfin, **un rapport du Gouvernement sur l'électrosensibilité**, en application de l'article 8, devait être remis au Parlement dans l'année suivant la promulgation de la loi. Un projet de rapport est en cours d'élaboration par un groupe d'experts sous l'égide de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses). Il devrait être en principe terminé à l'été. Il est prévu que le rapport soit ensuite finalisé et publié accompagné d'un avis de l'Anses.

- **Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales**

Manquait tout d'abord, pour rendre ce texte entièrement applicable, le **décret relatif au seuil d'envois de correspondance au-dessous duquel les prestataires de services postaux sont exemptés de contribution au fonds de compensation du service universel postal**, prévu par le 2° du I de l'article 21.

En lien avec les précisions apportées pour les mesures d'application attendues à l'article 15 de la loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales ¹, le Gouvernement estime qu'il n'y a pas lieu de prendre ce décret puisqu'il repose également sur l'activation du fonds de compensation, qui n'est possible que sur demande de La Poste, ce qu'elle ne prévoit pas de faire.

Reste donc encore à prendre, pour que ce texte soit entièrement applicable, le **décret en Conseil d'État** prévu au 3° de l'article 12, sur les conditions dans lesquelles le titre II du livre III de la troisième partie du code du travail peut être étendu à l'ensemble des personnels de La Poste. On observera, comme l'an passé, que le texte ouvre en réalité une faculté pour le pouvoir réglementaire de prendre un tel texte sur **l'extension de la participation aux résultats de l'entreprise** et que le Gouvernement ne souhaite toujours pas, pour l'instant, faire usage de la faculté qui lui est reconnue d'étendre le système de participation des salariés aux résultats de La Poste.

- **Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales**

Il manquait, pour l'application intégrale de ce texte :

- le **décret** prévu à l'article 15, en application du II de l'article L. 2-2 du CPCE, portant sur le fonds de compensation du service universel postal, et plus précisément sur les **méthodes d'évaluation, de compensation et de partage des coûts liés aux obligations de service universel**.

Un projet de décret, sur lequel l'ARCEP et la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques (CSSPPCE) ont été consultées pour avis, conformément à l'article L. 2-2 précité, a été établi dès 2008. L'ARCEP a rendu son avis en décembre 2008, confirmé en 2011, et la CSSPPCE en novembre 2010. Suite à ces avis, le Conseil d'État a été saisi en 2011 et a rendu un avis défavorable en novembre de la même année, au motif principal que ce projet déléguait à l'ARCEP la compétence pour préciser les coûts et les recettes entrant dans l'évaluation des coûts nets pertinents pour le calcul du coût net du service universel sans encadrer l'exercice de cette compétence de manière suffisante. Suite à cet avis, un

¹ Voir *infra*.

nouveau projet de décret a été élaboré et soumis pour avis à l'ARCEP et à la CSSPPCE en décembre 2013. **La Poste ne souhaitant toujours pas, pour le moment, l'activation du fonds de compensation, il n'y a pas lieu d'adopter le décret prévu par l'article 15 codifié à l'article L. 2-2 II du CPCE, qui vient fixer la méthode d'évaluation de la contribution des prestataires de services postaux au fonds de compensation ;**

- le décret prévu à l'article 15, en application du III de l'article L. 2-2 du CPCE, relatif au **fonds de compensation du service universel postal**.

Cette disposition du CPCE prévoit que le décret fixant la date d'entrée en vigueur du fonds de compensation **n'est pris que sur demande du prestataire du service universel postal**. Or, la parution de ce décret déclenche le calcul du coût net du service universel par l'ARCEP sur la base du décret prévu par le II de l'article L. 2-2 précité. Toutefois, lors des discussions avec La Poste en 2013, cette dernière a annoncé qu'elle n'envisageait pas de solliciter l'activation de ce fonds en l'absence de concurrence effective. De fait, **La Poste n'a, pour le moment, toujours pas sollicité l'activation du fonds de compensation**. Par conséquent, le décret n'a toujours pas été pris.

IV. ÉNERGIE

• **Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte**

- *Un taux d'application inférieur aux annonces gouvernementales*

Comportant 215 articles à l'issue de son examen parlementaire¹, la loi « transition énergétique » attendait logiquement un grand nombre de textes d'application pour être pleinement applicable. Ainsi, votre commission a décompté **181 renvois à des mesures réglementaires**² auxquels s'ajoutaient **24 demandes de rapport**³.

Lors des débats parlementaires, la ministre chargée de l'énergie s'était engagée, de façon très volontariste au vu de l'ampleur de la tâche, à ce que tous les textes soient parus **avant la fin de l'année 2015**, soit avant même

¹ Dont trois articles déclarés contraires à la Constitution par le Conseil constitutionnel, notamment l'obligation de rénovation énergétique des bâtiments résidentiels à l'occasion d'une mutation.

² Plusieurs renvois peuvent cependant correspondre au même décret, explicitement (c'est par exemple le cas du décret de démantèlement d'une installation nucléaire de base mentionné à l'article L. 593-28 du code de l'environnement et visé à trois reprises) ou non. Une mesure d'application peut aussi être nécessaire, et donc attendue, même s'il n'en est pas fait mention expressément dans la loi (par exemple lorsqu'un article étend la liste des précisions attendues d'un décret prévu par une loi antérieure). En outre, ce décompte n'intègre pas les ordonnances attendues sur le fondement d'articles d'habilitation, que le Gouvernement peut ne pas prendre. Enfin, deux des mesures initialement attendues sont devenues sans objet.

³ Dont un devenu sans objet depuis (cf. infra).

l'expiration du délai de six mois après la promulgation prescrit par les circulaires primo-ministérielles.

Or, **au 31 mars 2016**, soit la fin de la période de contrôle du présent rapport et un peu plus de sept mois après la promulgation de la loi, **seules 54 dispositions sur 179 (soit 30 %) étaient devenues applicables** suite à la publication d'un texte, un grand nombre de mesures étant encore annoncées en préparation ou soumises à consultation.

De son côté, le Gouvernement, par la voix de la ministre chargée de l'énergie, annonçait début avril « *deux tiers des textes publiés ou au Conseil d'État* »¹ tandis que les décomptes opérés par le Secrétariat général du Gouvernement, sur le site *Légifrance*, et par le ministère, au travers d'un inédit « module de suivi » de la loi publié sur son site, aboutissaient aux résultats suivants au 31 mars 2016 :

- **45 décrets parus sur les 164 attendus**² (soit 27 %) selon l'échéancier *Légifrance*, lequel n'intègre pas les arrêtés mais aboutissait à un **chiffrage cohérent** avec le résultat du contrôle de votre commission ; on notera également que l'échéance de publication « *envisagée* » était dépassée pour 84 décrets³ des 119 décrets restant attendus ;

- **20 textes publiés**⁴ selon le « module de suivi » du ministère, **nettement moins exhaustif** et qui annonçait par ailleurs 29 textes en préparation et 21 en consultation, tout en recensant 20 dispositions considérées comme étant d'application immédiate.

Depuis le **1^{er} avril 2016**, un certain nombre de textes, par construction non pris en compte dans le présent exercice, ont été publiés, portant le taux des mesures rendues applicables à **38 %**. Parmi les textes les plus importants, on signalera le **nouveau cadre réglementaire des concessions hydroélectriques** – qui doit permettre d'engager, selon le Gouvernement, les premiers regroupements et, surtout, les premières mises en concurrence « *d'ici la fin de l'année* » – ainsi que la définition des conditions de **mise en œuvre du chèque énergie**, avec une expérimentation dans quatre départements (Ardèche, Aveyron, Côtes-d'Armor et Pas-de-Calais) à compter du 1^{er} mai 2016.

Sans mésestimer **l'importance du travail** de préparation puis du temps de consultation sur les nombreux textes attendus, le **bilan apparaît**

¹ Conférence de presse de Mme Ségolène Royal, ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales pour le climat, 6 avril 2016.

² Comme dans le décompte opéré par votre commission, plusieurs renvois peuvent correspondre au même décret.

³ 5 en novembre 2015, 42 en décembre 2015, 2 en janvier 2016, 32 en février 2016 et 3 en mars 2016.

⁴ Mais desquels il faut retrancher trois ordonnances, pour les raisons rappelées ci-avant, ainsi qu'un décret de codification n'appliquant pas directement la loi (décret en Conseil d'État n° 2015-1823 du 30 décembre 2015 relatif à la codification de la partie réglementaire du code de l'énergie).

donc globalement contrasté et reste, en tous les cas, **éloigné des annonces du Gouvernement**.

Le 25 avril dernier, le Président de la République a réaffirmé, en ouverture de la quatrième conférence environnementale, que « *tous les textes d'application seront pris d'ici l'été* ».

Parmi les **principaux points noirs** figure l'absence du texte d'application-clé de la loi, **la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** censée décliner, de façon opérationnelle, l'évolution du mix énergétique et les grands objectifs prévus par la loi, et dont la présentation a été repoussée à plusieurs reprises.

Initialement promise pour la fin de l'année 2015, l'échéance avait d'abord été reportée par le Gouvernement lui-même lors des débats parlementaires, la loi ne visant plus que l'engagement des consultations avant la fin de l'année. Son examen par le comité de suivi de la PPE, prévu fin février puis début mars, avait ensuite été reporté à une date ultérieure en raison d'une « *finalisation complexe des hypothèses et scénarios de la PPE ainsi que des documents correspondants* » qui justifiait « *des travaux complémentaires* » sur le sujet le plus sensible, soit **l'évolution de la part du nucléaire dans le mix électrique** – dans les premiers documents diffusés, les décisions sur ce volet nucléaire étaient **repoussées à l'après-2019**, hors la décision de fermeture d'une capacité équivalente à Flamanville devant être **actée par décret en 2016**.

Le 6 avril dernier, la ministre chargée de l'énergie décidait finalement la **mise en consultation de la seule partie énergie renouvelable de la PPE**, sous la forme d'un arrêté¹ modifiant les objectifs d'énergies renouvelables de l'actuelle programmation pluriannuelle des investissements (PPI).

Enfin, le 14 avril, le Gouvernement a annoncé que **la PPE complète serait mise en consultation avant le 1^{er} juillet prochain** – on rappellera que la première période de la PPE est censée couvrir les années 2016 à 2018. Son adoption définitive interviendrait à l'automne², avant qu'EDF ne doive adopter, dans les six mois suivant sa publication, un « plan stratégique » compatible avec la PPE.

Ces reports successifs témoignent de la **difficulté opérationnelle à mettre en œuvre**, de façon crédible, l'objectif de diversification du mix électrique à l'horizon 2025 dont votre commission avait souligné, au cours des débats, le caractère **à la fois néfaste et irréaliste**. Ils pèsent en outre sur les entreprises de la filière en maintenant de **fortes incertitudes** sur le devenir du parc électronucléaire national.

¹ Examiné par le Conseil supérieur de l'énergie lors de sa réunion du 15 avril et publié au Journal officiel le 26 avril (arrêté du 24 avril 2016 relatif aux objectifs de développement des énergies renouvelables).

² Le Gouvernement a indiqué à votre commission que la publication est envisagée en octobre 2016.

Parmi les autres **absences marquantes**, on signalera aussi, entre autres, celles du décret relatif aux « **travaux embarqués** », annoncé pour la mi-mai, et des textes d'application du **complément de rémunération**, théoriquement applicable au 1^{er} janvier 2016 en vertu des lignes directrices européennes mais dont la conformité au droit de l'Union est encore en cours d'examen par la Commission européenne.

Votre commission a par ailleurs une **divergence d'interprétation** quant à la **nécessité de nouvelles mesures d'application** pour mettre en œuvre les dispositifs de **gestion active de l'énergie** (*cf. infra*).

À l'opposé, on notera, parmi les **motifs de satisfaction**, la **publication rapide** des textes d'application des mesures en faveur des **industries électro-intensives** que le Sénat avait largement contribué à étoffer : **définition des catégories** d'entreprises ou de sites électro-intensifs ou hyper électro-intensifs, **réduction du tarif d'utilisation des réseaux pouvant aller jusqu'à 90 %** et **renforcement du mécanisme d'interruptibilité**, par un quasi-triplement du volume des capacités interruptibles et une compensation accrue des industriels adhérant au dispositif pouvant aller, selon le profil, jusqu'à 90 000 euros par MW interruptible et par an. On rappellera également l'instauration, en loi de finances initiale pour 2016 ¹, d'une mesure d'aide, dite de « **compensation carbone** », destinée à rembourser aux secteurs électro-intensifs exposés à la concurrence internationale une partie du coût du système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (*SCEQE*) répercuté sur les prix de l'électricité (à hauteur de 93 millions d'euros pour l'année 2016 ²), rendant ainsi sans objet le rapport que votre commission avait demandé sur le sujet dans le cadre de la présente loi – à défaut de pouvoir instaurer elle-même un tel dispositif créant une nouvelle charge.

En revanche, les mesures analogues en faveur des **industries gazo-intensives** (réduction du tarif d'utilisation des réseaux, interruptibilité) et le **soutien à la cogénération industrielle** ne sont **pas encore applicables** (*cf. infra*).

Parmi les textes notables parus dans les délais annoncés, on remarquera enfin la parution des **budgets carbone** et de la **stratégie bas-carbone** et la **bonne prise en compte de la spécificité du secteur agricole**, même si la portée normative de cette stratégie, opposable

¹ Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, article 68.

² Et dont le coût devrait augmenter fortement dans les prochaines années, le montant de l'aide étant indexé sur la cotation du carbone. Les crédits correspondants, inscrits sur le nouveau programme « Service public de l'électricité » du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, seront cependant intégralement transférés, pour leur gestion, au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique dès lors que la mesure vise à soutenir la compétitivité de certaines entreprises.

uniquement au secteur public par un lien de prise en compte¹, doit être relativisée.

- *Les mesures parues sur les articles suivis par votre commission*

Dans le détail, sont **parus en application des articles relevant des compétences de votre commission**² :

- *Volet bâtiment*

- le **décret n° 2015-1554 du 27 novembre 2015** et **l'arrêté du 27 novembre 2015** portant nomination des membres du **Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique**, qui précisent les modalités de fonctionnement de ce conseil en application de l'article 10 ;

- le **décret n° 2015-1812 du 28 décembre 2015**, qui fixe les normes de **performance énergétique minimale des logements individuels faisant l'objet d'une vente par un organisme d'habitation à loyer modéré** en application de l'article 13 ;

- s'agissant du 5° de l'article L. 111-10 du code de la construction et de l'habitation introduit par l'article 14 qui prévoit qu'un décret en Conseil d'État devra déterminer les catégories de bâtiments faisant l'objet en cas de travaux de rénovation importants de **l'installation d'équipements de contrôle et de gestion active de l'énergie**, sauf lorsque cette installation n'est pas réalisable techniquement ou juridiquement ou lorsqu'il existe une disproportion manifeste entre leurs avantages et leurs inconvénients de nature technique ou économique, le Gouvernement a estimé dans son échéancier de mise en application de la loi publié sur le site *Légifrance*, qu'**un décret n'était pas nécessaire car « ces dispositions sont déjà appliquées par l'article R. 131-26 du code de la construction et de l'habitation »**. Or, **une telle analyse est critiquable** dans la mesure où l'article R. 131-26 précité vise de façon générale l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments de plus de 1 000 m² et ne mentionne pas les cas dans lesquels ces dispositions ne s'appliquent pas pour des raisons techniques ou juridiques ou lorsqu'il existe une disproportion manifeste entre leurs avantages et leurs inconvénients de nature technique ou économique ;

- le **décret n° 2015-1524 du 25 novembre 2015**, qui précise le périmètre des prestations des **sociétés de tiers-financement** mentionnées au 8 de l'article L. 511-6 du code monétaire et financier en application de l'article 23 ;

¹ En particulier dans tous les documents de planification ou de programmation ayant des incidences significatives sur les émissions de gaz à effet de serre et pour les soutiens financiers aux projets publics. Pour le secteur énergétique en revanche, le lien établi est celui de la compatibilité via la programmation pluriannuelle de l'énergie.

² L'analyse détaillée des autres dispositions peut être consultée dans le bilan annuel de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

- le **décret n° 2015-1849 du 29 décembre 2015** établissant le barème prévu à l'article L. 314-14-1 du code de la consommation, qui permet de déterminer le montant maximum de l'indemnité que le prêteur peut demander à l'emprunteur défaillant d'un **prêt viager hypothécaire** à versements périodiques d'intérêts en application de l'article 24 ;

- le **décret n° 2015-1825 du 30 décembre 2015** relatif aux certificats d'économie d'énergie, **l'arrêté du 30 décembre 2015** modifiant l'arrêté du 29 décembre 2014 relatif aux modalités d'application de la troisième période du dispositif des certificats d'économies d'énergie et **l'arrêté du 30 septembre 2015** modifiant l'arrêté du 4 septembre 2014 fixant la liste des éléments d'une demande de certificats d'économies d'énergie et les documents à archiver par le demandeur ; ces textes ont notamment mis en place la **nouvelle obligation d'économie d'énergie spécifique au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique** en application de l'article 30.

- *Énergies renouvelables*

- le **décret n° 2016-23 du 18 janvier 2016** relatif à la **définition de la puissance installée** des installations de production d'électricité qui utilisent des énergies renouvelables, en application d'une disposition introduite par le Sénat pour clarifier et sécuriser juridiquement cette notion de puissance installée (article 104) ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2016-170 du 18 février 2016** relatif à la procédure d'appel d'offres pour les installations de production d'électricité (article 106) ; ce décret précise les **modalités d'association des présidents des collectivités territoriales** à l'élaboration des appels d'offres dans les **zones non interconnectées** ainsi que les **modalités de contrôle** des installations lauréates ;

- **l'arrêté du 27 novembre 2015** relatif à la valorisation des recettes des concessions hydroélectriques mentionnées à l'article L. 523-2 du code de l'énergie (article 116), qui détermine les recettes autres que celles résultant de la vente d'électricité prises en compte pour le **calcul de la redevance hydraulique** ;

- *Régulation des réseaux et des marchés*

- le **décret du 10 février 2016** portant **nomination** du représentant des autorités organisatrices du réseau public de distribution d'électricité (AODE) au conseil de surveillance de la société Électricité Réseau Distribution France (ERDF) ¹ (article 153) ;

¹ Il s'agit de M. Xavier Pintat, président du syndicat départemental d'énergie électrique de la Gironde, par ailleurs sénateur de la Gironde.

- le **décret en Conseil d'État n° 2016-43 du 26 janvier 2016** relatif au **comité du système de distribution publique d'électricité** qui en fixe la composition, le fonctionnement ainsi que les modalités de transmission des documents et de prise en compte de ses avis par ERDF et par les AODE (article 153) ;

- le **décret n° 2016-141 du 11 février 2016** relatif au **statut d'électro-intensif** et à la **réduction de tarif d'utilisation du réseau public de transport (TURPE)** accordée aux sites fortement consommateurs d'électricité (article 156) ; il définit les **catégories d'entreprises ou de sites** électro-intensifs ou hyper électro-intensifs, fixe les **objectifs de performance énergétique** à atteindre par catégorie pour bénéficier de la réduction du TURPE et détermine le **taux de cette réduction**, qui varie selon des niveaux de consommation et des critères d'utilisation du réseau fixés pour attester du caractère stable et anti-cyclique de leur profil de consommation ¹ ;

- **deux arrêtés du 22 décembre 2015** ² relatifs au **mécanisme d'interruptibilité** – qui permet au gestionnaire du réseau de transport d'électricité, RTE, en cas de menace grave sur le fonctionnement du système électrique, de réduire de manière instantanée la consommation des industriels adhérant au dispositif, en l'échange d'une rémunération (article 158). Le premier arrêté fixe le **volume de capacités interruptibles** à contractualiser par RTE à 1 600 MW (contre 600 MW jusqu'alors) et le second définit les **modalités techniques générales** du dispositif, les **conditions d'agrément** par RTE des sites concernés et les **conditions dans lesquelles ces derniers sont compensés**, deux profils d'interruption instantanée étant distingués ³ : selon le profil, la compensation s'élève à 30 euros par kW, comme dans le dispositif précédent, ou est **triplée à 90 euros par kW**, conformément à l'esprit de la loi qui visait un plafonnement annuel à 120 euros par kW ;

- le **décret n° 2016-348 du 23 mars 2016** relatif au projet de **conversion du réseau de gaz naturel** à bas pouvoir calorifique dans les départements du Nord, du Pas-de-Calais, de la Somme, de l'Oise et de l'Aisne (article 164), qui décide d'une modification de la nature du gaz acheminé et en précise les modalités de mise en œuvre par les gestionnaires des réseaux de transport et de distribution ;

¹ Un projet de décret modificatif, examiné par le CSE le 10 mai, vient préciser les conditions d'éligibilité au dispositif (définition du réseau de transport auxquels doivent être raccordés les sites éligibles).

² Arrêté fixant le volume de capacités interruptibles à contractualiser par le gestionnaire de réseau public de transport et arrêté pris en application de l'article L. 321-19 du code de l'énergie.

³ Selon le nombre d'heures de disponibilité dans l'année, le niveau de puissance interruptible et le délai d'activation de l'interruption.

- *Gouvernance et pilotage*

- le **décret n° 2015-1491 du 18 novembre 2015** relatif aux **budgets carbone** nationaux et à la **stratégie nationale bas-carbone** (article 173) ; ce décret fixe les objectifs de plafonds nationaux d'émissions de gaz à effet de serre (« budgets carbone ») aux horizons 2015-2018, 2019-2023 et 2024-2028, adopte le projet de stratégie bas-carbone – qui contient les orientations pour la mise en œuvre de la politique d'atténuation de ces émissions –, en fixe les modalités de révision simplifiée et précise la nature des émissions comptabilisées.

Comme demandé par le Sénat, **il a été tenu compte de la spécificité du secteur agricole** ainsi que du faible potentiel d'atténuation des émissions de méthane entérique. Concrètement, le scénario de référence de la SNBC prévoit par exemple **une hausse de la production laitière** de 15 % à l'horizon 2035 par rapport à 2010 et une **poursuite des productions animales**, avec un positionnement dynamique à l'export et une bonne compétitivité des filières sur le marché international. Les possibilités de réduction des émissions dans le secteur agricole ont fait l'objet d'une analyse préalable avec des **modèles dédiés** (Climagri) ainsi que de réunions spécifiques, **associant les professionnels**, dont les observations ont été intégrées dans la SNBC.

De même, dans la déclinaison indicative des budgets carbone par gaz et par secteur, **les émissions de méthane agricole sont celles pour lesquelles les baisses sont les moins fortes** par rapport à 1990 – 12 % quand la baisse moyenne est de 35 % à l'échelle de l'économie, étant précisé que plus de la moitié de cette baisse (7 %) a d'ores et déjà été obtenue entre 1990 et 2013.

- le **décret n° 2015-1850 du 29 décembre 2012** pris en application de l'article L. 533-22-1 du code monétaire et financier (article 173), qui **détaille les informations que doivent fournir les investisseurs institutionnels** dans leurs documents de *reporting* extra-financier pour justifier, d'une part, de la **prise en compte**, dans leur politique d'investissement, **de critères environnementaux** – notamment climatiques –, **sociaux, et de qualité de gouvernance** (ESG) et, d'autre part, des **moyens mis en œuvre pour contribuer à la transition énergétique et écologique**, c'est-à-dire la « part verte » des actifs détenus appréciée au regard de **cibles indicatives fixées par les entités concernées**. Le décret prévoit par ailleurs un **bilan de son application après les deux premiers exercices annuels**, à l'issue duquel le Gouvernement pourra fixer par arrêté, une « *typologie de référence* » pour ces cibles indicatives sur la base des meilleures pratiques observées ;

- le **décret n° 2016-350 du 24 mars 2016** portant diverses modifications du titre IV du livre I^{er} du code de l'énergie (articles 176 et 179) qui précise le contenu du **bilan prévisionnel pluriannuel de l'offre et de la demande d'électricité**, du **bilan électrique national** et du **registre national**

des installations de production et de stockage d'électricité ainsi que les modalités de **transmission des informations** au gestionnaire du réseau de transport pour la réalisation des bilans, **plusieurs précisions étant cependant renvoyées à des arrêtés** ;

- deux textes, **non prévus** par la loi, pris pour préciser la composition et les modalités de fonctionnement du **comité d'experts pour la transition énergétique** (décret n° 2015-1222 du 2 octobre 2015 relatif au comité d'experts pour la transition énergétique) et nommer ses membres (arrêté du 5 octobre 2015 portant nomination des membres du comité d'experts pour la transition énergétique) (article 177) ;

- le **décret n° 2016-310 du 16 mars 2016** relatif au **comité de gestion des charges de service public de l'électricité** (anciennement « comité de gestion de la contribution au service public de l'électricité ») qui en fixe la composition - onze membres dont un député et un sénateur - et les modalités de fonctionnement (article 178) ; bien que la loi de finances rectificative pour 2015 ait, depuis, profondément réformé la couverture des charges de service public de l'électricité en les intégrant au budget de l'État et en basculant leur financement sur le régime des accises, les **missions de suivi et d'analyse prospective** du comité, dont seul le nom a été modifié par coordination, restent les mêmes ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2016-283 du 10 mars 2016** relatif à **l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire** (IRSN), dont l'existence est désormais consacrée par la loi (article 186) ; le décret dispose en particulier que l'IRSN peut fournir un **appui technique aux autorités de l'État** - et non plus seulement à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) - en cas d'incident ou d'accident impliquant des sources de rayonnements ionisants, substitue à la **tutelle** du ministère chargé de l'industrie celle du ministère chargé de l'énergie, prévoit que le président de l'ASN est membre du conseil d'administration et précise certaines attributions du président de ce conseil d'administration ;

▪ *Lutte contre la précarité énergétique*

- un **arrêté du 10 décembre 2015** relatif aux dépenses et aux frais de gestion relatifs à la mise en œuvre du chèque énergie (article 201) qui fixe, d'une part, le montant des sommes supportées par l'Agence de services et de paiement (ASP) pour l'année 2015 - nécessairement limitées dès lors que l'expérimentation du chèque énergie ne débutera qu'en 2016 (un peu plus de 320 000 euros) - et, d'autre part, la part respective des contributions sur l'électricité et sur le gaz (CSPE et CTSSG) pour couvrir ces dépenses ;

- *Zones non interconnectées*

- le **décret n° 2015-1697 du 18 décembre 2015** relatif à la **programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) de Corse (article 203)** qui couvre les périodes 2016-2018 puis 2019-2023 et fixe, entre autres, les objectifs de production d'énergie à partir d'énergies renouvelables (EnR) et de réduction de la consommation énergétique, vise la **réalisation d'une infrastructure d'alimentation en gaz naturel** pour alimenter les moyens thermiques de production d'électricité de l'île, ou encore le déploiement de 700 bornes de recharges de véhicules électriques alimentées par des EnR d'ici à 2023 ;

- enfin, le **décret en Conseil d'État n° 2016-158 du 18 février 2016** relatif à la compensation des charges de service public de l'énergie qui précise les conditions dans lesquelles les **coûts d'études** supportés par un producteur ou un fournisseur en vue de la **réalisation de projets d'approvisionnement électrique identifiés dans PPE d'une zone non interconnectée** peuvent être intégrés aux charges de service public de l'électricité, et donc **compensés (article 213)**.

*

On signalera aussi la **publication**, dans la période de contrôle du présent rapport, de **plusieurs ordonnances** prises sur le fondement d'habilitations prévues par la loi :

- **l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016** portant **diverses dispositions en matière nucléaire (articles 123, 128 et 129)** qui, en application de l'article 128 suivi au fond par votre commission, **renforce en particulier les pouvoirs de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN)** (création d'une commission des sanctions, recours à des tierces expertises, modulation de ses pouvoirs de contrôle et de sanction incluant le pouvoir de prononcer des astreintes et de sanctions pécuniaires, etc.) et **transpose ou complète la transposition de plusieurs directives européennes** visant la protection des populations et de l'environnement dans le domaine des installations nucléaires¹ ;

- **l'ordonnance n° 2015-1737 du 24 décembre 2015** relative aux bilans d'émission de gaz à effet de serre et aux audits énergétiques (**article 167, 1°**) qui, conformément au champ de l'habilitation et aux orientations présentées par le Gouvernement, **modifie la périodicité des bilans d'émission de gaz à effet de serre**, portée de trois à quatre ans pour la rapprocher de celle des

¹ Directives n° 2010/75/UE du 24 novembre 2010 dite « IED », relative aux émissions industrielles, n° 2012/18/UE du 4 juillet 2012 dite « Seveso III », concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, n° 2014/87/Euratom du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2009/71/Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires et n° 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants, dite directive « normes de base ».

audits énergétiques, et **crée une procédure de sanction pour absence de réalisation du bilan** qui devra être précisée par décret mais qui ne devra pas excéder 1 500 euros d'amende. Une application informatique sera par ailleurs créée pour faciliter la transmission des données ;

- **L'ordonnance n° 2016-282 du 10 mars 2016** relative à la **sécurité des ouvrages de transport et de distribution (article 167)** qui, en application des 5° et 6° de l'article d'habilitation, **simplifie les procédures** concernant les **modifications de canalisations de transport de gaz ou d'hydrocarbures** déclarés d'utilité publique au titre du service public de l'énergie ou de l'approvisionnement énergétique¹ et créé, au sein du code de l'environnement, **un socle transverse aux canalisations intéressant le secteur de l'énergie** tout en **clarifiant l'interface entre le code de l'énergie**, recentré autour des dispositions relatives au service public de l'énergie, **et le code de l'environnement**, au sein duquel sont insérées celles relatives à la sécurité et aux procédures environnementales ;

- **L'ordonnance n° 2016-130 du 10 février 2016** portant adaptation des livres I^{er} et III du code de l'énergie au droit de l'Union européenne et relatif aux marchés intérieurs de l'électricité et du gaz (**article 172**) ; conformément au champ de l'habilitation et aux précisions apportées par le Gouvernement dans l'exposé des motifs de l'amendement à l'origine de l'article, cette ordonnance, qui répond à une demande de la Commission européenne, **achève la transposition des directives relatives au marché intérieur de l'énergie** en complétant le modèle de séparation patrimoniale applicable aux gestionnaires de réseau de transport qui seraient créés après la date d'entrée en vigueur des directives, soit le 3 septembre 2009 – et ne concerne donc pas les transporteurs existants RTE et GRTgaz – et **formalise dans la loi des missions déjà exercées, en pratique, par le régulateur** ;

- enfin, **L'ordonnance n° 2016-129 du 10 février 2016** portant sur un dispositif de **continuité de fourniture** succédant à la **fin des offres de marché transitoires de gaz et d'électricité**.

Prise sur le fondement du même **article 172** bien qu'aucune mention d'un tel dispositif ne figure dans l'exposé des motifs de l'amendement gouvernemental ni dans la présentation faite par la ministre en séance publique, cette ordonnance vise à accompagner la suppression des tarifs réglementés de vente (TRV) de l'électricité et du gaz au 1^{er} janvier 2016 qui résulte de la transposition des directives et **répond à une difficulté réelle**.

Afin d'assurer la **continuité de la fourniture** pour les consommateurs qui **n'auraient pas souscrit une offre de marché** avant la disparition des TRV, la loi « Consommation »² a prévu un **basculement**

¹ Lorsque ces modifications ne sont pas soumises à enquête publique en raison de leur faible impact en matière de sécurité et de protection de l'environnement, leur simple autorisation emportera autorisation d'occupation du domaine public.

² Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, article 25.

automatique des clients concernés vers une « offre transitoire » proposée par leur fournisseur historique pour une **durée maximale de six mois**, à l'issue desquels la fourniture cesserait.

Or, le **bilan des précédentes échéances** de suppression progressive des TRV du gaz ayant montré qu'un nombre significatif de clients étaient restés inactifs ou n'avaient pu se voir proposer une offre de marché à l'expiration de l'offre transitoire, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) avait invité « *le Gouvernement à prendre toute mesure susceptible d'éviter qu'une telle situation ne se reproduise aux prochaines échéances* »¹.

Tel est l'objet de la présente ordonnance qui prévoit qu'à l'échéance de l'offre transitoire, les clients n'ayant pas basculé en offre de marché **seront affectés à des fournisseurs désignés par la CRE à l'issue d'une procédure de mise en concurrence**. Afin de ne pas renforcer l'attentisme des consommateurs, le **prix facturé sera majoré d'au plus 30 %** par rapport aux offres de marché usuelles et les fournisseurs lauréats seront **sélectionnés sur le montant unitaire reversé à la collectivité nationale** pour chaque MWh vendu, ce qui évitera toute sur-rémunération. En outre, un **allotissement** (géographique et par types de sites de consommation) et des **plafonds** (par nombre de consommateurs, de lots ou de volumes attribués) sont prévus pour contribuer à l'ouverture du marché. À l'issue de la première année, les fournisseurs pourront proposer des **évolutions contractuelles** auxquelles la CRE pourra cependant s'opposer. La protection des consommateurs est par ailleurs assurée par une **information préalable obligatoire** sur les conditions du contrat et sur leurs modifications et par le **droit de résilier le contrat à tout moment**, sans indemnité. Les résultats de l'appel d'offres devraient être connus au début du mois de mai.

*

Depuis le 1^{er} avril 2016², soit au-delà de la période de contrôle du présent rapport, sont parues les mesures suivantes en application des articles suivis par votre commission :

- le **décret n° 2016-447 du 12 avril 2016** relatif à la **mise à disposition de données de comptage d'énergie aux propriétaires ou gestionnaires d'immeuble** par les gestionnaires de réseau d'énergie (article 28, II et VI) ;

- le **décret n° 2016-399 du 1^{er} avril 2016** relatif au **délai de raccordement des installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable** en application d'une disposition introduite par le Sénat pour fixer un **délai maximal de dix-huit mois, sauf dérogation**, lorsque des travaux d'extension ou de renforcement du réseau sont nécessaires (article 105). Le décret fixe comme point de départ la date de

¹ Délibération de la CRE du 28 mai 2015 portant décision sur les missions des gestionnaires de réseaux de distribution de gaz naturel relatives à la sortie des offres transitoires prévues par les dispositions de l'article 25 de la loi n° 2014-334 du 17 mars 2014 relative à la consommation.

² Et jusqu'au 10 mai, veille de l'examen du présent rapport par la commission.

réception de la convention de raccordement et **énumère les différents cas de suspension ou d'interruption du délai**, conformément à la loi (suspension ou modification du projet par le producteur, sujétions nouvelles résultant d'une décision de l'autorité administrative, travaux sur des ouvrages de haute tension imposant l'obtention d'une autorisation administrative ou d'une déclaration d'utilité publique, impossibilité matérielle d'exécuter les travaux, recours juridictionnels ou, sur demande du gestionnaire et à l'appréciation du préfet, lorsque la taille des installations et leur localisation par rapport au réseau le justifient ou lorsque le retard pris ne relève pas de la volonté du gestionnaire de réseau) ; le **montant des indemnités** pouvant être versées en cas de non-respect des délais **doit cependant encore être précisé par décret** (*cf. infra*) ;

- le **décret n° 2016-530 du 27 avril 2016** relatif aux **concessions d'énergie hydraulique** et approuvant le modèle de cahier des charges applicable à ces concessions (articles 116 et 118¹).

Après la publication de l'ordonnance n° 2016-518 (*cf. infra*) et de l'arrêté du 27 novembre 2015 relatif au calcul de la redevance hydraulique (*cf. supra*) et en lien avec les textes de transposition de la directive relative aux contrats de concession², ce texte vient compléter le dispositif réglementaire qui doit permettre « *d'engager d'ici la fin de l'année les premiers regroupements de concessions, et le renouvellement de concessions échues, le cas échéant avec la création de sociétés d'économie mixte hydroélectriques (SEMH)* »³. Sont en particulier précisées :

- les **conditions d'octroi** de la concession nouvellement créée ou renouvelée, qui doit faire l'objet d'une **mise en concurrence** et relève, selon que la puissance maximale brute des ouvrages est inférieure ou excède 100 MW, de la compétence du préfet ou du ministre chargé de l'énergie ;

- les **modalités de regroupement des concessions**, en fixant les cas dans lesquels les aménagements sont considérés comme hydrauliquement liés : influence hydraulique forte ou moyenne entre les deux ouvrages, alimentation par une même retenue en amont ou déversant dans une même retenue en aval ou premier aménagement constitué d'un barrage-réservoir alimentant directement le second en aval ;

- les **conditions de prorogation** d'une concession lorsque des travaux sont nécessaires pour l'atteinte des objectifs de la politique énergétique ;

- ou encore les **modalités de création des SEMH** (sollicitation et sélection par l'État des collectivités territoriales ou de leurs groupements

¹ Le décret vise aussi l'article 171, qu'il n'applique pas directement, afin de rappeler que la loi assure le maintien du statut des industries électriques et gazières (IEG) et la reprise des salariés aux mêmes conditions lors du renouvellement des concessions.

² Ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 relatif aux contrats de concession.

³ Communiqué de presse de Mme Ségolène Royal, ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales pour le climat, 30 avril 2016.

riverains des cours d'eau concernés, sélection de l'actionnaire opérateur et attribution de la concession au terme d'une procédure unique d'appel public à la concurrence, etc.) ;

- **l'ordonnance n° 2016-411 du 7 avril 2016** portant diverses mesures d'adaptation dans le **secteur gazier** (articles 119, 11° et 167, 9°) et qui prévoit, d'une part, la possibilité de recourir à des **appels d'offres pour favoriser l'injection de biométhane** dans les réseaux de gaz lorsque les objectifs de la PPE ne sont pas atteints - comme en matière d'énergies renouvelables électriques - et, d'autre part, la **prise en compte**, parmi les coûts dont les tarifs des réseaux de gaz doivent assurer la couverture, **des charges des contrats de service public** des gestionnaires d'infrastructures gazières - là aussi, comme c'est déjà prévu pour les gestionnaires d'infrastructures électriques ;

- **l'ordonnance n° 2016-518 du 28 avril 2016** portant diverses modifications du livre V du code de l'énergie (article 119, 4°, 5°, 8° et 9°) qui renforce le régime des sanctions administratives et pénales applicables aux **concessions hydroélectriques**, en particulier pour lutter contre les décharges sauvages aux abords des ouvrages, clarifie certaines règles, notamment pour les installations d'une puissance comprise entre 500 kW et 4,5 MW, et exclut les hydroliennes situées en mer du régime des concessions ;

- le **décret n° 2016-495 du 21 avril 2016** relatif au contenu du **compte rendu annuel de concession** transmis par les organismes de distribution de **gaz naturel** aux autorités concédantes et le **décret n° 2016-496 du 21 avril 2016** relatif au **compte rendu annuel d'activité des concessions d'électricité**, prévu à l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales (article 153) ; ces deux textes fixent, respectivement pour les concessions de gaz et d'électricité, le **contenu des comptes rendus annuels** remis aux autorités concédantes et prévoit, s'agissant uniquement de l'électricité, que **l'inventaire détaillé et localisé** des ouvrages - dont le contenu devra encore être précisé par arrêté - est **exigible à compter du 1^{er} janvier 2018** ;

- **l'ordonnance n° 2016-461 du 14 avril 2016** précisant les compétences de la Commission de régulation de l'énergie en matière de recueil d'information, de sanction et de coopération (article 167) ; cette ordonnance **complète les compétences de la CRE en matière de surveillance des marchés et de sanctions** pour les mettre en conformité avec le règlement européen du 25 octobre 2011 dit « REMIT »¹ et permet en particulier à son comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDIS) de sanctionner le non-respect des mesures conservatoires et astreintes qu'il prononce ainsi que les manquements des gestionnaires de réseaux à leurs obligations ;

¹ Règlement n° 1227/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'intégrité et la transparence du marché de gros de l'énergie.

- pour mémoire, **l'arrêté du 24 avril 2016, non prévu** par la loi, qui relève, à défaut de publication du décret fixant la PPE, **les objectifs d'énergie renouvelable de la PPI (article 176, cf. supra)** ;

- le **décret n° 2016-555 du 6 mai 2016** relatif au **chèque énergie** qui en précise les conditions de mise en œuvre (article 201) - même si les caractéristiques du chèque en tant que titre spécial de paiement doivent encore être précisées par arrêté. Sont éligibles les ménages dont le revenu fiscal de référence annuel par unité de consommation¹ est inférieur à 7 700 euros, le montant du chèque variant ensuite selon le niveau de revenu et la composition du ménage (**de 48 à 227 euros par an**). Avant sa généralisation au 1^{er} janvier 2018, le chèque énergie sera **expérimenté, à compter du 1^{er} mai 2016, dans quatre départements** (Ardèche, Aveyron, Côtes-d'Armor et Pas-de-Calais) ;

- enfin, le **décret n° 2016-434 du 11 avril 2016** portant modification de la partie réglementaire du code de l'énergie relative aux **schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR) (article 203)** qui encadre les **adaptations de ces schémas à l'outre-mer** et prévoit en particulier les modalités de plafonnement de la participation des producteurs au coût de raccordement.

- *Les mesures encore attendues sur les articles suivis par votre commission*
- *Volet bâtiment*

Selon les informations recueillis auprès du ministère du logement, **une majorité des mesures non encore prises sont en cours d'examen devant le Conseil d'État**. Tel est le cas des décrets relatifs à la définition des bâtiments à énergie positive et à haute performance environnementale, aux exigences acoustiques lors de travaux de rénovation en zone de bruit, à l'obligation de travaux dans le secteur tertiaire, au fonds de garantie de la rénovation énergétique ou encore au bonus de constructibilité pour les bâtiments à énergie positive et à haute performance environnementale. Lors de la quatrième conférence environnementale, le 26 avril dernier, la ministre a précisé que le décret sur les **travaux embarqués** devrait être publié **mi-mai** et celui concernant les dérogations aux règles relatives à l'emprise au sol, à la hauteur, à l'implantation et à l'aspect extérieur des constructions pour permettre **l'isolation par l'extérieur**, en **juin**.

En outre, le décret prévu par l'article 28 relatif à la mise à disposition d'un **afficheur déporté** pour les personnes en situation de précarité énergétique, a été examiné par le Conseil supérieur de l'énergie le 26 janvier

¹ La première ou seule personne du ménage vaut une unité de consommation (UC), la deuxième 0,5 UC puis chaque personne supplémentaire 0,3 UC.

2016. Il doit encore être soumis pour avis à la CRE et à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Le décret prévu par l'article 12 et portant sur la définition minimale de performance énergétique à respecter dans les **critères de décence des logements**, en raison de sa complexité et de ses effets sur le parc de logements locatifs nécessite une concertation plus longue et ne devrait être publié que **d'ici la fin de l'année**.

La rédaction des mesures d'application de la disposition prévoyant **l'individualisation des frais de chauffage** en application de l'article 26 et celle relative au **carnet numérique et d'entretien du logement** prévu par l'article 11 **soulève des difficultés**. Ces mesures devront vraisemblablement faire l'objet d'un réexamen par le Parlement.

S'agissant de **l'individualisation des frais de chauffage**, cette disposition a été fortement critiquée au moment de la rédaction des mesures d'application notamment par les associations de défense des consommateurs, les associations de copropriétaires ou encore les organismes HLM. Il apparaît que le législateur n'a pas été suffisamment précis et n'a pas prévu certains cas comme la prise en compte des immeubles les plus récents ou des immeubles prochainement objet d'une démolition. Le décret en Conseil d'État est en cours d'élaboration et devrait prévoir une mise en œuvre différée ce qui permettrait au Parlement de procéder aux ajustements nécessaires.

S'agissant de la mise en place du **carnet numérique**, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) a confié à M. Alain Neveu, un travail préparatoire pour faciliter la rédaction du décret d'application de la mesure. Ce dernier a rendu son rapport en janvier dernier. Il a constaté la nécessité de compléter la loi afin de préciser les personnes sur lesquelles pèsent l'obligation de renseignement, de mise à jour ou de transmission du carnet. Il a en outre appelé le législateur à aller jusqu'au bout de la logique en faisant de ce carnet un « *vecteur de simplification* » et non l'ajout d'une énième obligation réglementaire. Il a conclu que « *le cadre défini par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte est considéré par les juristes consultés comme insuffisant pour que puisse être pris un texte réglementaire définissant le carnet numérique sous la forme d'un service en ligne. Ne pourrait être éventuellement envisagé qu'un décret instituant une gestion individuelle par les propriétaires, à charge pour eux de rassembler les informations à y faire figurer auprès des acteurs qui en disposent, sans qu'il soit possible de définir un même contenu pour les logements neufs et pour les logements existants, sauf à se résoudre à placer les propriétaires de logements existants dans l'impossibilité de satisfaire aux obligations qu'on ferait peser sur eux.* » **Il a en conséquence recommandé de ne publier le décret qu'après consolidation de la loi.**

Parmi les autres articles suivis par votre commission **demeurent en tout ou partie inapplicables** :

▪ *Énergies renouvelables*

- le **complément de rémunération** destiné à soutenir les énergies renouvelables en améliorant leur intégration au marché (article 104, 8 décrets et 3 arrêtés attendus et plusieurs arrêtés possibles¹) ; le dispositif a été **notifié à la Commission européenne** et les textes d'application seront publiés une fois que la conformité au régime européen des aides d'État aura été confirmée ;

- le **montant des indemnités** dues en cas de **dépassement des délais de raccordement** des installations de production d'électricité renouvelable (article 105, un décret attendu) ; le décret a été **présenté au Conseil d'État** fin février ;

- le **renforcement des sanctions** applicables aux **régimes de soutien des énergies renouvelables** (article 107, un décret attendu) ; la publication est envisagée au **second trimestre 2016** ;

- dans le cadre du **financement participatif des sociétés de projet de production d'énergie renouvelable**, les conditions dans lesquelles les offres de participation au capital ou au financement ne constituent pas des offres au public au sens du code monétaire et financier, et sont par conséquent dispensées de l'émission d'un prospectus d'information (article 111, un décret attendu) ; si le Gouvernement indique que le projet de texte est **en cours de préparation** par la direction générale du Trésor et le ministère chargé de l'énergie, l'élaboration d'un dispositif parfaitement conforme au droit européen, et en particulier à la directive « prospectus », reste **incertaine** ;

- l'**assurance obligatoire pour les gîtes géothermiques de minime importance** (article 120, un décret attendu) ; ce texte, qui a fait l'objet d'une concertation approfondie et de nombreuses consultations est **au Conseil d'État** depuis début février ;

▪ *Sûreté nucléaire*

- l'**encadrement du recours à la sous-traitance** par les exploitants de **sites nucléaires** (article 124, un décret attendu) ; ce texte a fait l'objet de nombreuses consultations et est **au Conseil d'État** depuis début février ;

- les modalités de **suivi médical** spécifiques et adaptés pour les **travailleurs exposés à des rayonnements ionisants** (article 125, un décret attendu) ;

¹ Plusieurs renvois peuvent correspondre au même texte. Plusieurs arrêtés peuvent être pris, pour fixer des conditions d'achat propres aux zones non interconnectées ou pour prolonger le bénéfice de l'obligation d'achat au-delà de la période transitoire prévue avec le complément de rémunération lorsque les conditions de réalisation de l'installation le justifient.

- la création d'un **régime d'autorisation intermédiaire** pour les **modifications notables d'une installation nucléaire de base (INB)** (article 126, 4 décrets attendus) ; le projet de décret est au **Conseil d'État** depuis début février ;

- l'**encadrement du démantèlement des INB** afin de procéder au démantèlement le plus tôt possible après leur arrêt définitif (article 127, 3 décrets attendus et plusieurs arrêts possibles pour proroger certains délais) ; le projet de décret est au **Conseil d'État** depuis début février ;

▪ *Régulation des réseaux et des marchés*

- les modalités d'application du **dispositif d'interruptibilité gazière** (article 158, 2 arrêtés attendus) ; la publication des arrêtés est envisagée en **septembre 2016** ;

- la **réduction du tarif d'utilisation des réseaux pour les entreprises gazo-intensives** (article 159, un décret attendu) ; la publication est prévue pour **septembre 2016** ;

- le **soutien aux installations de cogénération industrielle** de plus de 12 MW alimentant des entreprises ou des sites **consommant de la chaleur en continu** (« calo-intensifs ») (article 159, un arrêté attendu pour préciser le niveau de régularité de la consommation et le niveau de performance énergétique) ; la publication doit intervenir d'ici **juin 2016** ;

- la possibilité de mettre en œuvre, par les gestionnaires des réseaux, des **dispositifs incitant les utilisateurs à limiter leur consommation de gaz** (article 161, un décret attendu) ; la publication est envisagée en **septembre 2016** ;

- la modification des **règles de péréquation des charges de distribution d'électricité** (article 165, deux décrets attendus) ; la publication est envisagée en **juin 2016** ;

- la modification du **régime de l'effacement de consommation électrique** (article 168, 2 décrets, deux arrêtés et une voie réglementaire attendus pour définir les catégories d'effacement, fixer la méthodologie utilisée pour la valorisation des effacements sur les marchés, arrêter la part versée aux fournisseurs effacés et préciser les modalités d'application du dispositif ainsi que des appels d'offres éventuels) ; la définition des catégories d'effacement devrait être publiée en **août 2016** et les autres textes en **juin 2016** tandis que les appels d'offres prévus par l'article seront lancés en **2018** - en 2017, il s'agira encore des appels d'offres tels que prévus par la loi « Nome » ;

▪ *Gouvernance et pilotage*

- la définition des principes et des modalités de calcul des **émissions de gaz à effet de serre à prendre en compte** pour établir le **niveau de soutien financier des projets publics** (article 173, un décret attendu) ;

- la fixation de la **programmation pluriannuelle de l'énergie** et de ses modalités de révision simplifiée et d'évaluation périodique (article 176, deux décrets attendus) (*cf. supra*) ;

- la définition des **critères de défaillance du système électrique** (article 176, une voie réglementaire attendue) ; la publication, jointe à la PPE, est envisagée pour **octobre 2016** ;

- l'amélioration de **l'accès aux données de production et de consommation d'énergie** (distribution et transport d'électricité et de gaz, produits pétroliers et réseaux de chaleur) à destination, en particulier, des **personnes publiques** - notamment les collectivités territoriales pour l'exercice de leurs missions (article 179, sept décrets et une voie réglementaire attendue) ; la publication des textes est annoncée pour **juin 2016**¹ ;

- la **stratégie nationale de la recherche énergétique** (article 183, un arrêté attendu) ; les travaux d'élaboration ont débuté et une publication est envisagée pour la **fin de l'année 2016** ;

- les **valeurs limites d'émission de gaz à effet de serre** à respecter par les **installations de production d'électricité** (article 187, une voie réglementaire attendue) ; la publication, jointe à la PPE, interviendra au plus tôt en **octobre 2016** ;

- **l'expérimentation d'un service de flexibilité local** sur des portions du réseau public de distribution d'électricité (article 199, un décret attendu) ; le projet de décret est **au Conseil d'État** ;

▪ *Lutte contre la précarité énergétique*

- si les conditions générales de mise en œuvre du **chèque énergie** ont été précisées par décret, **plusieurs dispositions doivent encore être précisées** (caractéristiques du chèque en tant que titre spécial de paiement, compensation des coûts pour les fournisseurs et mise à disposition de l'afficheur déporté pour les personnes en situation de précarité énergétique²) (article 201, 2 décrets et 3 arrêtés attendus, dont 2 devenus sans objet à la suite de la réforme de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) intervenue en loi de finances rectificative pour 2015³).

¹ Les textes relatifs aux informations transmises aux collectivités sont examinés par le CSE le 10 mai.

² Cette dernière mesure étant également visée à l'article 28.

³ Article 5 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

*

Parmi les 24 rapports attendus, **six rapports** seulement, dont un devenu sans objet ¹, auraient dû être déposés **avant le 31 mars 2016** :

- le **rapport quinquennal** détaillant la **stratégie nationale à l'échéance 2050** pour mobiliser les investissements en faveur de la **maîtrise de l'énergie dans le parc national de bâtiments** publics ou privés, à usage résidentiel ou tertiaire prévu par l'article 4. Selon les informations transmises par la DHUP, la remise de ce rapport devrait être adossée à la remise d'un rapport à la Commission européenne portant sur un sujet proche, soit en **2017 (article 4)** ;

- le **rapport annuel d'activité du centre scientifique et technique du bâtiment** (CSTB) (article 9). Selon les informations fournies par le CSTB, ce rapport devrait être remis au Parlement d'ici la **fin du mois d'avril** ;

- le **rapport** faisant état de **l'ensemble des financements permettant l'attribution de subventions pour la rénovation énergétique des logements occupés par des ménages aux revenus modestes**, de l'opportunité de leur regroupement au sein d'un fonds spécial concourant à la lutte contre la précarité énergétique et des modalités d'instauration d'un tel fonds (article 19).

- le **rapport** sur les modalités d'intégration, dans les critères de risques au titre d'un environnement physique agressif mentionnés à l'article L. 4161-1 du code du travail, des **rayonnements ionisants** subis, le cas échéant, par les **travailleurs du secteur nucléaire**, qui devait être remis au plus tard le 17 février 2016 (**article 125**) ;

- le **rapport** indiquant quelles **mesures spécifiques d'accompagnement** le Gouvernement entend développer en faveur de la **Nouvelle-Calédonie**, de la **Polynésie française** et de **Wallis-et-Futuna**, afin de permettre à ces trois collectivités territoriales d'appliquer les principaux dispositifs de la présente loi, et qui devait être déposé au plus tard le 31 décembre 2015 (**article 212**). La remise de ce rapport est annoncée **d'ici l'été 2016**.

Les autres rapports attendus ont **des échéances plus éloignées** (le plus souvent, un an après la promulgation de la loi – par exemple, le rapport sur les colonnes montantes prévu à **l'article 33** – voire au-delà : mi-2018 pour le premier rapport sur l'atteinte des objectifs de la politique énergétique prévu à **l'article 1^{er}**) **ou conditionnées** (par exemple à la publication d'un décret, comme le rapport prévu à **l'article 14** évoqué ci-après, ou à la réalisation d'une expérimentation, comme pour le rapport d'évaluation de l'expérimentation du chèque énergie, prévu à **l'article 201**).

¹ Il s'agit du rapport sur la « compensation carbone » prévu à l'article 162, sans objet depuis la création du dispositif en loi de finances pour 2016 (cf. *supra*).

Le ministère du logement a indiqué travailler à la rédaction de deux rapports prévus par l'article 14 portant :

- sur les moyens de **substituer une aide globale à l'ensemble des aides fiscales** attachées à l'installation de certains produits de la construction. Ce rapport doit être remis dans un délai de six mois à compter de la publication du décret prévu à l'article L.111-10 du code de la construction et de l'habitation ;

- et sur la mise en place d'un **mécanisme financier** visant à inciter, *via* un **bonus**, les propriétaires dont le bien atteint des objectifs de performance énergétique supérieurs à un référentiel d'économie d'énergie minimale à déterminer, et à pénaliser, *via* un **malus**, ceux dont le bien présente des performances énergétiques inférieures à ce référentiel. Ce rapport doit être remis avant le 17 août 2016.

• **Loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes**

Une mesure d'application est encore attendue pour cette loi.

Au cours de la période de contrôle du présent rapport, un texte d'application attendu par la loi a été publié : il s'agit de l'arrêté du 16 avril 2015¹ qui identifie, en application de l'article 28, les différents postes de coûts de gestion que les collectivités territoriales souhaitant expérimenter la tarification sociale de l'eau devront chiffrer au sein de leur rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de l'eau afin, comme indiqué dans la loi, « *de les comparer au volume d'aides apportées* ».

Sont ainsi visés les coûts, supportés directement par les collectivités ou qui leur sont refacturés, ainsi qu'aux usagers, par des partenaires privés ou publics, relatifs au lancement du dispositif (études préalables, conception), à son déploiement (base informatique des bénéficiaires, mise en place de conventions avec des partenaires, etc.) et au suivi de l'expérimentation (comité de pilotage, outils de mesure, communication et accompagnement des usagers).

Cet arrêté a par ailleurs été complété par un décret, non prévu par la loi, fixant la liste des collectivités territoriales et de leurs groupements retenus pour participer à l'expérimentation².

¹ Arrêté du 16 avril 2015 fixant les différents postes de coûts de gestion relatifs à la mise en place de l'expérimentation de la tarification sociale de l'eau.

² Ville de Digne-les-Bains, communauté urbaine du Grand Nancy, commune de Saint-Paul-lès-Dax, syndicat mixte d'alimentation en eau potable Baie-Bocage, Saint-Brieuc Agglomération, commune de Blénod-lès-Pont-à-Mousson, communauté d'agglomération Est ensemble, communauté urbaine de Brest métropole océane, syndicat départemental d'alimentation en eau potable Vendée Eau, communauté de communes Moselle et Madon, syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement du

L'article 17 (article L. 335-5 du code de l'énergie) prévoit qu'un arrêté définit la méthode de calcul du montant des garanties de capacité compris dans les contrats d'approvisionnement à long terme d'électricité du type *Exeltium* ainsi que les conditions et le calendrier de cession de ces garanties de capacité.

Un premier projet d'arrêté élaboré par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été examiné par le Conseil supérieur de l'énergie (CSE) le 15 novembre 2015 qui a rendu un avis favorable sous réserve de plusieurs amendements. Avant de proposer une nouvelle version du texte au Gouvernement, la CRE a cependant indiqué qu'elle souhaite **délibérer de façon simultanée** sur cet arrêté, l'arrêté d'inclusion de la capacité dans l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH) et l'arrêté définissant l'accord-cadre ARENH¹, le tout **après avoir rendu son rapport sur l'ARENH à la fin du premier semestre 2016** (cf. *infra* le commentaire sur la loi « Nome »).

Enfin, l'article 12 de la même loi prévoyait la remise par le Gouvernement au Parlement, dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la loi, d'un **rapport sur la création d'un service public d'aide à la réalisation de travaux d'efficacité énergétique des logements résidentiels**. Si ce rapport n'a pas été remis dans le délai imparti, il n'a désormais **plus lieu d'être** dans la mesure où l'article 22 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte organise le service public de la performance énergétique de l'habitat à partir d'un réseau de plateformes territoriales.

• **Loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique**

La loi du 13 juillet 2011 a interdit le recours à la technique de la fracturation hydraulique pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels en raison de ses conséquences environnementales mais a, dans le même temps, prévu :

bassin du Pompey, communauté urbaine Nantes Métropole, communauté d'agglomération Évry Centre Essonne, syndicat de l'eau du Dunkerquois, communauté d'agglomération Chambéry Métropole, communauté d'agglomération du Grand Angoulême, métropole européenne de Lille, syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement du Marensin (décret n° 2015-416 du 14 avril 2015 fixant la liste des collectivités territoriales et de leurs groupements retenus pour participer à l'expérimentation en vue de favoriser l'accès à l'eau et de mettre en œuvre une tarification sociale de l'eau).

¹ Ce dernier nécessite en effet des modifications du fait des évolutions réglementaires liées au mécanisme de capacité.

- par son article 2, la **mise en place d'une Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation** des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux ;

- par son article 4, la **remise par le Gouvernement d'un rapport annuel au Parlement** portant notamment sur l'évolution des techniques d'exploration et d'exploitation, la connaissance du sous-sol français et sur les conditions de mise en œuvre d'expérimentations réalisées à seules fins de recherche scientifique sous contrôle public.

Or, si le **décret en Conseil d'État n° 2012-385 du 21 mars 2012**¹ a précisé les règles de composition, les missions et les modalités de fonctionnement de la commission nationale – rendant ainsi, applicable, d'un strict point de vue réglementaire, la loi qui n'attendait que cette seule mesure d'application –, la nomination effective des membres de la commission n'est jamais intervenue. De même, aucun rapport annuel n'a été remis au Parlement.

L'an dernier, le Gouvernement avait rappelé à votre commission que, **compte tenu de sa position plusieurs fois réaffirmée** sur l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels, celui-ci considère que **cette commission est sans objet** et par conséquent que **la nomination de ses membres n'apparaît pas nécessaire**.

Le 28 février dernier, la ministre chargée de l'énergie a indiqué que la **prochaine réforme du code minier**, maintes fois repoussée mais dont la présentation au Conseil d'État est désormais promise pour le **premier semestre 2016**, comportera **une disposition interdisant toute recherche d'hydrocarbures non conventionnels, et ce quelle que soit la technique employée** – alors que les deux sujets, réforme du code minier, d'une part, et gaz et pétrole de schiste, d'autre part, étaient jusqu'alors bien distincts.

En réponse aux questions de votre commission, le Gouvernement a indiqué que **les arbitrages** sur la réforme du code minier **sont en cours**. S'agissant de l'application de la loi de 2011 et si une telle disposition était confirmée, il conviendrait, **par cohérence, d'abroger dans le même temps** les articles 2 et 4 de la loi de 2011.

• **Loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité**

Une mesure réglementaire est toujours attendue pour rendre cette loi, dite loi « Nome », pleinement applicable.

¹ Décret n° 2012-385 du 21 mars 2012 relatif à la Commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux.

L'article 18 (article L. 121-92 du code de la consommation, recodifié aux articles L. 224-8 et L. 224-9 à compter du 1^{er} juillet 2016 ¹) prévoit qu'un décret pris après avis du Conseil national de la consommation (CNC) et de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) précise les règles relatives à l'accès gratuit du consommateur à ses données et relevés de consommation d'électricité et de gaz naturel.

À l'occasion de précédents rapports sur l'application des lois, le Gouvernement avait indiqué que la finalisation de ce décret était conditionnée à l'adoption de la directive européenne sur l'efficacité énergétique. Or, bien que cette dernière ait été définitivement adoptée au niveau européen le 25 octobre 2012 ², le décret n'avait toujours pas été publié.

L'an dernier, le **Gouvernement** avait précisé à votre commission qu'un projet de texte avait fait l'objet d'une consultation des acteurs à l'été 2014 et qu'un nouveau texte tenant compte des différents retours enregistrés devait être **prochainement soumis aux consultations formelles** du CNC, de la CRE et du Conseil supérieur de l'énergie (CSE). Ces consultations devraient finalement débiter au mois de **mai prochain**.

Le projet de texte sera prochainement soumis (début mai) aux consultations obligatoires prévues par les textes.

En outre, l'article 1^{er} prévoit la remise, avant le 31 décembre 2015 puis tous les cinq ans, d'un **rapport sur le dispositif d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique** (ARENH) sur la base de rapports de la CRE et de l'Autorité de la concurrence.

Lors des précédents contrôles de l'application des lois, le **Gouvernement** avait confirmé à votre commission que le rapport devait bien être **publié d'ici la fin de l'année**. À ce titre, une consultation avait été organisée en juillet 2013 sur les améliorations possibles du mécanisme, dont il nous avait été indiqué que certaines étaient d'ores et déjà été prises en compte dans le cadre de la révision du décret portant sur l'ARENH, alors en cours d'examen par la Commission européenne ³.

Si l'Autorité de la concurrence a publié son rapport le 18 décembre 2015 ⁴, celui de la CRE, qui a souhaité organiser une consultation publique préalable à l'été 2015, est désormais attendu avant la **fin du premier semestre 2016**. Le Gouvernement a annoncé qu'il s'appuiera, comme le

¹ Soit à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation.

² Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE.

³ Celui-ci comporte un volet sur la méthodologie de fixation du prix que la France s'était engagée à soumettre à la Commission en vue de son approbation préalable.

⁴ Rapport d'évaluation du 18 décembre 2015 sur le dispositif d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique.

prévoit la loi, sur ces deux rapports pour préparer son propre rapport mais **sans s'engager sur une date de remise**. En attendant le résultat de cette évaluation et dès lors que le prix de l'ARENH est sensiblement supérieur aux prix de marché – 42 euros contre moins de 30 euros sur les marchés, d'où l'absence de toute souscription en 2016 –, **la révision du décret a été suspendue** et le prix de l'ARENH est donc maintenu à son niveau actuel.

- **Loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie**

Les deux derniers textes attendus étant devenus sans objet, cette loi est désormais pleinement applicable.

Le IX de l'article 2 (modifiant l'article 22 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité) prévoyait qu'un décret en Conseil d'État fixe les conditions et modalités d'application de l'interdiction faite par le ministre à un fournisseur d'exercer l'activité d'achat pour revente et de la substitution du fournisseur de secours au fournisseur défaillant. Cette disposition est aujourd'hui codifiée à l'article L. 333-3 du code de l'énergie.

Si le projet de décret avait été rédigé et examiné par le Conseil d'État en octobre 2009, il n'a jamais été procédé à sa publication. Depuis, la loi du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité dite « NOME » a garanti l'accès – et le retour en cas de défaillance d'un fournisseur alternatif – aux tarifs réglementés pour les consommateurs domestiques si bien que ce dispositif **n'apparaît plus indispensable**. Aussi la référence au décret peut-elle être considérée comme étant **devenue sans objet** et pourrait-elle être supprimée.

L'article 23 (modifiant l'article 13 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières) prévoyait quant à lui que des **décrets en Conseil d'État** précisent les **missions des gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité et de gaz**. Le Gouvernement considérant les dispositions législatives (depuis codifiées aux articles L. 111-57, L. 322-8, L. 432-8, L. 322-10, L. 432-9, L. 322-11 et L. 432-10 du code de l'énergie) comme **suffisamment précises pour être d'application directe**, l'article 179 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte **a abrogé les deux articles du code** (L. 322-11 et L. 432-10) renvoyant aux décrets.

- **Loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire**

La dernière mesure attendue étant devenue sans objet, cette loi est désormais pleinement applicable.

L'article 21, depuis codifié aux articles L. 125-16 et L. 125-16 du code de l'environnement, prévoyait qu'un décret précise la **nature des informations contenues dans le rapport sur la sûreté nucléaire et sur la radioprotection** que doit remettre chaque année tout exploitant d'une installation nucléaire de base.

Dans les faits, les exploitants rédigent d'ores et déjà ces rapports sans qu'il ait été nécessaire d'en préciser le contenu par voie réglementaire. Aussi le Gouvernement a-t-il profité de l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire prise sur le fondement de l'article 128 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte pour **supprimer le renvoi à la mesure**. Au demeurant, si les rapports remis par certains exploitants cessaient, à l'avenir, d'être jugés satisfaisants par l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), le pouvoir réglementaire pourrait toujours intervenir de façon autonome pour en préciser le contenu.

• **Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique**

Deux décrets sont encore attendus pour que cette loi soit pleinement applicable.

L'article 60 (insérant un article 21-1 dans la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité ; dispositions codifiées aux articles L. 321-18 et L. 322-12 du code de l'énergie) prévoit notamment la publication d'un **décret en Conseil d'État** pour fixer les principes généraux de calcul de la **somme pouvant être consignée par les autorités concédantes en cas de non-respect des prescriptions relatives à la qualité de l'électricité par les gestionnaires de réseaux**.

À l'occasion du précédent rapport annuel sur l'application des lois, le **ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie** avait indiqué à votre commission que les réflexions sur les modalités d'application de ce décret se poursuivaient au regard **des risques d'effet contre-productif** vis-à-vis des gestionnaires de réseaux : la consignation des sommes prévues constituerait un frein à la réalisation des investissements nécessaires au respect des normes de qualité, que le dispositif vise au contraire à promouvoir.

Dans le prolongement de ces réflexions, le Gouvernement a par conséquent proposé, **dans le texte initial du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte**, de remplacer ce dispositif de sanction financière par « *des mesures incitatives appropriées* » que la Commission de régulation de l'énergie (CRE) peut décider, en application de l'article L. 341-3 du code de l'énergie, pour « *encourager les gestionnaires de réseaux à améliorer leur performances, notamment en ce qui concerne la qualité de* »

l'électricité ». L'Assemblée nationale, suivie en cela par le Sénat, a cependant préféré faire **coexister les deux dispositifs** - régulation incitative « nationale » et mécanisme de consignation « locale » - dès lors que ce dernier est aussi largement incitatif puisque les sommes ainsi consignées ont vocation à être restituées une fois les niveaux de qualité rétablis. En outre, le législateur a précisé que le décret **devait être pris dans les six mois suivant la promulgation de la loi**, ce à quoi le Gouvernement s'était engagé. Si ce délai n'a **pas été respecté**, le **Gouvernement** a indiqué à votre commission que le texte est **actuellement au Conseil d'État** et qu'une première réunion de travail a déjà été organisée.

L'article 94 prévoyait la publication d'un **décret en Conseil d'État** précisant les **obligations imposées aux distributeurs de fioul domestique** pour assurer la continuité aux clients qui accomplissent des missions d'intérêt général. Cette disposition, issue d'un amendement du Gouvernement, répondait à l'époque à une revendication de la profession des distributeurs de fioul, en quête d'une reconnaissance stratégique équivalente à celle dont disposent les autres branches de fourniture d'énergie et cherchant à moraliser les pratiques commerciales.

Les travaux de rédaction du décret n'ont cependant jamais abouti, la grande fragilité d'une bonne part des acteurs rendant difficilement supportable les contraintes de stockages induites par une obligation de continuité de service. De plus, la complexité de ce secteur d'activité, soumis à une forte concurrence, à l'opportunisme et à la versatilité des clients, posait également problème. Enfin, la profession, prenant conscience des exigences auxquelles elle pouvait être astreinte, ne s'est plus impliquée pour appuyer le projet. Les dispositions nécessaires à garantir une continuité de service pourraient en effet engendrer des coûts importants pour la profession en investissements et pour l'État en aides éventuelles de soutien, équivalentes à celles versées aux stations-service indépendantes.

La situation de la profession n'ayant pas évolué, et la sécurité d'approvisionnement et la continuité de service étant par ailleurs assurées par l'existence de stocks stratégiques ainsi que par la mise en œuvre des plans « ressources hydrocarbures », **le renvoi au décret peut donc être considéré comme sans objet et cette disposition pourrait être ultérieurement supprimée.**

L'article 100 (modifiant l'article 16 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières) prévoit la publication d'un **décret en Conseil d'État** précisant les **modalités d'application de la gestion des prestations sociales complémentaires** pour les affiliés à la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG).

En pratique, ce mécanisme de solidarité entre les plus petites entreprises de la branche permettant de mutualiser certaines prestations

employeurs, notamment le salaire d'absence pour maladie-maternité, est **d'ores et déjà mis en œuvre**. Il est cependant prévu de le **formaliser** au sein d'un décret modifiant d'autres points de la réglementation applicable à la CNIEG qui devrait être **publié d'ici à l'été**.

• **Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières**

L'ensemble des mesures d'application de cette loi sont parues à l'exception du décret en Conseil d'État prévu à l'article 22 pour préciser les conditions **dans lesquelles l'État apporte sa garantie à la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG) pour les droits de retraite acquis** avant le 31 décembre 2004.

Si la garantie de l'État a bien été autorisée par l'article 103 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004¹, le décret lui-même n'a jamais été publié.

Le Gouvernement ayant indiqué à votre commission qu'une telle garantie, qui avait été envisagée dans un contexte historique inédit de mise en place de l'adossement, **ne s'imposait plus aujourd'hui**, le renvoi au décret peut être **considéré comme étant devenu sans objet**², et partant la loi jugée pleinement applicable.

Un rapport est par ailleurs toujours attendu en application de l'article 1^{er} : il s'agit du rapport triennal sur le contrat de service public conclu entre l'État et EDF.

Depuis l'échéance du précédent document, intervenu en 2007, le contrat de service public d'EDF n'a pas été renouvelé, ce qui explique qu'aucun rapport triennal n'ait été produit au cours des dernières années. Le **Gouvernement** a cependant précisé à votre commission que les discussions avec EDF mais aussi avec ERDF et RTE sont désormais bien avancées et **devraient aboutir dans les prochains mois**.

V. PME, COMMERCE ET ARTISANAT

• **Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire**

Sur les **61 mesures d'application prévues** pour cette loi, **47 ont été prises**. Le taux d'application de la loi est donc de 87 %, ce qui apparaît très satisfaisant quinze mois après sa promulgation.

¹ En application du principe posé par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) selon lequel l'octroi de la garantie de l'État relève du domaine exclusif des lois de finances.

² En toute rigueur, ce renvoi pourrait donc être supprimé.

Analyse quantitative

D'un point de vue quantitatif, la loi du 31 juillet 2014 apparaît presque totalement applicable. La plupart des mesures d'application ont été prises depuis le 1^{er} avril 2015, faisant ainsi apparaître une plus forte mobilisation du pouvoir réglementaire pour assurer la mise en œuvre de la loi après un an de promulgation.

Il s'agit, en premier lieu, de l'**article 1^{er}** (définition de l'économie sociale et solidaire), pour l'application duquel trois décrets sont intervenus pour :

▪ déterminer les exceptions à l'interdiction faite à une société commerciale d'amortir son capital et de procéder à une réduction du capital non motivée par des pertes. Une société relevant de l'économie sociale et solidaire ne peut en effet être qualifiée comme telle que si elle respecte un certain nombre de principes de gestion, dont notamment l'interdiction de réduire son capital lorsque cette opération n'est pas motivée par des pertes. Un décret simple devait intervenir pour déterminer les hypothèses dans lesquelles une telle opération peut malgré tout être effectuée. Le **décret n° 2015-760 du 24 juin 2015** définit en conséquence cinq cas :

- lorsque la réduction de capital résulte de l'annulation d'actions à la suite du rachat par la société de ses propres actions ;

- lorsque l'assemblée générale a autorisé à acheter un nombre d'actions en vue de les annuler, afin de faciliter une augmentation du capital, une émission de valeurs mobilières donnant accès au capital, une fusion ou une scission ;

- en cas de refus de la société d'autoriser la cession à un tiers étranger d'une société à responsabilité limitée ou d'une société par actions ;

- dans le cas où la société est à capital variable, selon les modalités prévues par les statuts ;

- dans les sociétés anonymes, sous réserve que la société consacre à la réduction de capital, cumulée avec celles intervenues sur les cinq exercices précédents, moins de 50 % de la somme des bénéfices réalisés au cours des cinq exercices précédents, nets des pertes constatées sur la même période ;

➤ préciser les éléments d'identification des personnes morales de droit privé ayant la qualité d'entreprises de l'économie sociale et solidaire. Le **décret en Conseil d'État n° 2015-1219 du 1^{er} octobre 2015** relatif à l'identification des personnes morales de droit privé ayant la qualité d'entreprises de l'économie sociale et solidaire prévoit ainsi que dans le registre du commerce et des sociétés (RCS) devra figurer l'appartenance de l'entité à l'ESS. De même, sera porté au répertoire SIRENE le numéro d'identification des associations au registre national des associations (RNA) ;

➤ définir les mentions qui doivent figurer dans les statuts des sociétés commerciales afin de se voir reconnaître la qualité d'entreprises de l'ESS. Tel est l'objet du **décret simple n° 2015-858 du 13 juillet 2015** relatif aux statuts des sociétés commerciales ayant la qualité d'entreprises de l'économie sociale et solidaire.

En outre, pour l'application du même article, un **arrêté du 3 août 2015** fixant la fraction des bénéfices affectée au report bénéficiaire et aux réserves obligatoires est venu préciser le niveau des prélèvements qui doivent être opérés pour former le fonds de développement, réserve obligatoire spécifique, ou affectés aux réserves obligatoires ainsi qu'au report bénéficiaire.

Les dispositions de l'**article 4**, relatives au Conseil supérieur de l'ESS, ont fait l'objet de deux mesures d'application :

- d'une part, le **décret en Conseil d'État n° 2015-732 du 24 juin 2015** relatif au Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire est venu préciser la composition, la durée des mandats (en principe trois ans renouvelables une fois pour trois ans), les modalités de fonctionnement et de désignation des membres de ce conseil ainsi que les conditions dans lesquelles y est assurée la parité entre les femmes et les hommes ;

- d'autre part, un **arrêté ministériel conjoint du 2 octobre 2015** a procédé à la nomination des membres (non parlementaires) de cet organisme.

Le **décret simple n° 2015-1732 du 22 décembre 2015** relatif à l'obligation de mise à jour et de publication par les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire de la liste des entreprises régies par l'article 1^{er} de la loi est venu mettre en œuvre les dispositions de l'**article 6** de celle-ci.

L'**article 9** de la loi, qui a consacré au niveau législatif l'existence des pôles territoriaux de coopération économique, a donné lieu à l'adoption du **décret simple n° 2015-431 du 15 avril 2015** relatif aux appels à projets des pôles territoriaux de coopération économique (PTCE). Ce dernier a fixé le régime des appels à projets permettant aux PTCE de bénéficier d'une aide consistant en l'octroi de subventions ou en un appui notamment logistique ou intellectuel, selon des modalités précisées dans un cahier des charges.

L'**article 11** de la loi, qui a refondu les conditions nécessaires à l'obtention d'un agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale », a fait l'objet d'une mise en application par le **décret en Conseil d'État n° 2015-719 du 23 juin 2015** relatif à l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » régi par l'article L. 3332-17-1 du code du travail. Ce texte précise les conditions de délivrance de cet agrément par le préfet de département dans lequel l'entreprise a son siège social et la procédure qui doit être suivie à cet effet. Il a été complété par un **arrêté interministériel du 5 août 2015** fixant la composition du dossier de demande d'agrément.

À l'**article 14**, créant un article L. 214-153-1 du code monétaire et financier, relatif aux conditions dans lesquelles les investisseurs peuvent investir dans des fonds professionnels spécialisés ou des fonds professionnels de capital investissement qui ont reçu l'autorisation d'utiliser la dénomination « EuSEF », le décret attendu n'a pas été pris. Le Gouvernement estime néanmoins que, bien que la disposition législative n'ait pas été abrogée, la prise de ce décret est devenue sans objet à la suite des mesures de transposition de la directive « Solvabilité II ».

L'**article 18**, instituant un dispositif d'information des salariés sur les possibilités de reprise d'une société par les salariés, a fait l'objet d'une mesure d'application mais dans sa version modifiée par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Le **décret n° 2016-2 du 4 janvier 2016** relatif à l'information triennale des salariés prévue par l'article 18 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire détermine ainsi les informations qui doivent être portées à la connaissance des salariés ainsi que les moyens de cette information.

Deux décrets ont été adoptés pour l'application de l'**article 24** de la loi, qui vise notamment à développer le modèle coopératif :

- d'une part, le **décret simple n° 2015-594 du 1^{er} juin 2015** relatif aux conditions dans lesquelles les coopératives peuvent prévoir dans leurs statuts d'admettre des tiers non sociétaires à bénéficier de leurs activités a défini la nature des opérations autorisées, les conditions d'appréciation du plafond légal et les obligations auxquelles sont soumises les coopératives qui font le choix de lever cette option dans leurs statuts ;

- d'autre part, le **décret en Conseil d'État n° 2015-562 du 20 mai 2015** relatif au Conseil supérieur de la coopération a précisé la composition ainsi que les modalités du fonctionnement de cet organisme.

Les dispositions de l'**article 25**, qui mettent en place le principe de révision coopérative, ont fait l'objet de deux mesures d'application réglementaires :

- le **décret en Conseil d'État n° 2015-800 du 1^{er} juillet 2015** fixant les seuils au-delà desquels les sociétés coopératives sont soumises à la procédure de révision et adaptant la révision coopérative aux sociétés coopératives de production a prévu que la procédure de révision s'appliquerait selon des seuils variables selon la nature de la coopérative concernée (coopératives régies par la loi de 1947, coopératives agricoles, coopératives maritimes, coopératives de commerçants détaillants, banques mutualistes, coopératives de consommation, coopératives de production) ;

- le **décret en Conseil d'État n° 2015-706 du 22 juin 2015** a précisé les conditions d'agrément des réviseurs coopératifs et les conditions et modalités d'exercice de leurs fonctions.

En revanche, ces décrets n'ont pas prévu de dispositions spécifiques concernant la révision dans les sociétés coopératives de HLM, alors qu'une mesure spécifique est prévue par le VI de l'article 25.

L'article 33 de la loi a notamment introduit l'obligation pour les sociétés coopératives d'intérêt collectif de présenter des informations sur l'évolution du projet coopératif porté par ces sociétés. Le **décret simple n° 2015-1381 du 29 octobre 2015** relatif aux éléments d'information sur l'évolution du projet coopératif d'une société coopérative d'intérêt collectif à inscrire dans le rapport de gestion ou le rapport du conseil d'administration ou du directoire a précisé la nature de ces informations : il s'agit de l'évolution du sociétariat, des évolutions intervenues en matière de gouvernance de la société, de l'implication des différentes catégories de sociétaires dans la prise de décision au sein de la société, des relations entre les différentes catégories d'associés ainsi que des principales évolutions intervenues dans le contexte économique et social de la société.

Le **décret en Conseil d'État n° 2015-1363 du 27 octobre 2015** relatif aux coopératives d'activité et d'emploi et aux entrepreneurs salariés a été pris pour l'application des **articles 47 et 48** de la loi afin de préciser :

- d'une part, les conditions dans lesquelles les statuts de la coopérative déterminent les moyens mis en commun par elle à cet effet et les modalités de rémunération des entrepreneurs personnes physiques coopérateurs ;

- d'autre part, les modalités de calcul et de versement de la rémunération à l'entrepreneur salarié associé, de déclaration auprès des organismes sociaux et d'affiliation obligatoire aux assurances sociales du régime général.

Le **décret simple n° 2015-1103 du 1^{er} septembre 2015** relatif au dispositif local d'accompagnement a permis la mise en application de l'**article 61** de la loi, qui consacre ce mécanisme au niveau législatif, en précisant les conditions et modalités de sa mise en œuvre.

L'**article 63**, relatif au Haut Conseil à la vie associative, a fait l'objet d'un **décret simple n° 2015-1034 du 19 août 2015** définissant les nouvelles modalités de fonctionnement de cet organisme consultatif placé auprès du Premier ministre.

Bien que l'**article 64** de la loi n'exige pas formellement un décret d'application, le décret simple n° 2015-581 du 27 mai 2015 relatif au volontariat associatif a été pris afin de modifier les dispositions réglementaires du code du service national pour les mettre en accord avec les nouvelles dispositions législatives.

L'**article 71** de la loi prévoyait l'intervention de mesures réglementaires, et notamment d'un décret en Conseil d'État, pour l'application des nouvelles modalités de fusion ou de dissolutions

d'associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901. Ces mesures ont été prises dans le cadre du **décret en Conseil d'État n° 2015-832 du 7 juillet 2015** pris pour l'application de la loi du 31 juillet 2014 sur l'économie sociale et solidaire et relatif aux associations.

Le **décret simple n° 2015-1017 du 18 août 2015** relatif au seuil déclenchant le recours à un commissaire aux apports pour les opérations de restructuration des associations et des fondations a été pris pour l'application des dispositions de l'**article 72** de la loi, relatif au régime spécifique des associations dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Le **décret en Conseil d'État n° 2015-807 du 1^{er} juillet 2015** pris pour l'application de la loi du 31 juillet 2014 sur l'économie sociale et solidaire et relatif aux fondations a rendu applicable l'**article 86** de la loi, relatif à la fusion et la dissolution des fondations, en fixant notamment les conditions et délais dans lesquels les fondations établissent un projet de fusion, de scission ou d'apport partiel d'actif, qui fait l'objet d'une publication.

Le **décret simple n° 2015-1826 du 30 décembre 2015** relatif à la commission des filières de responsabilité élargie des producteurs a été pris pour l'application de l'**article 88, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.**

À l'**article 92**, relatif aux conditions de la collecte, du traitement et du financement des déchets d'activités de soins, le Gouvernement a indiqué qu'aucun décret ne serait en définitive adopté, le décret n° 2011-763 du 28 juin 2011 relatif à la gestion des déchets d'activités de soins à risque infectieux perforants produits par les patients en auto-traitement suffisant d'ores-et-déjà à la bonne application de ce dispositif.

L'**article 94**, relatif au commerce équitable, nécessitait l'adoption d'un décret d'application pour préciser les critères du désavantage économique mentionné dans la définition du commerce équitable. Le **décret en Conseil d'État n° 2015-1157 du 17 septembre 2015** relatif au commerce équitable a ainsi disposé que sont des travailleurs en état de désavantage économique :

- ceux qui n'ont pas accès aux moyens économiques et financiers et à la formation nécessaires pour leur permettre d'investir dans leur outil de production et de commercialisation ;

- ceux qui sont en situation de vulnérabilité spécifique du fait de leur environnement physique, économique, social ou politique ;

- ceux dont les productions sont liées aux ressources et spécificités de leur territoire et qui n'ont accès habituellement qu'au marché local pour la distribution de leurs produits.

Ces articles de la loi du 31 juillet 2014, désormais applicables, complètent ainsi ceux ayant fait l'objet de mesures d'application entre sa publication et le 31 mars 2015, c'est-à-dire les articles 13, 19, 20, 27, 54, 85, 91 et 93.

En outre, les deux ordonnances pour lesquelles figuraient des habilitations au sein de la loi ont été prises dans les délais :

- en application de l'article 62, l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations, qui a notamment permis de simplifier les démarches des associations et des fondations auprès des administrations ;

- en application de l'article 96, une ordonnance étendant les dispositions de la loi aux collectivités d'outre-mer et adaptant le texte aux départements d'outre-mer : l'ordonnance n° 2016-415 du 7 avril 2016 relative à l'économie sociale et solidaire dans le Département de Mayotte.

Restent donc encore à prendre des mesures réglementaires d'application pour :

- l'article 3 (guide des bonnes pratiques des entreprises de l'économie sociale et solidaire), un décret devant préciser les modalités de calcul des effectifs autres que salariés présents dans l'entreprise ;

- l'article 25 (principe de la révision coopérative), en tant seulement qu'il concerne la révision dans les sociétés coopératives de HLM ;

- l'article 51 (opérations de coassurance), des arrêtés ministériels devant dresser la liste des opérations collectives à adhésion facultative, des opérations collectives obligatoires et des contrats de groupe à adhésion facultative qui sont exclus de la possibilité de coassurance entre institutions de prévoyance, mutuelles et organismes d'assurance ;

- l'article 55 (unions de mutuelles), un décret devant préciser les conditions de fonctionnement des Unions de mutuelles. Il semble que le Gouvernement souhaite d'abord mener à bien la réforme du code de la mutualité, envisagée au cours de l'année 2016, pour prendre les mesures d'application nécessaires ;

- l'article 70 (titres associatifs), un arrêté devant fixer la rémunération maximale des titres associatifs.

En outre, aucun des rapports que le Gouvernement devait remettre au Parlement n'a été présenté dans les délais impartis :

- en application de l'article 26, un rapport sur la création d'un statut des unions d'entreprises de l'économie sociale et solidaire (date-limite de dépôt fixée au 31 décembre 2014) ;

- en application de l'article 49, un rapport sur l'accès aux responsabilités des jeunes navigants dans les coopératives maritimes (date-limite de dépôt fixée au 1^{er} septembre 2015) ;

- en application de l'article 52, un rapport sur les droits et la formation des administrateurs de mutuelles ;

- en application de l'article 58, un rapport sur l'alignement des droits et obligations des administrateurs des sociétés d'assurance mutuelles sur ceux existant dans la code de la mutualité ;

- en application de l'article 67, un rapport d'évaluation des congés favorisant le bénévolat associatif et des possibilités de valorisation des acquis de l'expérience dans le cadre du bénévolat.

Analyse qualitative

Des auditions menées, dans le cadre du groupe d'études sur l'économie sociale et solidaire, par son président M. Marc Daunis, co-rapporteur de l'application de la loi, et des membres de la commission, notamment M. Henri Tandonnet, également co-rapporteur, et Mme Marie-Noëlle Lienemann, il résulte que les mesures d'application prises par le Gouvernement ont fait l'objet d'une **large concertation** avec les parties concernées, et en particulier les organes représentatifs du secteur de l'ESS : le Conseil national de l'ESS (CNESS), la chambre française de l'ESS (ESS France) et le Conseil national des chambres régionales de l'ESS (CNCRES).

Néanmoins, d'ores-et-déjà, certaines difficultés ponctuelles de mise en œuvre sont apparues.

- Tel est le cas, en premier lieu, de **la tenue des listes des entreprises de l'ESS par les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS), prévue par l'article 6 de la loi.**

Conformément à l'article 1^{er} du décret n° 2015-1732 du 24 décembre 2015, chaque CRESS devra publier et mettre à jour la liste des entreprises de l'ESS (au sens des 1° et 2° du II de l'article 1^{er} de la loi relative à l'ESS) dont le siège social ou l'un des établissements est situé dans sa région. Ce décret précise notamment les informations relatives à ces entreprises qui devront figurer sur les listes.

Cependant, pour l'élaboration de ces listes, les CRESS sont dépendantes des données de la base SIRENE, établie par l'INSEE. La question des conditions de la mise à disposition de cette base est aujourd'hui posée, car le principe d'une mise à disposition gratuite n'est pas prévu juridiquement. Certes, le projet de loi pour une République numérique prévoit un principe général d'open data des données publiques, qui, à terme, devrait assurer la mise à disposition gratuite de la base SIRENE au profit des CRESS. Mais, avant même l'adoption de ce texte et sa mise en application, qui devrait prendre encore plusieurs mois, il est important que les listes puissent être constituées au plus vite dans les CRESS. Selon les informations recueillies, il semble néanmoins que l'administration se soit engagée, pour la période juin 2016/juin 2017, à acquérir les fichiers SIRENE auprès de

l'INSEE afin de les mettre gratuitement à disposition du réseau des CRES. Il reste cependant des points à clarifier s'agissant des conditions d'exploitation des données.

En outre, l'obligation de faire figurer dans les listes tenues par les CRESS les sociétés commerciales qui répondent aux critères de l'ESS posés par le 2° du II de l'article 1^{er} de la loi reste impossible à mettre en place dès lors que les modalités d'immatriculation de celles-ci ne seront pas encore encadrées avec précision au niveau réglementaire. En effet, si un formulaire Cerfa est bien disponible depuis janvier 2016, les centres de formalités des entreprises (CFE) ne disposent pas encore de directives précises pour répertorier ces entreprises. De ce point de vue, l'article 1^{er} reste donc seulement partiellement mis en œuvre.

- En deuxième lieu, l'**article 11** de la loi a mis en place un **agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale »** se substituant à l'agrément « entreprise solidaire » en vigueur, afin de renforcer le contrôle sur les activités exercées et les modes de gestion et de financement des entreprises concernées. Toutefois, selon les informations recueillies, la mise en œuvre de cette disposition soulève deux difficultés :

* d'une part, malgré l'adoption du décret d'application prévu par cette disposition (décret n° 2015-719 du 23 juillet 2015), l'absence d'enregistrement, en tant que telles, des sociétés commerciales relevant de l'ESS par les greffes des tribunaux de commerce ne permet pas à ces dernières, en principe et sur le plan juridique, d'obtenir l'agrément « ESUS ». En pratique, certaines DIRECCTE ont pourtant accepté de délivrer un agrément à des sociétés commerciales non immatriculées comme relevant de l'ESS par les greffes ;

* d'autre part, il semble qu'en pratique certaines DIRECCTE reconduisent purement et simplement les conventions antérieures, sans tenir compte des modifications opérées par la loi qui ont eu pour but de renforcer les conditions d'agrément. Un travail d'harmonisation des approches des différentes unités territoriales des DIRECCTE est engagé, en lien avec la direction générale du Trésor, afin de traiter de manière uniforme les demandes d'agrément ESUS et de s'assurer du respect effectif par les demandeurs des critères de l'ESS.

- L'**article 9** de la loi a apporté une reconnaissance législative aux **pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)**, déjà mis en œuvre par plusieurs réseaux locaux et nationaux de l'économie sociale et solidaire au cours des dernières années. Ces pôles regroupent, sur un même territoire, des entreprises de l'ESS, qui s'associent à d'autres organismes (entreprises, collectivités territoriales, centres de recherche, organismes de formation) et mettent en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation au service de projets économiques innovants socialement et porteurs d'un développement durable. Conformément à la loi, le décret n° 2015-431 du

15 avril 2015 est venu déterminer la procédure de sélection des projets et ses critères.

Néanmoins, les modalités retenues par le pouvoir réglementaire ont tendance à faire perdre aux PTCE la souplesse qui les caractérisait jusqu'alors : selon la position exprimée par le CNCRES, cette approche a eu pour effet de renforcer l'exigence de structuration administrative au détriment de la démarche des acteurs, ce qui se traduirait notamment par le fait que l'appel à projets lancé pour 2016 n'a donné lieu qu'à la sélection de 15 projets, contre 25 pour l'année 2013. En outre, cette sélection n'a pas été opérée par le comité interministériel prévu par l'article 9 de la loi, alors que telle est pourtant sa mission, dès lors que si le décret précité a effectivement défini la composition de cet organe, celui-ci n'a toujours pas été institué. Il importe donc que ce comité soit effectivement mis en place et assure ainsi la mission qui lui a été confiée par la loi.

S'agissant de la mise en œuvre pratique de la loi, il apparaît, au regard des informations fournies par BPI France, que :

- * des solutions de financement au profit des acteurs de l'ESS ont été développées et sont d'ores-et-déjà disponibles, mais que les acteurs ne se sont pas encore totalement appropriés ces nouveaux dispositifs ; à cet égard, l'année 2016 sera une année « test » ;

- * un effort de pédagogie sur la loi ESS doit être fait au profit d'acteurs qui forment un ensemble très disparate dépourvu d'une représentation unifiée ; à cet égard, il semble que certains dispositifs de la loi ou de ses mesures d'application sont parfois mal ressentis : c'est le cas, notamment, du décret relatif aux entreprises commerciales de l'ESS ou de la généralisation de la technique de l'appel à projets ;

- * de manière générale, il existe un déficit d'accompagnement des acteurs de l'ESS sur les dispositifs de financement qui leur sont offerts, alors que la « culture » des acteurs de l'ESS (en métropole ou outre-mer) reste encore essentiellement celle du subventionnement.

- **Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises**

Cette loi, forte de 73 articles répartis en cinq titres, comportait 20 articles devant faire l'objet de mesures réglementaires d'application. Depuis le 1^{er} avril 2015, elle a donné lieu à la publication de 14 décrets (9 décrets en Conseil d'État et 5 décrets simples).

Ainsi, malgré un démarrage difficile (seulement 26 % de taux d'application en 2015), **le pouvoir réglementaire a pris une grande partie des mesures d'application nécessaires prévues par la loi**, seuls deux articles de la loi nécessitant de nombreuses mesures réglementaires (articles 26 et 57) restant totalement ou partiellement inapplicables.

▪ Le **titre I** concerne l'adaptation du régime des baux commerciaux et comprend les articles 1 à 21.

Ces dispositions sont **entièrement applicables** depuis la publication de deux décrets en juillet 2015 :

- d'une part, le **décret en Conseil d'État n° 2015-914 du 24 juillet 2015** modifiant certaines dispositions du code de l'urbanisme relatives au droit de préemption des communes sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial. Ce décret, pris pour l'application de **l'article 17** de la loi, adapte notamment, au niveau réglementaire, les dispositions du code de l'urbanisme afin de permettre la délégation par la commune de son droit de préemption ;

- d'autre part, le **décret en Conseil d'État n° 2015-914 du 24 juillet 2015** relatif à la procédure d'attribution des **contrats de revitalisation artisanale et commerciale**, pris pour l'application de **l'article 19** de la loi. Ces contrats ont pour vocation de permettre à une collectivité territoriale de choisir, après appel à candidature, un opérateur (société d'économie mixte ou établissement public local rattaché à une collectivité territoriale) qui, dans le cadre du contrat, va racheter les fonds de commerce d'une zone déterminée, les rénover, puis les louer avec une possibilité de vente au preneur.

Le décret prévoit une procédure d'attribution de ces contrats qui diffère selon que le contrat met à la charge de l'opérateur une part significative du risque économique et que le montant des produits de l'opération est supérieur aux seuils de procédure formalisée du code des marchés publics.

Les collectivités sont donc désormais en mesure de mettre en place de tels contrats, à titre expérimental pour une durée de 5 ans. Cependant, **à ce jour, aucun contrat n'a encore été conclu**. Certaines grandes agglomérations se sont néanmoins engagées dans un processus d'adoption de tels contrats : c'est le cas de Paris, où plusieurs secteurs ont d'ores-et-déjà été identifiés comme nécessitant des mesures de maintien ou de restauration de la diversité commerciale et qui devraient bénéficier d'un contrat sur la période 2016-2028.

D'ores-et-déjà, néanmoins, certaines chambres de commerce et d'industrie – dont la consultation est requise par l'article 19 de la loi pour l'élaboration de ces contrats – regrettent de ne pouvoir, de ce fait, candidater en tant qu'opérateur lors de la mise en concurrence prévue pour l'attribution des contrats. La question du maintien de cette intervention consultative en amont du processus est donc posée.

▪ Le **titre II** a pour objet la promotion et développement des très petites entreprises et comprend trois ensembles de dispositions bien distinctes.

Le chapitre I^{er} porte sur la qualification professionnelle et la définition de la qualité d'artisan (articles 22 et 23).

L'article 23 était déjà applicable depuis la publication du décret en Conseil d'État n° 2015-194 du 19 février 2015 relatif au fichier national des interdits de gérer.

L'**article 22** est quant à lui devenu **pleinement applicable** à la suite de la publication du **décret en Conseil d'État n° 2015-810 du 2 juillet 2015** relatif à la qualité d'artisan et au répertoire des métiers. Ce décret précise les conditions dans lesquelles les personnes immatriculées au répertoire des métiers peuvent se prévaloir de la qualité d'artisan et d'artisan d'art. Il détermine les conditions de vérification par la chambre des métiers et de l'artisanat du respect des obligations en matière de qualification professionnelle, lors de l'immatriculation et lors des changements de situation affectant les obligations de l'entreprise en matière de qualification. Il crée une section relative aux métiers d'art au sein du répertoire des métiers et rétablit le délai d'acceptation implicite de quinze jours en cas de silence gardé sur la demande d'immatriculation. Enfin, il modifie le décret n° 2010-1648 du 28 décembre 2010 relatif au tarif des actes déposés par l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée au répertoire des métiers et précise le tarif applicable à la délivrance d'une copie de la déclaration d'affectation de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée.

Le **chapitre II** concerne les dispositions relatives aux entrepreneurs bénéficiant du régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale (articles 24 à 32).

L'**article 24** de la loi prévoyait, à lui seul, huit mesures réglementaires d'application. La mise en œuvre de ces dispositions législatives n'a, en définitive, donné lieu qu'à l'adoption d'un seul **décret (simple) : le décret n° 2015-1856 du 30 décembre 2015** relatif aux cotisations et contributions de sécurité sociale des travailleurs indépendants, qui ne met en œuvre que quatre mesures prévues par l'article 24, les autres mesures trouvant déjà leurs dispositions d'application dans des dispositions existantes du code de la sécurité sociale.

À cette fin, il modifie les assiettes minimales de cotisations et contributions sociales des travailleurs indépendants, supprime le versement de cotisation minimale au titre du risque maladie, abaisse l'assiette de la cotisation minimale d'assurance invalidité et relève l'assiette de la cotisation minimale vieillesse afin de permettre aux assurés de valider au moins trois trimestres d'assurance vieillesse par année et, enfin, fixe les modalités permettant aux travailleurs indépendants de relever du régime micro-social. Les autres mesures trouvent en effet déjà leurs dispositions d'application dans des dispositifs préexistants du code de la sécurité sociale. Cet article est donc désormais **entièrement applicable**.

L'**article 25**, qui prévoit diverses mesures de coordination dans le code de la sécurité sociale et le code du travail, est pour l'essentiel applicable depuis la publication du **décret n° 2014-1637 du 26 décembre 2014 relatif au calcul des cotisations et contributions sociales des travailleurs indépendants non agricoles**. Seules restaient nécessaires des mesures d'**application relatives au calcul des cotisations de sécurité sociale** (B du VI de l'article 25). Elles ont été prises par le **décret (simple) n° 2015-877 du 16 juillet 2015** relatif aux règles d'affiliation des personnes relevant de plusieurs régimes de sécurité sociale qui précise notamment, en cas d'affiliation d'un assuré à une pluralité de régimes pour le risque maladie-maternité, la règle de détermination du régime compétent pour servir les prestations en nature, fondée sur le principe du maintien dans le régime d'affiliation initial, sauf option contraire du cotisant pour le régime dont l'affiliation est la plus récente.

L'**article 26** se compose également d'un ensemble de mesures de coordination destinées, en particulier, à uniformiser le **calcul des cotisations sociales minimales**. Ces dispositions sont applicables depuis le **1^{er} janvier 2016**, date d'entrée en vigueur prévue par la loi, dès lors que les dispositions réglementaires existantes du code de la sécurité sociale sont d'ores-et-déjà de nature à le permettre et que le décret n° 2014-1637 précité ainsi que le décret n° 2014-628 du 17 juin 2014 relatif à la dématérialisation de la déclaration et du paiement des cotisations sociales pour les employeurs privés et les travailleurs indépendants ainsi qu'à la dématérialisation de la déclaration préalable à l'embauche pour les employeurs privés ont déjà été publiés.

L'**article 27**, qui généralise l'obligation d'immatriculation aux auto-entrepreneurs, est **pleinement applicable** depuis l'intervention du **décret en Conseil d'État n° 2015-731 du 24 juin 2015** relatif aux formalités administratives nécessaires à l'exercice de l'activité économique des personnes relevant du régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale.

Les dispositions de l'**article 29** relatives au reversement des droits recouverts au titre de la cotisation due par les chefs d'entreprise bénéficiant du régime micro-social aux bénéficiaires ont été rendues pleinement applicables grâce à l'intervention du **décret n° 2015-1137 du 14 septembre 2015** relatif au reversement par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale du produit des taxes pour frais de chambres consulaires recouverts auprès des cotisants mentionnés à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale.

Le **chapitre III**, relatif à la simplification du régime de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée (articles 33 à 36), est entièrement applicable depuis le 18 juin 2015, sans que des mesures d'application aient été nécessaires à cette fin.

▪ Le **titre III** concerne **l'amélioration de l'efficacité de l'intervention publique et se divise en quatre chapitres.**

Le **chapitre I^{er}** vise la simplification et la modernisation de l'aménagement commercial (articles 37 à 60).

Pour l'essentiel applicables depuis l'adoption du décret n° 2015-165 du 12 février 2015 relatif à l'aménagement commercial et du décret n° 2015-268 du 10 mars 2015 modifiant la partie réglementaire du code du cinéma et de l'image animée et relatif à l'aménagement cinématographique, ces dispositions ont fait l'objet d'une mesure d'application supplémentaire concernant **l'article 59** qui prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe la liste des destinations des constructions que les règles édictées par les plans locaux d'urbanisme peuvent prendre en compte. **Le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015** relatif à la partie réglementaire du livre I^{er} du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme a en effet intégré cette mesure dans le cadre d'une réécriture importante des dispositions réglementaires du code de l'urbanisme.

En revanche, reste formellement inapplicable l'article 57, dont le 13° du I modifie l'article L. 425-1 du code du cinéma et de l'image animée pour autoriser le représentant de l'État dans le département à mettre en demeure un exploitant de l'établissement de spectacles cinématographiques de ramener le nombre de salles ou de places de spectateurs au nombre figurant dans l'autorisation d'aménagement cinématographique accordée par la commission d'aménagement cinématographique compétente en imposant une astreinte journalière de 150 € par place de spectateur. Le Gouvernement estime néanmoins que les dispositions de l'article L. 425-1 sont suffisantes à elles seules pour permettre l'application de cette mesure, qui doit donc être **considérée de facto comme applicable.**

Le **chapitre II réforme le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)** (articles 61 et 62). Ces dispositions ont renvoyé l'essentiel de la réforme au pouvoir réglementaire. Cette réforme a été opérée par le **décret en Conseil d'État n° 2015-542 du 15 mai 2015** pris pour l'application de l'article L. 750-1-1 du code de commerce.

Elle vise à substituer à une logique de guichet un **dispositif d'appel à projets national** afin de mieux favoriser la création, le maintien, la modernisation, l'adaptation ou la transmission des entreprises de proximité, sédentaires ou non sédentaires, appartenant au secteur du commerce, de l'artisanat ou des services, qui apportent un service à la population locale et dont la clientèle est principalement composée de consommateurs finaux.

Le décret distingue trois catégories d'opérations éligibles au fonds :

- d'une part, les opérations collectives, qui concernent un ensemble d'entreprises relevant d'un secteur géographique donné, fragilisé par l'évolution démographique ou par une situation économique particulièrement difficile, et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 1 million

d'euros hors taxes, la surface de vente des entreprises à vocation alimentaire ne pouvant excéder 400 m². Ces opérations visent à maintenir ou améliorer le tissu des entreprises commerciales, artisanales et de services dans les pays, les groupements de communes rurales, les centres-villes ainsi que les quartiers des communes de plus de 3 000 habitants ;

- d'autre part, les opérations individuelles en milieu rural, qui concernent les entreprises de proximité souhaitant soit s'implanter, soit se moderniser dans les centres-bourgs des communes dont la population est inférieure à 3 000 habitants. Leur chiffre d'affaires doit être inférieur à 1 million d'euros hors taxes, et la surface de vente des entreprises à vocation alimentaire ne peut excéder 400 m². La maîtrise d'ouvrage de ces opérations peut être publique ou privée ;

- enfin, les actions spécifiques de niveau national, qui peuvent être décidées par le ministre chargé du commerce pour anticiper ou accompagner l'évolution et les mutations des secteurs du commerce, de l'artisanat et des services. Ces actions donnent lieu à l'établissement de règlements particuliers pris par le ministre chargé du commerce, fixant les modalités spécifiques d'intervention du FISAC.

Sur cette base, le ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique a lancé un **appel à projets qui n'a été clos qu'à la fin du mois de janvier 2016, de sorte qu'un premier bilan qualitatif de la réforme ne peut être encore dressé de façon précise**. Il conviendra d'attendre la fin de l'année 2016 pour déterminer si l'objectif poursuivi par la loi de recentrer le FISAC en lui donnant une plus grande efficacité s'est bien réalisé. Toutefois, le montant prévu par la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances initiale pour 2016 au profit du FISAC ayant été réduit à 13 millions d'euros en crédits de paiement, **le nombre de projets susceptibles d'être accompagné sera en tout état de cause limité**.

Le **chapitre III**, qui comporte des **dispositions relatives aux réseaux consulaires** (articles 63 à 67), est **entièrement applicable** après la publication du décret n° 2015-190 du 18 février 2015 relatif à la chambre d'agriculture, de commerce, d'industrie, de métiers et de l'artisanat de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le **chapitre IV** (article 68) est d'**application directe**.

⇒ Le **titre IV**, qui comprend des **dispositions relatives aux outre-mer** (articles 69 et 70), est d'**application directe**.

⇒ Au **titre V**, **relatif à l'utilisation du domaine public dans le cadre de l'exploitation de certaines activités commerciales**, seul l'article 73 nécessitait l'intervention d'une mesure d'application réglementaire, matérialisée par le **décret en Conseil d'État n° 2015-489 du 29 avril 2015** relatif à la vidéoprotection aux abords immédiats des commerces et modifiant le code de la sécurité intérieure. Ce titre V est donc **entièrement applicable**.

L'article 32 de la loi prévoyait l'établissement d'un rapport au Parlement sur la mise en place d'un statut unique de l'entreprise individuelle, élaboré par un comité chargé de préfigurer cette création et remis au Gouvernement et au Parlement dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi. Ce rapport n'a pas été remis.

- **Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation**

Cette loi comporte 161 articles répartis en six chapitres. Elle a donné lieu à la **publication de 18 mesures réglementaires supplémentaires** depuis le 1^{er} avril 2015. Plus de deux ans après sa publication, la loi est donc **presque entièrement applicable** (taux d'application de 87 %), **seuls 7 de ses articles restant totalement ou partiellement inapplicables**.

Analyse quantitative

⇒ Le **chapitre I^{er}**, « Action de groupe », est composé de deux articles. Depuis la publication du décret en Conseil d'État n° 2014-1081 du 24 septembre 2014 relatif à l'action de groupe en matière de consommation, la réforme instituant l'action de groupe est **entièrement applicable**.

⇒ Le **chapitre II**, « Améliorer l'information et renforcer les droits contractuels des consommateurs et soutenir la durabilité et la réparabilité des produits », comporte les articles 3 à 39.

- **La section 1**, « Définition du consommateur et informations précontractuelles » (articles 4 à 8), était devenue en grande partie applicable avant le 31 mars 2015.

Deux articles appelaient néanmoins encore des mesures d'application :

- d'une part, **l'article 4 (2°)** relatif à **l'expérimentation de l'affichage du double prix**. La concertation engagée par le Gouvernement pour déterminer les conditions de mise en œuvre de cette expérimentation a révélé que cette mesure ne pourrait être mise en œuvre d'un point de vue opérationnel. En conséquence, cette disposition a été modifiée par l'article 47 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques qui a supprimé cette phase d'expérimentation. **Aucune mesure d'application n'est donc plus nécessaire ;**

- d'autre part, **l'article 6** n'est toujours pas entièrement applicable. Les dispositions relatives à **l'indication du pays d'origine pour les viandes et les produits agricoles et alimentaires à base de viande ne sont pas applicables**, faute du décret d'application prévu. Il est vrai que la prise de ce décret était conditionnée à l'autorisation des instances de l'Union européenne. Cependant, la Commission européenne a annoncé que la France pourrait, à titre expérimental, procéder à un étiquetage d'origine pour ces

produits. Aucun obstacle juridique ne s'oppose donc désormais à la mise en œuvre de cette mesure, dans les limites prévues par l'Union européenne.

Les dispositions de cette section sont donc **aujourd'hui entièrement applicables**.

- **La section 2 relative au démarchage et à la vente à distance (articles 9 à 13) est devenue totalement applicable**, à la suite de l'intervention du **décret en Conseil d'État n° 2015-556 du 19 mai 2015 relatif à la liste d'opposition au démarchage téléphonique**¹.

Ce décret précise notamment les modalités de fonctionnement de la liste d'opposition au démarchage téléphonique, les conditions dans lesquelles les entreprises concernées ont accès à cette liste, ainsi que les modalités du contrôle exercé par l'État sur l'organisme chargé de gérer la liste. Outre les modalités d'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique, le décret fixe la durée de cette inscription, qui sera de trois ans. Il définit le rôle et les prérogatives de l'organisme chargé de gérer cette liste. Il fait également obligation aux professionnels d'actualiser leurs fichiers de prospection commerciale afin d'en expurger les coordonnées des consommateurs inscrits sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique.

Un nouvel opérateur a été désigné pour une durée de cinq ans par **un arrêté du 25 février 2016** du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique. Le dispositif sera donc effectif à compter du 1^{er} juin 2016.

- S'agissant des autres dispositions du chapitre, seuls nécessitaient encore des mesures réglementaires d'application :

- **l'article 24**. Des mesures étaient encore attendues en ce qui concerne :

- d'une part, les modalités d'information du consommateur dans le cadre des opérations d'achat de métaux précieux. Un **arrêté du ministre de l'économie du 18 août 2015** a précisé ces éléments ;

- d'autre part, le contenu et la présentation du formulaire de rétractation dans le cadre de ces opérations d'achat. Ces éléments ont été définis par le **décret n° 2015-1295 du 15 octobre 2015** relatif au formulaire détachable destiné à faciliter l'exercice du droit de rétractation pour les contrats d'achat de métaux précieux ;

¹ Eu égard aux trois autres décrets déjà intervenus : décret en Conseil d'État n° 2014-1061 relatif aux obligations d'information précontractuelle et contractuelle des consommateurs et au droit de rétractation ; décret en Conseil d'État n° 2014-837 relatif à l'information de l'emprunteur sur le coût du crédit et le délai de rétractation d'un contrat de crédit affecté ; décret en Conseil d'État n° 2014-1251 du 28 octobre 2014 relatif aux modes de communication des avocats.

▪ enfin, les obligations d'information sur la sécurité dans les contrats relatifs au gaz de pétrole liquéfié. L'arrêté attendu n'a **pas été pris** ;

- **l'article 39**, relatif aux conditions de délivrance des verres correcteurs, notamment afin de préciser :

▪ les mentions devant figurer sur les sites de vente en ligne des lentilles oculaires correctrices et verres correcteurs. À cet effet a été pris le **décret n° 2015-1223 du 2 octobre 2015** portant application de l'article L. 4362-10-1 du code de la santé publique relatif à la vente en ligne de verres correcteurs et de lentilles de contact oculaire correctrices ;

▪ les conditions dans lesquelles est délivrée la prescription médicale et est effectuée la prise de mesures. Le **décret n° 2015-888 du 21 juillet 2015** relatif aux conditions de délivrance de lentilles de contact oculaire correctrices à un primo-porteur a été adopté.

▪ **Le chapitre III, « Crédit et assurance »**, qui comporte les articles 40 à 72, reste **partiellement applicable**, seules les mesures d'applications relatives à **l'article 54** (résiliation du contrat d'assurance pour aggravation du risque) restant à prendre.

L'**article 53**, relatif à la gratuité de la clôture de comptes bancaires, est en effet devenu pleinement applicable à la suite de la publication du **décret n° 2015-838 du 8 juillet 2015** relatif à la prise en compte par les émetteurs de prélèvements des modifications de coordonnées bancaires par leurs clients.

En outre, l'arrêté prévu par **l'article 66** en matière d'attestations d'assurance est intervenu : il s'agit de **l'arrêté du 5 janvier 2016** du ministre de l'économie fixant un modèle d'attestation d'assurance comprenant des mentions minimales, prévu à l'article L. 243-2 du code des assurances.

▪ **Le chapitre IV, « Indications géographiques et protection du nom des collectivités territoriales »**, est **devenu pleinement applicable** à la suite de l'adoption de deux décrets d'application de **l'article 73** :

- **le décret n° 2015-671 du 15 juin 2015** relatif à la procédure d'alerte des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale sur les dépôts de marques auprès de l'Institut national de la propriété industrielle ;

- **le décret n° 2015-595 du 2 juin 2015** relatif aux indications géographiques protégeant les produits industriels et artisanaux et portant diverses dispositions relatives aux marques.

▪ **Le chapitre V, « Modernisation des moyens de contrôle de l'autorité administrative chargée de la protection des consommateurs et adaptation du régime de sanctions »**, recouvre les articles 76 à 133.

Ce chapitre est **pleinement applicable**, **l'article 126**, prévoyant notamment une convention écrite pour l'achat de produits manufacturés,

fabriqués à la demande de l'acheteur en vue d'être intégrés à sa propre production, ayant fait l'objet d'un décret d'application définissant le montant au-dessus duquel cette obligation s'applique (**décret n° 2016-237 du 1^{er} mars 2016** fixant le seuil prévu à l'article L. 441-9 du code de commerce). Ce seuil a été fixé à 500 000 €.

▪ **Le chapitre VI, « Dispositions diverses », qui comprend les articles 134 à 161, est partiellement applicable.**

De nouvelles mesures ont été prises pour l'application de :

- **l'article 136**, relatif au contrat d'auto-école, qui a fait l'objet d'un décret précisant les conditions de transfert du dossier d'un établissement à un autre (**décret n° 2015-578 du 27 mai 2015** relatif aux conditions d'application de l'article L. 213-2 du code de la route) ;

- **l'article 142**, relatif au contrôle du prix des livres, qui a fait l'objet du décret n° **2015-519 du 11 mai 2015** relatif aux agents habilités en matière de contrôle du prix des livres ;

- **l'article 147** : le **décret n° 2016-505 du 22 avril 2016 relatif aux obligations d'information sur les sites comparateurs en ligne** fixe les modalités et conditions d'application de l'article L. 111-6 du code de la consommation, qui met une obligation d'information loyale, claire et transparente à la charge de toute personne exerçant une activité de fourniture d'informations en ligne permettant la comparaison des caractéristiques et des prix de produits et de services. Ce décret précise ainsi le type d'activité de comparaison soumis aux obligations d'information, détaille le contenu de ces obligations et, en application de l'article 20 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, oblige le responsable du site à afficher le caractère publicitaire d'une offre référencée à titre payant et dont le classement dépend de la rémunération perçue.

Restent en revanche encore inapplicables, faute de mesures réglementaires d'application :

- **l'article 112**, le décret devant déterminer les principaux bassins de production pour la cotation des animaux vivants et des viandes n'étant pas publié ;

- **l'article 145**, auquel manquent toujours :

- un **décret** fixant les **modalités du mécanisme de signalement** prévu à l'article L. 121-42 et les **modalités selon lesquelles les opérateurs sont informés des numéros les concernant** en application de l'article L. 121-45. Il s'agit du **décret dit « annuaire inversé »**, pour lequel le délai prévu par la loi est relativement long. La date butoir était en effet de deux ans après la publication de la loi, soit en mars dernier ;

- deux **arrêtés** portant, pour le premier, **définition des tranches de numéros concernées par l'option gratuite permettant au consommateur de bloquer les communications** à destination de certaines tranches de numéros à valeur ajoutée, et fixant, pour le second, le **périmètre des numéros qui ne peuvent pas être utilisés par un professionnel dans le cadre d'un démarchage** comme identifiant d'appel. Le contenu de ces deux arrêtés a fait l'objet de consultations auprès du Conseil national de la consommation (CNC), de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), de la Commission consultative des communications électroniques (CCCE) et du Commissariat à la simplification ;

- **l'article 148** (article L. 322-7 du code de la sécurité intérieure), qui prévoit qu'un **décret** définit les **modalités d'organisation des jeux et concours dans le cadre des publications de presse**. L'an dernier, le Gouvernement a indiqué à votre commission qu'un premier projet de texte avait été préparé après qu'une concertation a été organisée avec les professionnels concernés. Cependant, le code de la consommation ayant été entre temps modifié dans son chapitre sur les loteries publicitaires, les professionnels de la presse avaient contesté l'encadrement initialement proposé qui s'inspirait très largement du code de la consommation. Le Gouvernement prévoyait donc de reprendre ce projet de texte pour assurer la cohérence entre les différents articles législatifs applicables aux jeux, loteries et concours, avec pour objectif de parvenir à une **publication d'ici à l'été 2015**. Or, ce texte n'est à ce jour **toujours pas paru**.

L'ordonnance prévue par **l'article 161**, en vue de la recodification du code de la consommation, a été adoptée dans le délai d'habilitation prescrit. Il s'agit de **l'ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation**.

Par ailleurs, n'ont **toujours pas été remis au Parlement, malgré l'expiration des délais prescrits** :

- les rapports, prévus à l'article 8, d'une part, relatif à la modulation de l'éco-participation en fonction de la durée de la garantie commerciale des produits, de la disponibilité des pièces détachées et du prix raisonnable de ces dernières, d'autre part, à l'obsolescence programmée, sa définition juridique et ses enjeux économiques, et enfin, à la situation et aux enjeux en matière de protection des consommateurs (ce dernier rapport devant être remis sur une base annuelle) ;

- le rapport, prévu à l'article 16, sur l'état des lieux et les perspectives de l'économie circulaire en France ;

- le rapport, prévu à l'article 55, relatif au micro-crédit ;

- le rapport, prévu à l'article 160, sur les conséquences de la fin de l'application du règlement (CE) n° 1400/2002 de la Commission, du 31 juillet 2002, concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des

catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées dans le secteur automobile.

Analyse qualitative

Sur un plan qualitatif, MM. Martial Bourquin et Alain Chatillon, désignés rapporteurs au titre du contrôle de la loi, ont procédé à des auditions de services de l'État (DGCCRF) et des acteurs économiques (Fédération du commerce et de la distribution, Confédération française du commerce inter-entreprises, Association nationale des industries agroalimentaires) afin d'évaluer les effets, en pratique, de la mise en œuvre des dispositions relatives aux pratiques commerciales et, en premier lieu, à la transparence des relations commerciales.

Il en résulte, s'agissant des **pratiques prohibées et des sanctions**, que :

- l'administration a mis à profit, à effectifs constants, les nouveaux moyens de sanction qui lui étaient offerts par la loi en prononçant, à l'issue de 2 500 contrôles opérés auprès des acteurs économiques (en particulier de grandes entreprises), 135 amendes administratives pour un montant cumulé de 4,3 millions d'euros (dont 4 d'entre elles ont atteint 375.000 € et dont 6 ont fait l'objet d'une mesure de publication). Un renforcement des effectifs serait de nature à permettre de pratiquer davantage de contrôles sur place, et de mieux rechercher les manquements ;

- de manière générale, il apparaît que le non-respect des délais de paiement relève davantage d'une négligence ou d'une mauvaise organisation des entreprises contrôlées, même si une minorité d'entre elles adopte un comportement délibéré en la matière. Dans la grande distribution, les retards de paiements ne sont pas significatifs, les manquements ayant davantage trait à des pratiques abusives consistant notamment en des transferts de charges indus. À certains égards, le montant des amendes susceptibles d'être prononcées peut s'avérer trop limité au regard du gain résultant des manquements ; du reste, le projet de loi « Sapin II » comporte des dispositions prévoyant un renforcement de ces sanctions.

Les règles introduites dans la loi afin de renforcer la transparence dans les négociations commerciales sont jugées efficaces par les acteurs, même si ces mesures représentent un alourdissement et un coût certains pour les PME qui sont dépourvues de services juridiques. Cependant, le caractère nécessairement annuel des négociations commerciales est jugé lourd, et les acteurs entendus se montrent favorables à l'instauration de négociations pluriannuelles. En outre, l'application de l'article L. 441-9 du code de commerce (article 126 de la loi), qui prévoit l'établissement d'une convention écrite spécifique pour tout achat de produits manufacturés fabriqués à la demande de l'acheteur en vue d'être intégrés dans sa propre

production, est jugée très limitée en pratique, eu égard aux seuils retenus par le décret d'application n° 2016-237 du 1^{er} mars 2016.

En revanche, le dispositif de **renégociation tarifaire** prévu à l'article L. 441-8 du code de commerce (article 125 de la loi) en cas de variation du coût des matières premières, n'a fait l'objet **d'aucune mise en œuvre** par les acteurs, en raison de sa complexité de mise en œuvre au plus juridique, du fait que son décret d'application a prévu une liste de produits dont certains ne font pas l'objet d'un prix fixé annuellement mais fixé quotidiennement et, surtout, du fait du contexte actuel de baisse des prix qui n'incite pas les producteurs à faire usage de cette faculté.

Par ailleurs, le **dispositif d'alerte en cas de dépassement des délais de paiement**, prévu à l'article L. 441-6-1 du code de commerce (article 123 de la loi), mis à la charge des commissaires aux comptes, n'a pas été mis en œuvre en pratique, alors qu'il était directement applicable. Néanmoins, l'intervention du décret n° 2015-1553 du 27 novembre 2015, qui a précisé les conditions de certification et d'attestation des informations relatives aux délais de paiement, devrait favoriser cette mise en œuvre en 2016.

• **Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services**

Seule mesure réglementaire d'application encore à prendre, l'acte précisant les conditions dans lesquelles les établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie et ceux du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat peuvent constituer, à titre expérimental et pour une période de temps déterminée, des **groupements interconsulaires** pour la défense d'intérêts spéciaux et communs, prévu par l'article 18 de la loi, n'a toujours pas été adopté. **L'article 18 reste donc inapplicable.**

Il semble qu'à défaut de volonté des deux réseaux consulaires de voir se constituer de tels groupements – qui ne constitue en tout état de cause qu'une simple faculté – aucun texte ne sera pris. Si l'on peut regretter l'absence pure et simple de mesure d'application d'une option voulue par le législateur, elle n'empêche pas, néanmoins, sur le terrain, des rapprochements et des coopérations locales parfois poussées, sans pour autant qu'une structure *ad hoc* soit constituée pour ce faire.

• **Loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation**

La loi du 1^{er} juillet 2010 présente un taux d'application de 89 %.

Demeuraient inapplicables au 1^{er} avril 2015 :

- **les articles 32 et 33**, relatifs à l'intervention pour avis de l'Autorité de contrôle prudentiel dans les procédures de sauvegarde, de redressement et de liquidation judiciaires des mutuelles et des institutions de prévoyance ;

- **l'article 35**, relatif à l'extension aux régimes dits « en points » des documents d'information contractuelle (notice et « résumé ») déjà exigés pour les contrats d'assurance sur la vie.

En l'absence de nouvelles mesures d'application, ces dispositions restent inapplicables.

• **Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME)**

Aucune mesure nouvelle n'est à signaler. Pour mémoire, **cette loi est entièrement applicable, hormis son article 61.** L'arrêté prévu par ce dernier et devant fixer le montant des revenus d'activité au-delà duquel les vendeurs à domicile indépendants sont tenus de s'inscrire au registre du commerce et des sociétés ou au registre spécial des agents commerciaux n'a toujours pas été publié.

VI. TOURISME

• **Loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques**

Quatre rapports, prévus à l'article 11 (sur les difficultés de mise aux normes rencontrées par les établissements hôteliers), à l'article 14 (relatif au classement dans l'ensemble des hébergements touristiques marchands), à l'article 23 (portant sur la situation globale de l'offre d'hébergement touristique en France) et à l'article 31 (sur le régime des chèques-vacances), n'ont toujours pas été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Le suivi de l'application de ce texte a fait l'objet de deux rapports d'information parlementaires : le premier (A.N. n° 3531 - XIII^e législature), en 2011, de M. Jean-Louis Léonard et Mme Pascale Got au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, et le second (n° 45, 2013-2014) de MM. Luc Carvounas, Louis Nègre et Jean-Jacques Lasserre au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois et de la commission des affaires économiques.

Ce rapport sénatorial a constaté en 2013 que non seulement les 30 mesures réglementaires d'application attendues ont bien été prises, mais aussi que 8 autres mesures non attendues s'y sont rajoutées. En revanche, il regrettait que les quatre rapports du Gouvernement au Parlement précités soient encore attendus, ce qui est toujours le cas à ce jour.

On peut observer qu'un certain nombre d'indicateurs et de réponses aux interrogations formulées par ces demandes de rapport peuvent être trouvés sur les sites internet des opérateurs comme Atout-France, créé par la loi du 22 juillet 2009, ou l'Agence Nationale pour les Chèques-Vacances qui est un établissement public industriel et commercial. De plus, le cadre juridique fixé par la loi de 2009 a été modifié, principalement par la loi du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives ainsi que par l'ordonnance du 26 mars 2015 portant diverses mesures de simplification et d'adaptation du secteur touristique. Ce dernier texte prévoit la possibilité, pour les entreprises du secteur touristique, d'effectuer de manière groupée les travaux de mise aux normes et élargit le dispositif des chèques-vacances aux salariés des particuliers employeurs.

VII. OUTRE-MER

• Loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer

La loi n° 2012-1270 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer est totalement applicable. L'an dernier, la commission avait signalé que sur trois dispositions prévoyant la publication de rapports, deux n'avaient pas été totalement satisfaites.

Il convient, cette année, de préciser que ces dispositions sont bien appliquées. Tout d'abord, l'article 2 qui prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport sur la structure des prix pratiqués par les différentes compagnies desservant les départements et collectivités d'outre-mer a été mis en œuvre : deux rapports ont été publiés sur ce thème les 28 juin et 6 décembre 2013. Ensuite, l'article 3 de la loi du 20 novembre 2012 impose la publication semestrielle d'un rapport portant sur l'évolution des tarifs bancaires pratiqués dans les Outre-mer. Cette obligation, mise à la charge, non pas du Gouvernement, mais de l'Observatoire des tarifs bancaires créé par cette loi au sein de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer, a été parfaitement respectée. En effet, cet observatoire a publié des rapports selon une périodicité annuelle ainsi que des lettres semestrielles détaillant la tarification moyenne des services bancaires outre-mer en la comparant à celle de l'hexagone. Enfin, conformément à l'article 23, chacun des observatoires des prix, des marges et des revenus créés en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-et-Futuna publie un rapport annuel.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET DE SYNTHÈSE	157
I. LE STOCK DES LOIS SUIVIES PAR LA COMMISSION	157
A. LES LOIS TOTALEMENT APPLICABLES	158
B. LES LOIS PARTIELLEMENT APPLICABLES.....	158
C. LES LOIS NON APPLICABLES.....	159
II. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS D'INITIATIVE SÉNATORIALE	159
III. L'APPLICATION DES LOIS VOTÉES SELON LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE	159
IV. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT	160
A. LA PUBLICATION ET L'EXPLOITATION DES RAPPORTS DE L'ARTICLE 67 DE LA LOI DE 2004 DE SIMPLIFICATION DU DROIT	160
B. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT	160
V. LES AVIS ET RAPPORTS D'INFORMATION PUBLIÉS PAR LA COMMISSION	161
 DEUXIÈME PARTIE : L'APPLICATION DES LOIS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCES	 163
I. DÉFENSE ET FORCES ARMÉES	163
A. L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015	163
1. <i>Loi n° 2015-588 du 2 juin 2015 relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires</i>	163
2. <i>Loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la loi de programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense</i>	164
II. LES ANNÉES PARLEMENTAIRES PRÉCÉDENTES	165
1. <i>Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale</i>	165
2. <i>Loi n° 2011-892 du 28 juillet 2011 tendant à faciliter l'utilisation des réserves militaires et civiles en cas de crise majeure</i>	166
III. AFFAIRES ÉTRANGÈRES	166
A. L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015	166
B. LES ANNÉES PARLEMENTAIRES PRÉCÉDENTES	166

Le présent bilan d'application des lois suivies par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées porte sur les lois adoptées au cours de la session parlementaire 2014-2015 – soit entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015. Il étudie également les mesures réglementaires publiées jusqu'au 31 mars 2016 pour les lois adoptées tant au cours de cette session qu'au cours des précédentes.

A titre liminaire, il est à noter que l'essentiel de l'activité législative de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées consiste en l'examen de projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation de traités ou accords internationaux.

Au cours de la session parlementaire 2014-2015, le Sénat a adopté en séance publique **38 conventions et accords internationaux** relevant de la compétence de la commission (+77% par rapport à la précédente session). Certains d'entre eux n'ont pas encore été examinés par l'Assemblée nationale et les lois n'ont donc pas toutes été promulguées. Dans tous les cas, ces conventions et accords ne sont pas pris en compte dans le contrôle de la mise en application des lois.

PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET DE SYNTHÈSE

I. LE STOCK DES LOIS SUIVIES PAR LA COMMISSION

Au cours de la session 2014-2015, deux lois ont été promulguées dans les secteurs de compétence de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées :

- la loi n° 2015-588 du 2 juin 2015 relative au **renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires** ;

- et la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 **actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019** et portant diverses dispositions concernant la défense.

La promulgation de ces deux lois est liée à l'accroissement des menaces sur le territoire national auquel s'ajoutent pour la seconde, les tensions sur l'outil de défense créées par les engagements sur les théâtres extérieurs. La révision de la loi du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019, annoncée par le Gouvernement dès le mois de janvier 2015, a constitué un rendez-vous législatif important pour la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Le nombre de lois promulguées est resté stable par rapport à la session précédente.

Nombre de lois promulguées dans les secteurs relevant au fond de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au cours des sessions précédentes

2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
5	3	0	2	2

Outre les deux lois évoquées, la commission s'est saisie pour avis du projet de loi n°424 (2014-2015) devenu la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement.

A la date du 31 mars 2016, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées suivait l'application de six lois adoptées jusqu'au 30 septembre 2015, dont quatre partiellement applicables et deux applicables pour lesquelles seuls des rapports restaient encore attendus.

Cinq mesures d'application portant sur les deux lois promulguées au cours de la session 2014-2015 ont été publiées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 mars 2016.

Par ailleurs, pendant la période considérée, deux mesures d'application portant sur des lois plus anciennes promulguées avant le 1^{er} octobre 2014 ont été publiées.

A. LES LOIS TOTALEMENT APPLICABLES

Sur les deux lois adoptées au cours de la session 2014-2015, seule la **loi n° 2015-588 du 2 juin 2015 relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires** est devenue totalement applicable. La commission s'en montre très satisfaite d'autant que l'unique mesure d'application prévue a été publiée moins de six mois après la promulgation de ce texte.

Parmi les lois suivies par la commission et adoptées au cours des sessions antérieures, la **loi n° 2011-892 du 28 juillet 2011 tendant à faciliter l'utilisation des réserves militaires et civiles en cas de crise majeure** est enfin devenue totalement applicable avec la publication du décret en Conseil d'État attendu. La réserve fait toutefois à nouveau l'objet de réflexions, même si elles n'ont pas forcément débouché législatif.

B. LES LOIS PARTIELLEMENT APPLICABLES

Au 31 mars 2016, la seconde loi adoptée au cours de la session 2014-2015, la **loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la loi de programmation militaire** pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense, qui n'est pas d'application directe, et nécessite des mesures d'application, est partiellement applicable, à hauteur de 40 % avec deux mesures réglementaires prises au 31 mars 2016 sur les cinq attendues, sans compter les rapports (voir *infra*).

Dans le stock antérieur, on comptait trois lois partiellement applicables avec des taux d'application relativement élevés :

- la **loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire** pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale est applicable à

94 %. Sur les dix-sept mesures attendues, seize ont été prises. Un arrêté est toujours attendu.

- la loi n° 2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'Etat est applicable à 83 % ; un décret est toujours attendu sur ce texte qui prévoyait six mesures réglementaires.

- la loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense est applicable à 83 % ; un arrêté est toujours attendu sur ce texte qui prévoyait six une mesures règlementaires.

C. LES LOIS NON APPLICABLES

La commission se félicite qu'aucune des lois suivies par elle ne soit totalement inapplicable au 31 mars 2016.

II. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS D'INITIATIVE SÉNATORIALE

Lors de la session 2014-2015, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées n'a eu à examiner aucune loi d'origine sénatoriale.

Dans le stock ancien, on ne compte qu'une seule loi d'origine sénatoriale, la loi n° 2011-892 du 28 juillet 2011 tendant à faciliter l'utilisation **des réserves militaires** et civiles en cas de crise majeure. Ce texte trouve en effet son origine dans une proposition de loi sénatoriale, elle-même issue des travaux d'une mission d'information¹.

III. L'APPLICATION DES LOIS VOTÉES SELON LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE

Lors de l'année parlementaire écoulée, le recours à la procédure accélérée n'a été décidé que pour une seule des deux lois examinées au fond par la commission, la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la loi de programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense.

Dans le stock de lois plus anciennes suivies par la commission, seule la loi n° 2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État avait fait, par le passé, l'objet d'une procédure accélérée.

¹ Rapport d'information de M. Michel Boutant et de Mme Joëlle Garriaud-Maylam n° 174 (2009-2010) « Pour une réserve de sécurité nationale ».

IV. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT

A. LA PUBLICATION ET L'EXPLOITATION DES RAPPORTS DE L'ARTICLE 67 DE LA LOI DE 2004 DE SIMPLIFICATION DU DROIT

Aux termes de l'article 67 de la loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit :

« A l'issue d'un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une loi, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la mise en application de cette loi. Ce rapport mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs ».

La commission a **plusieurs regrets** à exprimer s'agissant de la **publication** des rapports de l'article 67 précité, car **aucun n'a été transmis dans le délai prévu de six mois.**

Elle a reçu le **rapport prévu à l'article 67 précité** sur la mise en application de la **loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale**, le 4 juin 2015, soit **onze mois après la promulgation de la loi**. Elle avait déjà regretté ce retard lors du rapport précédent, d'autant que tous les textes d'application attendus avaient été pris dans un délai de moins de six mois.

Elle **n'a pas reçu, dans le délai de six mois imparti, les rapports** relatifs respectivement à la **loi n° 2015-588 du 2 juin 2015 relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires** et la **loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense**. S'agissant de la première loi, là encore, la commission s'étonne car les textes d'application (un décret et un rapport) prévus ont été publiés dans un délai de moins de six mois. S'agissant de la seconde, le dépôt de ce rapport de l'article 67 au Sénat a été enregistré le 20 avril 2016, soit en dehors de la période retenue pour ce bilan d'application des lois.

B. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT

Pendant la période considérée, la commission enregistre avec une relative satisfaction la remise du :

- **rapport n°228 du 19 août 2015** au Parlement 2015 sur les **exportations d'armement de la France;**

- **rapport n°447 du 20 octobre 2015** intitulé « *L'essor des drones aériens civils en France : enjeux et réponses possibles de l'Etat* » en application de l'article 2 de la loi n° 2015-588 du 2 juin 2015 relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires, même si ce rapport devait lui être transmis avant le 30 septembre 2015. La commission a, en effet, apprécié que le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) lui transmette le projet de rapport sous embargo avant son dépôt et vienne le lui présenter en réunion plénière le 14 octobre 2015 ;

- **rapport n°488 du 4 mars 2016** intitulé « *Conditions d'emploi des armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population* » en application de l'article 7 de la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense, même si ce rapport devait lui être transmis avant le 31 janvier 2016. Ce rapport a fait l'objet d'une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, le 15 mars 2016.

En revanche, la commission n'a pas reçu **le bilan annuel politique, opérationnel et financier des opérations extérieures en cours** que le Gouvernement aurait dû lui transmettre en application de l'article 4 de la **loi n°2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire 2014-2019** et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale. La commission a d'ailleurs désigné un groupe de travail pour faire le bilan des OPEX qui rendra son rapport en juin 2016. Elle tient cependant à signaler que, comme par le passé, elle a bien reçu les **deux bilans semestriels détaillés prévus par l'article 8** de cette même loi, respectivement en juin et octobre 2015.

V. LES AVIS ET RAPPORTS D'INFORMATION PUBLIÉS PAR LA COMMISSION

Au cours de la session 2014-2015, la commission a rendu 12 avis, répartis entre **11 avis budgétaires et un avis sur des textes législatifs non budgétaires**.

Hors avis budgétaire, la commission a également rendu l'**avis n°445 (2014-2015) du 13 mai 2015 sur le projet de loi relatif au renseignement**.

Lors de la session 2014-2015, la commission a adopté **4 rapports d'information** contre 6 au cours de la session 2013-2014 et 4 au cours de la session 2012-2013. Les rapports d'information portaient sur les thèmes suivants :

- **Opération "Chammal" en Irak. Contribution au débat sur les opérations extérieures**, rapport d'information n° 200 (2014-2015) du 17 décembre 2014 par M. Jean-Pierre Raffarin, Président ;

- **Redonner tout son sens à l'examen parlementaire des traités**, rapport d'information n° 204 (2014-2015) du 18 décembre 2014 par M. Jean-Pierre Raffarin, Président ;

- **Golfe de Guinée : la prévention des conflits à l'épreuve de Boko Haram**, rapport d'information n° 410 (2014-2015) du 15 avril 2015 par MM. Jeanny Lorgeoux, André Trillard et Jean-Marie Bockel ;

- **Chine : saisir les opportunités de la nouvelle croissance**, rapport d'information n° 714 (2014-2015) du 30 septembre 2015 par MM. Jean-Pierre Raffarin, Henri de RAINCOURT, Mme Hélène CONWAY-MOURET, MM. André TRILLARD et Bernard CAZEAU

En outre, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné, au cours de la session considérée, **une proposition de résolution sur la nécessaire réforme de la gouvernance de l'Internet** qui a donné lieu à la publication du **rapport n° 102 (2014-2015) du 19 novembre 2014 de M. Gaëtan GORCE**.

DEUXIÈME PARTIE : L'APPLICATION DES LOIS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCES

I. DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

A. L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015

1. Loi n° 2015-588 du 2 juin 2015 relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires

Cette loi a pour objet de renforcer les conditions d'accès aux installations nucléaires de base (INB) françaises, face à la menace d'attaques terroristes et aux fréquentes intrusions de militants anti-nucléaires, en les classifiant parmi les "zones de défense hautement sensibles". Cette classification dégage les militaires des pelotons spécialisés de protection de la gendarmerie (PSPG) de toute responsabilité pénale et les autorise à faire usage de la force armée, si nécessaire, et après avoir suivi un protocole bien établi, pour empêcher toute intrusion ou toute menace sur une INB.

Depuis la promulgation de cette loi, **le décret n° 2015-1255 du 8 octobre 2015 relatif à la délimitation des zones nucléaires à accès réglementé**, l'unique mesure d'application prévue, pris pour l'application de l'article 1^{er} de la loi n° 2015-588 du 2 juin 2015 relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires **a été publié**. Il prévoit notamment que les zones nucléaires à accès réglementé (ZNAR) sont délimitées par arrêté du ministre de la défense ou du ministre chargé de l'énergie selon le type d'établissement ou d'installation concerné ou par arrêté conjoint de ces deux ministres lorsque les limites des ZNAR sont communes à des établissements ou installations relevant de ministres différents. Il précise également les modalités selon lesquelles les responsables des établissements ou installations concernés doivent rendre apparentes les limites de la ZNAR.

Cette mesure a été rapidement suivie de la remise du **rapport au Parlement** prévu par l'article 2 de la loi précitée, « *L'essor des drones aériens civils en France : enjeux et réponses possibles de l'État* », le 20 octobre 2015 (voir *supra*) qui a suscité le dépôt par MM. Xavier Pintat et Jacques Gautier, membres de la commission, d'une proposition de loi envoyée à la commission du développement durable, sur les drones civils. Celle-ci sera examinée par le Sénat le 17 mai 2016.

Cette loi est totalement applicable au 31 mars 2016.

2. Loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la loi de programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense

Cette loi a pour objet d'actualiser la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale (LPM), conformément à ce que prévoyait l'article 6 de celle-ci, pour tenir compte notamment des nouvelles missions de défense en matière de cyber-terrorisme et de protection du territoire national avec le déploiement de 10 000 militaires dans le cadre de l'opération « Sentinelle », après les attentats meurtriers de janvier 2015. Elle prévoit notamment d'augmenter de 3,8 milliards d'euros le budget de la défense qui s'élèvera à 162,41 milliards d'euros courants sur la période 2015-2019, de fixer à 2017 la prochaine échéance pour l'actualisation de la loi de programmation militaire, de permettre la création d'associations professionnelles nationales de militaires, d'expérimenter un service militaire volontaire (SMV), au profit de jeunes, âgés de 17 à 26 ans, résidant habituellement en métropole et identifiés, notamment au cours des Journées Défense et Citoyenneté, comme connaissant des difficultés d'insertion professionnelle, et enfin de limiter la diminution des effectifs à 6 918 équivalents temps plein sur la période 2015-2019.

Depuis la promulgation de cette loi, **2 mesures d'application ont été publiées sur les cinq attendues ainsi que deux ordonnances :**

- **l'ordonnance n°2015-1534 du 26 novembre 2015 prise en application de l'article 30 de la loi n°2015-917 du 28 juillet 2015 et portant diverses dispositions concernant la défense, les anciens combattants et l'action de l'État en mer**, qui constitue le premier volet des composantes de la politique de défense autorisées à être adoptées par voie d'ordonnance ; elle comporte trois chapitres relatifs respectivement aux matériels de guerre, aux anciens combattants et à l'action de l'État en mer ;

- **le décret en Conseil d'État n°2015-1636 du 10 décembre 2015 portant application de l'article L. 4221-4-1 du code de la défense et relative à la réserve opérationnelle**, qui, d'une part, modifie le titre II du livre II de la quatrième partie du code de la défense en y créant une section 3-1 qui détermine les conditions de mise en œuvre des dispositions facilitant l'emploi des réservistes opérationnels en cas de crise menaçant la sécurité nationale et qui, d'autre part, précise les voies de recours des opérateurs d'importance vitale qui souhaitent conserver des réservistes opérationnels visés par un plan de continuité ou de rétablissement d'activité dans leur emploi ;

- **le décret en Conseil d'Etat n°2015-1699 du 18 décembre 2015 prorogeant la durée du mandat des membres du Conseil supérieur de la fonction militaire et des conseils de la fonction militaire**, qui, d'une part,

prolonge pour une durée maximale de deux ans les mandats des membres actuels des instances de concertation et qui, d'autre part, autorise les vice-présidents des conseils de la fonction militaire à procéder à un renouvellement partiel des membres de ces instances en cas de réduction importante de leurs membres conduisant à une vacance totale des sièges d'une force armée ou d'une formation rattachée ;

- l'ordonnance n°2015-1781 du 28 décembre 2015 relative à la partie législative du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, prise en application de l'article 30 (2°) de la loi n°2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense, qui a pour objet la modification du chapitre III du livre IV du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre afin d'abroger les dispositions obsolètes et de modifier la dénomination des lieux de sépulture inhumés dans les conditions prévues au même code. Cette ordonnance est également prévue par l'article 55 (8°) et (9°) de la loi de loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale (voir *infra*).

En outre, en application de l'article 7 de la loi précitée, le **Gouvernement a transmis au Parlement le rapport n°488 du 4 mars 2016** intitulé « *Conditions d'emploi des armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population* » (voir *supra*).

Cette loi est partiellement applicable au 31 mars 2016.

II. LES ANNÉES PARLEMENTAIRES PRÉCÉDENTES

Depuis le dernier bilan d'application des lois, deux mesures réglementaires d'application des lois ont été publiées sur deux lois du stock ancien relevant de ce secteur.

1. Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale

Depuis le dernier bilan d'application des lois, une mesure réglementaire d'application des lois a été publiée sur la loi précitée : **l'ordonnance n° 2015-1781 du 28 décembre 2015 relative à la partie législative du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre qui a été prise en application de l'article 55 (8°) et (9°) de la loi précitée** ainsi qu'en application de l'article 30 (2°) de la loi n°2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à

2019 et portant diverses dispositions concernant la défense (voir *supra*). Cette ordonnance contient des dispositions législatives permettant la refonte, à droit constant, du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, ainsi que l'abrogation des dispositions devenues sans objet.

Cette loi est partiellement applicable au 31 mars 2016. Seul un arrêté fixant la liste des écoles dont les élèves ont le statut de militaires en formation est encore attendu.

2. Loi n° 2011-892 du 28 juillet 2011 tendant à faciliter l'utilisation des réserves militaires et civiles en cas de crise majeure

Depuis le dernier bilan d'application des lois, une mesure réglementaire d'application des lois a été publiée **rendant cette loi totalement applicable : le décret n°2015-508 du 7 mai 2015 relatif au service de sécurité nationale et au dispositif de réserve de sécurité nationale.** Ce décret modifie le titre V du livre I^{er} de la deuxième partie du Code de la défense en substituant le service de sécurité nationale au service de défense. Il fixe les obligations incombant aux opérateurs publics et privés d'importance vitale et précise les modalités de mise en œuvre du service de sécurité nationale ainsi que les sanctions pénales attachées à l'entrave aux obligations imposées à ce titre. Il ajoute également, dans cette partie, un titre VII, qui détermine la durée maximale d'activité des réservistes des réserves militaires et civiles au titre du dispositif de réserve de sécurité nationale et les modalités de leur convocation. Il précise les voies de recours des opérateurs d'importance vitale qui souhaitent conserver des réservistes visés par un plan de continuité ou de rétablissement d'activité dans leur emploi.

Cette loi est totalement applicable au 31 mars 2016.

III. AFFAIRES ÉTRANGÈRES

A. L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015

Pendant cette période, **aucun texte** relevant de ce secteur n'a été soumis à l'examen de la commission.

B. LES ANNÉES PARLEMENTAIRES PRÉCÉDENTES

Depuis le dernier bilan d'application des lois, **aucune mesure réglementaire** d'application des lois n'a été publiée sur les lois du stock ancien relevant de ce secteur.

La Commission souhaiterait comprendre **pourquoi le décret d'application de la loi n°2010-873 du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État n'a toujours pas été publié.**

Le décret attendu est relatif aux conditions de ressources et aux modalités d'application du versement de l'allocation au conjoint ou au partenaire lié par un pacte civil de solidarité de l'agent civil de l'Etat en service à l'étranger.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

INTRODUCTION - OBSERVATIONS GÉNÉRALES.....	171
PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE	173
I. LE STOCK DES LOIS SUIVIS PAR LA COMMISSION	173
A. MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES : UN EFFORT SOUTENU	173
B. TAUX DE MISE EN APPLICATION : DES RÉSULTATS SATISFAISANTS	174
C. UN GRAND NOMBRE DE MESURES D'APPLICATION POUR LES LOIS PROMULGUÉES AVANT LE DÉBUT DE LA XIV ^E LÉGISLATURE	176
II. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS ET MESURES D'INITIATIVE SÉNATORIALE.....	178
III. L'APPLICATION DES LOIS VOTÉES SELON LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE ..	179
IV. LA PUBLICATION DES RAPPORTS D'INFORMATION	180
A. LES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS : UNE PUBLICATION TRÈS SATISFAISANTE	180
B. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT	181
DEUXIÈME PARTIE : L'APPLICATION DES LOIS RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	183
I. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015	183
A. LOI N° 2014-1528 DU 18 DÉCEMBRE 2014 RELATIVE À LA DESIGNATION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES	183
B. LOI N° 2014-1554 DU 22 DÉCEMBRE 2014 DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	184
C. LOI N° 2015-994 DU 17 AOÛT 2015 RELATIVE AU DIALOGUE SOCIAL ET À L'EMPLOI.....	186
II. ANNÉES PARLEMENTAIRES 2011-2012, 2012-2013 ET 2013-2014	193
A. LOI N° 2011-814 DU 7 JUILLET 2011 RELATIVE À LA BIOÉTHIQUE.....	193
B. LOI N° 2011-901 DU 28 JUILLET 2011 TENDANT À AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DES MAISONS DÉPARTEMENTALES DES PERSONNES HANDICAPÉES ET PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À LA POLITIQUE DU HANDICAP	194

C. LOI N° 2011-940 DU 10 AOÛT 2011 MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS DE LA LOI N° 2009-879 DU 21 JUILLET 2009 PORTANT RÉFORME DE L'HÔPITAL ET RELATIVE AUX PATIENTS, À LA SANTÉ ET AUX TERRITOIRES	195
D. LOI N° 2011-1906 DU 21 DÉCEMBRE 2011 DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2012	196
E. LOI N° 2012-1404 DU 17 DÉCEMBRE 2012 DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2013	196
F. LOI N° 2013-442 DU 30 MAI 2013 RELATIVE À LA BIOLOGIE MÉDICALE	197
G. LOI N° 2013-453 DU 3 JUIN 2013 VISANT À GARANTIR LA QUALITÉ DE L'OFFRE ALIMENTAIRE EN OUTRE-MER	197
H. LOI N° 2013-504 DU 14 JUIN 2013 RELATIVE À LA SÉCURISATION DE L'EMPLOI	198
I. LOI N° 2013-869 DU 27 SEPTEMBRE 2013 MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS ISSUES DE LA LOI N° 2011-803 DU 5 JUILLET 2011 RELATIVE AUX DROITS ET À LA PROTECTION DES PERSONNES FAISANT L'OBJET DE SOINS PSYCHIATRIQUES ET AUX MODALITÉS DE LEUR PRISE EN CHARGE	199
J. LOI N° 2013-1118 DU 6 DÉCEMBRE 2013 AUTORISANT L'EXPÉRIMENTATION DES MAISONS DE NAISSANCE	200
K. LOI N° 2013-1203 DU 23 DÉCEMBRE 2013 DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2014	201
L. LOI N° 2014-40 DU 20 JANVIER 2014 GARANTISSANT L'AVENIR ET LA JUSTICE DU SYSTÈME DE RETRAITES	202
M. LOI N° 2014-201 DU 24 FÉVRIER 2014 PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ	204
N. LOI N° 2014-288 DU 5 MARS 2014 RELATIVE À LA FORMATION PROFESSIONNELLE, À L'EMPLOI ET À LA DÉMOCRATIE SOCIALE	204
O. LOI N° 2014-384 DU 29 MARS 2014 VISANT À RECONQUÉRIR L'ÉCONOMIE RÉELLE	208
P. LA LOI N° 2014-459 DU 9 MAI 2014 PERMETTANT LE DON DE JOURS DE REPOS À UN PARENT D'UN ENFANT GRAVEMENT MALADE	209
Q. LOI N° 2014-788 DU 10 JUILLET 2014 TENDANT AU DÉVELOPPEMENT, À L'ENCADREMENT DES STAGES ET À L'AMÉLIORATION DU STATUT DES STAGIAIRES	209
R. LOI N° 2014-790 DU 10 JUILLET 2014 VISANT À LUTTER CONTRE LA CONCURRENCE SOCIALE DELOYALE	210
S. LOI N° 2014-892 DU 8 AOÛT 2014 DE FINANCEMENT RECTIFICATIVE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2014	210

INTRODUCTION - OBSERVATIONS GÉNÉRALES

La présente note porte sur les lois promulguées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 et sur les lois antérieures ayant fait l'objet de mesures réglementaires d'application jusqu'au 31 mars 2016.

Dans les **secteurs relevant au fond de la compétence de la commission des affaires sociales, trois lois** ont été adoptées définitivement lors de la **session ordinaire 2014-2015** :

- loi n° 2014-1528 du 18 décembre 2014 relative à la désignation des conseillers prud'hommes parue au JO n° 293 du 19 décembre 2014 ;

- loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015 parue au JO n° 297 du 24 décembre 2014 ;

- loi n° 2015-300 du 18 mars 2015 visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement parue au JO n° 66 du 19 mars 2015 ;

S'y ajoutent **deux lois** adoptées définitivement au cours des **sessions extraordinaires 2014-2015** :

- loi n° 2015-988 du 5 août 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées et visant à favoriser l'accès au service civique pour les jeunes en situation de handicap parue au JO n°180 du 6 août 2015 ;

- loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi parue au JO n° 189 du 18 août 2015.

Ce sont donc **cinq lois** qui ont été définitivement adoptées dans le champ de compétences de la commission des affaires sociales **entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015**. Quatre de ces lois étaient issues d'un projet gouvernemental et une d'une initiative parlementaire (une proposition de loi sénatoriale).

Outre l'adoption de ces lois, il faut ajouter :

- **huit avis budgétaires** ;
- **trois textes** sur lesquels la commission **s'est saisie pour avis** :
 - la loi programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 ;
 - la loi relative à la simplification de la vie des entreprises ;
 - la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

De plus, **six rapports** législatifs ont été publiés sur des textes qui étaient soit en instance sur le bureau de l'Assemblée nationale, soit encore non inscrits à l'ordre du jour du Sénat à la date du 30 septembre 2015 :

- proposition de loi tendant à réformer le système de sécurité sociale des étudiants ;
- proposition de loi relative à la protection de l'enfant ;
- projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement ;
- proposition de loi tendant à allonger les congés exceptionnels accordés aux salariés lors du décès d'un enfant ou d'un conjoint ;
- proposition de loi créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie ;
- projet de loi de modernisation de notre système de santé.

Trois rapports législatifs ont été publiés sur des textes rejetés en séance publique par le Sénat ou renvoyés en commission :

- proposition de loi autorisant l'usage contrôlé du cannabis ;
- proposition de loi visant à supprimer les franchises médicales et participations forfaitaires ;
- proposition de loi visant à réformer la Caisse des Français de l'étranger.

Enfin, la commission a publié **quatre rapports d'information**.

Figure n° 1 : Nombre de lois promulguées après examen au fond par la commission des affaires sociales

2009-2010	2010-2011	2011-2012 ¹	2012-2013	2013-2014	2014-2015
5	7	12	14	14	5

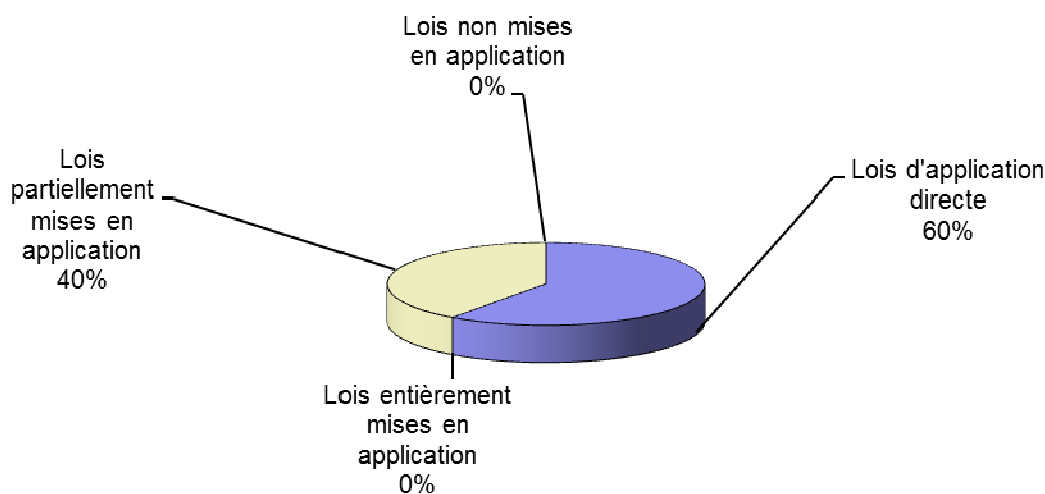
¹ Période allant du 14 juillet 2011 au 31 juillet 2012.

PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE

I. LE STOCK DES LOIS SUIVIS PAR LA COMMISSION

A. MISE EN APPLICATION DES LOIS RÉCENTES : UN EFFORT SOUTENU

Figure n° 2 : Mise en application des lois promulguées du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2015



Sur les cinq lois examinées au fond par la commission, **deux lois seulement nécessitaient des mesures réglementaires d'application**. **Trois lois sont d'application directe**¹, l'une d'entre elles, la loi relative à la désignation des conseillers prud'hommes, appelant néanmoins la parution d'une ordonnance.

De ce fait, la **proportion de lois totalement applicables**² au cours de leur année d'adoption atteint **60 % pour 2014-2015**.

Par ailleurs, il faut par ailleurs souligner que **neuf lois promulguées** antérieurement au 1^{er} octobre 2014 sont devenues **totalement applicables** lors de cette période.

Outre le nombre de lois applicables, c'est le **taux de mise en application de l'année qu'il faut examiner** pour mesurer la production réglementaire du Gouvernement et juger du respect des prescriptions du législateur.

¹ Il s'agit de la loi relative à la désignation des conseillers prud'hommes, de la loi visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement et de la loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées et visant à favoriser l'accès au service civique pour les jeunes en situation de handicap.

² Lois d'application directe et lois totalement mises en application.

B. TAUX DE MISE EN APPLICATION : DES RÉSULTATS SATISFAISANTS

Au titre des lois examinées au fond par la commission en 2014-2015, **144 mesures d'application** étaient attendues, nombre très nettement inférieur au « pic » correspondant aux lois de l'année parlementaire 2013-2014 (265 mesures attendues), mais comparable à celui des sessions antérieures.

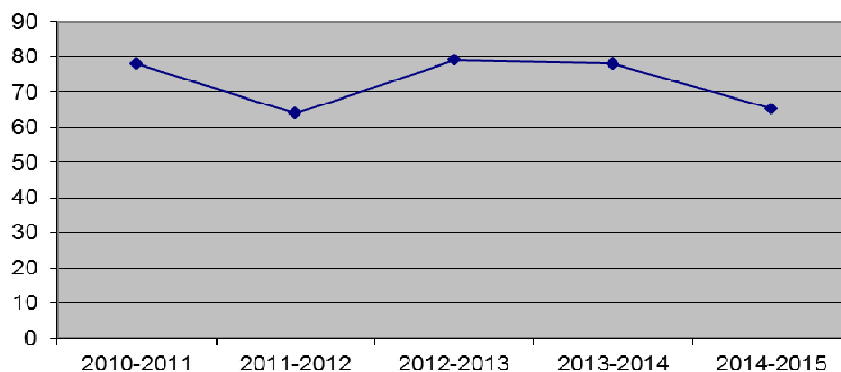
Figure n° 3 : Application des dispositions des lois promulguées au cours de l'année parlementaire 2014-2015
(à l'exclusion des rapports dont la loi exige la remise)

Nombre de dispositions pour lesquelles un texte réglementaire est prévu par la loi	144
<i>entrées en application</i>	97
<i>restant à appliquer</i>	47
Taux de mise en application global	67 %

Au **31 mars 2016, 97 mesures étaient intervenues**, soit un **taux d'application de 67 %**, en légère baisse par rapport à l'année 2013-2014 (78 %). Ce fléchissement peut s'expliquer par le fait que la loi relative au dialogue social et à l'emploi n'a été promulguée qu'en toute fin de période (le 17 août 2015). De ce fait, à la date du 31 mars 2016, à peine un peu plus de la moitié des mesures d'application prévues par cette loi avait été pris.

Figure n° 4 : Taux de mise en application des lois selon les années parlementaires

Année parlementaire	2011-2012 au 31 mars 2013	2012-2013 au 31 mars 2014	2013-2014 au 31 mars 2015	2014-2015 au 31 mars 2016
Taux de mise en application	64 %	79 %	78 %	67 %
Nombre de mesures attendues	152	132	265	144

Figure n° 5 : Évolution du taux de mise en application des lois

• Pour ce qui concerne les **lois partiellement mises en application** adoptées définitivement au cours de l'année parlementaire, le tableau ci-dessous précise leur taux de mise en application respectif.

Figure n° 6 : Taux de mise en application des lois partiellement applicables adoptées définitivement entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015

	Nombre de mesures prévues (sauf rapports)	Nombre de mesures prises	Taux de mise en application
Loi n° 2014-1554 de financement de la sécurité sociale pour 2015	79	63	80 %
Loi n° 2015-994 relative au dialogue social et à l'emploi	65	34	52 %

• Les **délais de parution** des décrets prévus par les lois de l'année 2014-2015 **demeurent très satisfaisants** par rapport à l'an dernier : **près de la moitié des décrets publiés l'ont été dans les six mois suivant la promulgation de la loi** qu'ils appliquent, et **95 % des décrets pris l'ont été dans l'année suivant la promulgation de la loi**.

Concernant la loi n° 2015-994 relative au dialogue social et à l'emploi, il faut aussi noter que 4 mesures en attente concernent l'article 1^{er} de cette loi, qui a une entrée en vigueur différée le 1^{er} juillet 2017. Le taux d'application « réel » est donc supérieur à 52 %.

Figure n° 7 : Délais de parution des décrets d'application (prévues et non prévues) concernant les lois adoptées définitivement au cours de l'année parlementaire

Nombre de mesures prises dans un délai		Soit :
- inférieur ou égal à 6 mois	46	50 %
- de plus de 6 mois à 1 an	44	45 %
- de plus de 1 an à 2 ans	5	5 %

C. UN GRAND NOMBRE DE MESURES D'APPLICATION POUR LES LOIS PROMULGUÉES AVANT LE DÉBUT DE LA XIV^E LÉGISLATURE

Lors de l'année parlementaire 2014-2015, **57 mesures réglementaires** sont parues **en application des lois promulguées antérieurement**, contre 23 lors de la session précédente.

Neuf lois promulguées antérieurement au 1^{er} octobre 2014 sont **devenues totalement applicables** suite à la parution de 16 mesures d'application. Il s'agit :

- de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 (1 mesure prise) ;
- de la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi (2 mesures) ;
- de la loi n° 2013-869 du 27 septembre 2013 modifiant certaines dispositions issues de la loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge (1 mesure) ;
- de la loi n° 2013-1118 du 6 décembre 2013 autorisant l'expérimentation des maisons de naissance (1 mesure) ;
- de la loi n° 2014-384 du 29 mars 2014 visant à reconquérir l'économie réelle (1 mesure) ;
- de la loi n° 2014-459 du 9 mai 2014 permettant le don de jours de repos à un parent d'un enfant gravement malade (2 mesures) ;
- de la loi n° 2014-788 du 10 juillet 2014 tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires (2 mesures) ;
- de la loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale (4 mesures) ;
- de la loi n° 2014-892 du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 (2 mesures).

Ont également été prises **41 mesures pour l'application de neuf autres lois** :

- 2 mesures pour la loi n° 2011-814 du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique – ce qui permet d'obtenir un taux de mise en application de 88 % ;
- 1 mesure pour l'application de l'article 16 de la loi n° 2011-901 du 28 juillet 2011 tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées et portant diverses dispositions relatives à la politique du handicap (critères ouvrant droit à l'aide au poste et à la subvention spécifique dans le cadre des recrutements opérés directement par les entreprises adaptées et les centres de distribution de travail à domicile) – ce qui permet d'obtenir un taux de mise en application de 90 % ;

- 1 mesure pour l'application de l'article 15 la loi n° 2011-940 du 10 août 2011 modifiant certaines dispositions de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (procédure de suspension d'activité des centres de santé) - ce qui permet d'obtenir un taux de mise en application de 50 % ;

- 1 mesure pour l'application de l'article 75 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 (dispositions applicables pour la détermination des tarifs de soins et d'hébergement mentionnés à l'article L. 174-20 du code de la sécurité sociale) - ce qui permet d'obtenir un taux de mise en application de 83 % ;

- 1 mesure pour l'application de l'article 8 de la loi n° 2013-442 du 30 mai 2013 portant réforme de la biologie médicale (conditions et modalités d'exercice des biologistes médicaux) - ce qui permet d'obtenir un taux de mise en application de 90 % ;

- 4 mesures pour l'application de la loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014 - ce qui permet d'obtenir un taux de mise en application de 99 % ;

- 9 mesures pour l'application de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites- ce qui permet d'obtenir un taux de mise en application de 97 % ;

- 2 mesures pour l'application de la loi n° 2014-201 du 24 février 2014 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la santé - ce qui permet d'obtenir un taux de mise en application de 67 % ;

- 20 mesures pour l'application de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale- ce qui permet d'obtenir un taux de mise en application de 96 %.

II. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS ET MESURES D'INITIATIVE SÉNATORIALE

Figure n° 8 : Origine des mesures d'application prévues par les lois adoptées définitivement au cours de l'année parlementaire 2014-2015 (à l'exclusion des rapports)

Nombre de mesures prévues selon leur origine	Texte initial	Amendement du Gouvernement	Amendement d'origine sénatoriale	Amendement de l'Assemblée nationale	Introduction en commission mixte paritaire	Total
Mesures prises	64	18	2	10	-	97
Mesures restant à prendre	23	3	7	14	-	47
Total	90	21	9	24	-	144
% du total général	62 %	15 %	6 %	17 %		100 %
Taux de mise en application des mesures prévues selon leur origine	74 %	86 %	22 %	42 %		67 %

Dans le champ de compétences de la commission des affaires sociales, la **part des mesures réglementaires prévues découlant d'amendements d'origine sénatoriale** est encore très faible cette année et ne représente que 6 % du total des mesures attendues (ce taux était de 2 % seulement en 2013-2014).

Le **taux de mise en application des dispositions d'origine sénatoriale s'élève à 22 %**. Étant donné le faible nombre de mesures concernées (9 mesures attendues), ce taux ne saurait donc donner lieu à interprétation. Il faut aussi noter que l'ensemble de ces mesures concernent le texte relatif au dialogue social et à l'emploi, texte promulgué le plus tardivement et dont seulement la moitié des mesures d'application ont été prises.

Sur les cinq lois adoptées, il convient de noter que, comme pour la session précédente, l'une d'entre elles provient d'une **proposition de loi d'initiative sénatoriale** : il s'agit de la loi n° 2015-300 du 18 mars 2015 visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement (auteur : M. Didier Guillaume).

Figure n° 9 : Origine des lois promulguées après examen au fond par la commission des affaires sociales depuis 2008

	Projets de loi	Propositions de loi AN	Propositions de loi Sénat
2008-2009	4	1	0
2009-2010	1	2	2
2010-2011 (jusqu'au 13 juillet 2011)	7	0	0
2011-2012	3	6	3
2012-2013	5	5	4
2013-2014	6	7	1
2014-2015	4	0	1

III. L'APPLICATION DES LOIS VOTÉES SELON LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE

Les deux lois promulguées en 2014-2015 entrant dans le champ de compétences de la commission des affaires sociales et nécessitant des mesures d'application ont été adoptées selon la procédure accélérée.

Figure n° 10 : Taux de mise en application

Modalités d'examen de la loi	Année parlementaire	
	2013-2014	2014-2015
Lois examinées après engagement de la procédure accélérée	73 %	52 %
Loi examinée, de droit, en procédure accélérée	94 %	80 %
Lois examinées selon la procédure de droit commun	55 %	-.

Figure n° 11 : Application des dispositions législatives appelant un suivi réglementaire selon leur procédure d'adoption en 2014-2015 (au 31 mars 2016)

	Lois examinées selon la procédure accélérée	Lois examinées, de droit, en procédure accélérée	Lois examinées selon la procédure de droit commun	Total
Nombre de dispositions appelant un texte d'application, dont	65	79	-	144
<i>publiées</i>	34	63	-	97
<i>à publier</i>	31	16	-	47
Taux de mise en application	52 %	80 %	-	67 %

IV. LA PUBLICATION DES RAPPORTS D'INFORMATION

A. LES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS : UNE PUBLICATION TRÈS SATISFAISANTE

En vertu de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, un rapport consacré à la mise en application de chaque loi doit désormais être remis au Parlement « à l'issue d'un délai de six mois suivant la date [de son] entrée en vigueur ». Il mentionne « les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs ». Tous les rapports ont été transmis pour les lois adoptées cette année.

S'il est vrai que la mise en ligne, sur le site Legifrance, des échéanciers de parution des textes réglementaires et leur transmission au Sénat facilitent le contrôle de la mise en application des lois, ces échéanciers ne reflètent, de fait, qu'imparfaitement l'état de mise en application réel des lois considérées :

- seuls les décrets simples ou en Conseil d'État sont mentionnés, alors que la mise en application des lois requiert bon nombre d'arrêtés, voire laisse au Gouvernement le choix de la forme réglementaire qu'il juge la plus opportune ;

- les dates prévisionnelles de publication des textes ne sont ni systématiquement mentionnées, ni toujours respectées - ce qui, s'agissant du second point, peut être acceptable, mais qui mériterait au moins une mise à jour régulière des informations une fois connu le dépassement probable de cette date.

B. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT

Pour les **cinq** lois promulguées cette année, **douze rapports** ont été demandés par le législateur, selon la répartition suivante :

- 5 pour la loi n° 2014-1554 de financement de la sécurité sociale pour 2015 ;

- 6 pour la loi n° 2015-994 relative au dialogue social et à l'emploi ;

- 1 pour la loi n° 2015-988 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées et visant à favoriser l'accès au service civique pour les jeunes en situation de handicap parue au JO n°180 du 06/08/2015.

Le nombre de rapports demandés cette année est nette diminution par rapport à l'an dernier (12 contre 34).

4 rapports ont été remis :

- le rapport sur l'accès gratuit et confidentiel à la contraception pour les mineurs (*article 53 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 et article 48 de la loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015*) ;

- le rapport sur la faisabilité d'une voie d'accès individuelle au dispositif d'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (ACAATA) (*article 90 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013*) ;

- le rapport sur la mise en œuvre du contrat de génération pour l'année 2015 (*Article 7 de la loi n° 2013-185 du 01^{er} mars 2013 portant création du contrat de génération*) ;

- le rapport sur le bilan de l'application des dispositions de l'article 48 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 (*loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014*).

DEUXIÈME PARTIE : L'APPLICATION DES LOIS RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Figurent dans cette annexe des **commentaires particuliers** sur la mise en application des lois adoptées définitivement au cours l'année parlementaire 2014-2015 et sur celle des lois promulguées antérieurement, pour lesquelles une ou plusieurs mesures réglementaires sont intervenues cette année.

I. ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015

A. LOI N° 2014-1528 DU 18 DÉCEMBRE 2014 RELATIVE À LA DESIGNATION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES

La mise en œuvre de cette loi, d'application directe, n'appelle pas de mesure réglementaire, mais son article 1^{er} habilite le Gouvernement à prendre une **ordonnance**, dans les dix-huit mois qui suivent la promulgation de la loi, pour **remplacer l'élection des conseillers prud'hommes par un dispositif de désignation fondé sur l'audience des organisations syndicales et patronales**.

Des garde-fous étaient prévus : l'ordonnance devait respecter l'indépendance, l'impartialité et le caractère paritaire de la juridiction prud'homale. En outre, son périmètre était défini avec précision, à travers neuf domaines comme les modalités de répartition des sièges par organisation dans les sections, collèges et conseils, les conditions des candidatures et leurs modalités de recueil et de contrôle, ou encore la procédure de nomination des conseillers prud'hommes.

Le Gouvernement a publié le 31 mars dernier l'ordonnance attendue¹, respectant le délai prévu à l'article 1^{er} de la loi.

Votre commission rappelle d'ailleurs que le projet de loi de ratification de cette ordonnance devra être déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du sixième mois suivant sa publication.

Pour mémoire, les dispositions de l'article 2, d'application directe, prorogent les mandats actuels des conseillers prud'hommes, fixent le plafond d'autorisations d'absence pour permettre aux conseillers représentant les salariés de suivre des formations liées à leur mandat, et aménagent les règles en cas de difficulté provisoire de fonctionnement d'une section d'un conseil de prud'hommes.

¹ Ordonnance n° 2016-388 du 31 mars 2016 relative à la désignation des conseillers prud'hommes.

B. LOI N° 2014-1554 DU 22 DÉCEMBRE 2014 DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Au 31 mars 2016, 63 mesures, sur 79 attendues, avaient été prises pour l'application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015, soit un taux d'application de 80 %.

- **Recettes**

La quasi-totalité des textes prévus pour l'application de la troisième partie (recettes) est parue, à l'exception des décrets relatifs à la procédure de recouvrement des indus de prestations sociales (article 24) et à la caisse de sécurité sociale de Mayotte (article 32).

- **Assurance maladie**

Votre commission des affaires sociales avait adopté à l'**article 49**, en première lecture, un amendement visant à mettre en place une procédure d'achat groupé pour les vaccins utilisés par l'ensemble des structures publiques de vaccination. Cette proposition avait été modifiée par un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, qui a **confié à la Cnam le soin de procéder à l'acquisition des vaccins administrés en centres de vaccination**, en lui permettant de négocier pour le compte de ces centres. Les modalités d'application de ces dispositions doivent être précisées par un **décret qui n'est toujours pas intervenu à ce jour**. Votre commission regrette le retard pris sur une disposition qui résulte pourtant d'un amendement gouvernemental, et qui aurait permis de traduire partiellement la recommandation formulée par le Haut Conseil de la santé publique (HCSP)¹ de créer une centrale d'achat de vaccins unique pour l'ensemble des structures publiques de vaccination du territoire national, sur le modèle de ce qui existe dans d'autres pays européens.

Plusieurs mesures restent par ailleurs à prendre par voie d'arrêté pour l'application complète de l'**article 51**, qui prévoit une dotation complémentaire pour le financement de l'amélioration de la qualité des soins dans les établissements de médecine, chirurgie ou obstétrique, ainsi que la mise en place d'un contrat d'amélioration des pratiques signé avec l'agence régionale de santé pour les établissements jugés non conformes aux exigences de qualité.

Est également prévu, pour l'application de l'**article 52** relatif aux missions et au mode de financement des hôpitaux de proximité,

¹ Avis des 13 mars 2013 et 6 mars 2014.

l'intervention d'un décret en Conseil d'État, qui n'est cependant pas encore paru à ce jour.

Un décret en Conseil d'État et un arrêté manquent également à l'applicabilité de l'**article 53**, qui ouvre la possibilité d'une expérimentation d'une durée de trois ans permettant de faire financer par le fonds d'intervention régional (Fir) les prestations d'hébergement temporaire non médicalisé proposées par les hôpitaux.

Sont enfin en attente un arrêté fixant la liste des descriptions génériques renforcées prévues par l'**article 60**, un décret en Conseil d'État relatif aux conditions de substitution des médicaments dispensés par voie inhalée (**article 62**), ainsi qu'un décret en Conseil d'État précisant les modalités d'application de l'**article 65** prévoyant une régulation de l'offre de taxis conventionnés avec l'assurance maladie pour le transport assis de patients.

- **Famille**

L'article 85 de la loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 a modifié l'article L. 521-1 du code de la sécurité sociale afin de permettre une modulation du montant des allocations familiales en fonction du revenu des ménages. Cette modulation touche également la majoration pour âge prévue par l'article L. 521-3 du même code et l'allocation forfaitaire destinée à limiter la perte de revenu subie par les familles percevant les allocations familiales et dont un enfant atteint l'âge de vingt ans.

La mise en œuvre de la modulation du montant de ces prestations, qui s'accompagne d'un complément dégressif destiné à lisser les effets de seuils, nécessitait des précisions d'ordre réglementaire.

Le décret n° 2015-611 du 3 juin 2015 relatif au barème des allocations familiales, de la majoration pour âge et de l'allocation forfaitaire a permis la mise en place de la réforme prévue par l'article 85 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015, à compter du 1^{er} juillet 2015.

Le barème prévu par ce décret prévoit trois tranches de revenus. Le passage d'une tranche de revenus à l'autre entraîne une division par deux du montant des allocations versées. Un mécanisme de lissage permet d'atténuer l'effet de seuil pour les familles dont le revenu dépasse un plafond d'une somme inférieure à l'équivalent d'un an d'allocations.

Le tableau ci-après, issu du site caf.fr, présente les plafonds et les montants en vigueur jusqu'au 1^{er} avril 2016.

Nombre d'enfants à charge	Ressources inférieures à	Ressources comprises entre	Ressources supérieures à
2	67 408 €	67 408 € et 89 847 €	89 847 €
3	73 025 €	73 025 € et 95 464 €	95 464 €
Par enfant en plus	5 617 €	5 617 €	5 617 €
Allocations familiales dues au titre du 2 ^{ème} enfant	129,35 € (32 % de la BMAF)	64,67 € (16 % de la BMAF)	32,34 € (8 % de la BMAF)
Allocations familiales dues au titre du 3 ^{ème} enfant et de chacun des suivants	165,72 € (41 % de la BMAF)	82,86 € (20,5 % de la BMAF)	41,44 € (10,25 % de la BMAF)
Majoration pour les enfants de 14 ans et plus	64,67 € (16 % de la BMAF)	32,34 € (8 % de la BMAF)	16,17 € (4 % de la BMAF)
Allocation forfaitaire	81,78 € (20,234 % de la BMAF)	40,90 € (10,117 % de la BMAF)	20,45 € (5,059 % de la BMAF)

Ainsi que l'a noté Mme Caroline Cayeux, rapporteure pour la branche famille du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016, la mise en œuvre de la modulation des allocations familiales s'est accompagnée d'un approfondissement des échanges d'information entre la direction générale des finances publiques (DGFip) et la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf). Seules 80 000 personnes « non trouvées » ont été invitée à télé-déclarer leurs ressources.

Selon la Cnaf, 10 % des bénéficiaires d'allocations familiales, appartenant pour 90 % d'entre eux au dernier décile de niveau de vie, ont vu le montant de leurs allocations baisser, de 127 euros par mois en moyenne.

C. LOI N° 2015-994 DU 17 AOÛT 2015 RELATIVE AU DIALOGUE SOCIAL ET À L'EMPLOI

La loi du 17 août 2015 a entrepris de **réformer les relations collectives de travail**, aux niveaux interprofessionnel, des branches et des entreprises, afin d'améliorer la représentation de tous les salariés, de rationaliser et d'améliorer la portée de la **négociation obligatoire en entreprise** et de **simplifier le fonctionnement des institutions représentatives du personnel** (IRP). Elle a également cherché à encourager les salariés modestes à rester en activité avec la création de la prime d'activité, qui s'est substituée au RSA activité et à la prime pour l'emploi.

Neuf mois après sa publication, seulement **la moitié des mesures réglementaires d'application ont été adoptées**. Si la prime d'activité a bien remplacé le RSA activité et la prime pour l'emploi au 1^{er} janvier 2016, ses règles d'éligibilité, de calcul et de service n'ont été définies que par un décret du 21 décembre 2015¹.

L'**article 1^{er}** de cette loi prévoit la création, à compter du 1^{er} juillet 2017, de **commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI)**, destinées à représenter les salariés et les employeurs des entreprises de moins de 11 salariés et à constituer le lieu du dialogue social, de l'information et de la résolution précontentieuse des conflits au profit des très petites entreprises (TPE). S'inspirant d'un modèle mis en place à partir de 2001 dans l'artisanat, ces commissions doivent permettre de développer une culture institutionnalisée du dialogue social dans des entreprises qui, aujourd'hui, ne connaissent aucune forme de représentation du personnel. Elles devraient être composées à parts égales de représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs interprofessionnelles représentatives dans leur champ géographique. Toutefois, à un peu plus d'un an de leur mise en œuvre, **leurs modalités précises de fonctionnement restent inconnues**, s'agissant de leur financement ou encore du périmètre précis de leur activité. Il convient de noter que la publication du décret sur ce point était envisagée par le Gouvernement au mois de mars 2016 et qu'il n'en est rien deux mois plus tard.

C'est un décret du 4 mai 2016², publié postérieurement à la période de référence étudiée dans le présent rapport, qui a défini les modalités de la **présentation des salariés** qu'il est envisagé de désigner pour siéger dans les CPRI **sur la propagande électorale des organisations syndicales** en vue des élections organisées dans les TPE. L'article 1^{er} de la loi (art. L. 23-111-1 du code du travail) imposant que les représentants syndicaux soient bien issus d'entreprises de moins de 11 salariés, cette qualité doit être attestée par une **déclaration sur l'honneur** transmise à l'administration (art. R. 2122-52-1 du même code). Une fois que cette propagande électorale a été validée par l'administration, il appartient, comme le prévoit la loi, aux organisations syndicales **d'informer les employeurs** des personnes pressenties pour siéger dans une CPRI qui figurent sur ces documents (art. R. 2122-52-2) selon des **modalités de leur choix**, dès lors qu'elles permettent de conférer date certaine.

L'extension par l'article 13 de la **délégation unique du personnel (DUP)** aux entreprises comptant entre 200 et 300 salariés ainsi que l'inclusion, en son sein, du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) sont devenues effectives grâce à un décret du 23 mars 2016³, qui a notamment fixé le nombre de représentants du personnel y siégeant

¹ Décret n° 2015-1709 du 21 décembre 2015 relatif à la prime d'activité.

² Décret n° 2016-548 du 4 mai 2016 relatif à la mesure de l'audience des organisations syndicales concernant les entreprises de moins de onze salariés.

³ Décret n° 2016-345 du 23 mars 2016 relatif à la composition et au fonctionnement de la délégation unique du personnel.

ainsi que le nombre maximal d'heures de délégation dont ces derniers doivent disposer pour exercer leurs fonctions. Dans les entreprises comptant entre 50 et 200 salariés, qui pouvaient déjà mettre en place une DUP, cette dernière compte un membre titulaire et un membre suppléant supplémentaires, en raison de l'élargissement de son champ de compétences. Toutefois, pour les entreprises de 50 à 74 salariés, les représentants du personnel bénéficient de deux heures de délégation en moins (18) par rapport à l'état antérieur du droit (20), et d'une heure en moins (19) dans les entreprises de 75 à 99 salariés. En revanche, dans les entreprises de 100 à 200 salariés, une heure supplémentaire peut être accordée (21 contre 20).

De même, le **regroupement des IRP par accord majoritaire**, dans les entreprises d'au moins 300 salariés, prévu à l'article 14, est possible depuis la publication d'un autre décret du 23 mars 2016¹. Ce texte fixe l'effectif minimal des représentants du personnel siégeant à cette instance unique selon qu'elle regroupe seulement deux ou les trois IRP (délégués du personnel, comité d'entreprise [CE], CHSCT) qui doivent être instituées dans les entreprises d'au moins 50 salariés. Il fixe également un niveau plancher pour les heures de délégation dont doivent bénéficier les élus du personnel y siégeant. Dans les deux cas, c'est l'accord d'entreprise décidant de ce regroupement qui doit les définir. Il faut toutefois noter que **le seuil fixé par le décret est bien inférieur à l'état actuel du droit** pour chacune des IRP prises séparément². Il appartient par conséquent aux partenaires sociaux dans l'entreprise de déterminer s'il n'est pas opportun de fixer un niveau supérieur.

À l'**article 18**, le décret en Conseil d'État prévu pour adapter, en fonction du **seuil de 300 salariés**, le contenu des informations fournies au comité d'entreprise lors des consultations annuelles sur la situation économique et financière de l'entreprise et sur sa politique sociale n'a toujours pas été publié.

Le **même article** renvoie également à un décret en Conseil d'État le soin de préciser le contenu des informations contenues dans le **bilan social** obligatoire dans les entreprises employant plus de 300 salariés, ainsi que le contenu des informations communiquées chaque trimestre au comité d'entreprise en matière économique, comme l'évolution générale des commandes et l'exécution des programmes de production. En outre, différents décrets en Conseil d'État devront déterminer les mesures d'adaptation nécessaires à l'application du bilan social dans les entreprises

¹ Décret n° 2016-346 du 23 mars 2016 relatif à la composition et au fonctionnement de l'instance mentionnée à l'article L. 2391-1 du code du travail.

² Ainsi, une entreprise de 300 salariés, qui aujourd'hui doit compter 7 délégués du personnel, 5 élus du personnel au comité d'entreprise et 4 au CHSCT, pourrait n'avoir, dans le cadre du regroupement par accord collectif, que 5 représentants du personnel titulaires dans sa nouvelle instance. Il en va de même pour les heures de délégation : alors qu'un délégué du personnel dispose de 15 heures, un élu au CE de 20 heures et un élu au CHSCT de 10 heures, un représentant du personnel cumulant ces trois mandats au sein d'une structure unique pourrait ne disposer que de 16 heures.

de cette taille et tenues de constituer un comité d'entreprise ou des organismes de représentation du personnel. **Votre commission regrette que ces décrets ne soient toujours pas publiés.**

A l'**article 19**, un décret, qui n'est toujours pas publié, doit définir les indicateurs et les objectifs de progression utilisés dans la synthèse du plan d'action élaboré par l'employeur en cas d'absence d'accord permettant d'atteindre l'**égalité professionnelle** entre les femmes et les hommes, alors que la question de l'égalité professionnelle est érigée au rang de priorité par le Gouvernement.

Dans les entreprises dépourvues de délégué syndical, un décret, mentionné à l'**article 21** mais non publié, devra préciser les conditions dans lesquelles un **accord** signé par un représentant élu du personnel **mandaté** par un syndicat représentatif doit être approuvé par une consultation des salariés. La question de la conclusion d'accords collectifs en cas d'absence de délégué syndical revêt une grande importance pour votre commission, car elle souhaite simplifier les obligations qui pèsent sur les petites et moyennes entreprises en matière de dialogue social.

Ce **même article** renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de prévoir les modalités de **renouvellement** des accords d'entreprise ou d'établissement conclus notamment par des **salariés mandatés**. Le retard pris dans la publication de ce décret s'explique par le choix du Gouvernement de revoir plus globalement les règles de révision des accords et conventions (*cf.* article 8 du projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs).

Le décret du 23 mars 2016¹ a également permis de fixer les **conditions d'appréciation du franchissement du seuil de 300 salariés**, comme le prévoyait l'**article 22**.

À l'**article 23**, en raison de l'absence d'accord entre organisations patronales avant la date-butoir du 15 novembre dernier pour modifier les règles de répartition des crédits et de gouvernance du **fonds paritaire de financement des partenaires sociaux** les concernant, le Gouvernement dispose d'une habilitation à légiférer par ordonnance sur ce sujet avant le 18 août prochain. Compte tenu du souhait du Gouvernement de modifier plus globalement les règles de la représentativité patronale en intégrant le critère du nombre de salariés en sus du nombre d'entreprises adhérentes (*cf.* article 19 du projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs) et de l'absence d'accord à ce jour entre le Medef, la CGPME et l'UPA et les organisations patronales multi-professionnelles sur cette question, le Gouvernement semble vouloir retarder la publication de l'ordonnance précitée.

L'**article 24** prévoyait un **aménagement spécifique des règles de représentativité syndicale** de droit commun au profit des **agents de**

¹ Décret n° 2016-345 du 23 mars 2016 précité.

direction des organismes de protection sociale comme la mutualité sociale agricole (**MSA**) et le régime social des indépendants (**RSI**), qui ne peuvent pas voter aux élections des représentants du personnel compte tenu de leur fonction hiérarchique, et ne disposent donc pas de représentants pour négocier la convention collective spéciale qui leur est applicable en vertu de l'article L. 123-2 du code de la sécurité sociale. Pour contourner cette difficulté juridique, l'article 24 prévoit que la mesure de l'audience des représentants des agents de direction sera appréciée au regard des suffrages exprimés lors de l'élection des membres représentant ce personnel aux **commissions paritaires nationales**. Votre commission regrette que le Gouvernement n'ait toujours pas pris le décret en Conseil d'État prévu à cet article, alors qu'il est issu d'un amendement adopté au Sénat et présenté par trois groupes politiques, de la majorité comme de l'opposition¹.

Afin d'encourager les salariés à prendre leurs **congés de formation économique, sociale et syndicale** et de répondre à une forte attente des syndicats, l'**article 25** a prévu le maintien total ou partiel de la rémunération des salariés si certaines conditions sont remplies. Dans ce cadre, une convention doit être conclue entre l'organisation syndicale qui demande ce maintien de salaire et l'employeur, afin de fixer notamment le montant du salaire maintenu et le délai du remboursement. En cas de non-remboursement par l'organisation syndicale, l'employeur peut procéder à une retenue sur le salaire du bénéficiaire, dans des conditions et limites prévues par un décret du 30 décembre 2015².

L'**article 26** a posé les premiers jalons de la **réforme de la médecine du travail** traduisant les principales préconisations du rapport du groupe de travail « aptitude et médecine du travail » de notre collègue député Michel Issindou³. Un décret en Conseil d'État est prévu pour définir les modalités de la **surveillance médicale renforcée**, destinée aux salariés affectés à des postes présentant des risques particuliers pour leur santé ou leur sécurité, celles de leurs collègues ou de tiers. Votre commission ne peut que regretter le retard pris dans la publication de ce décret, qui s'explique sans doute par le **caractère éclaté et inabouti de la réforme de la médecine du travail**, dont un volet essentiel est prévu à l'article 44 du projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs.

En outre, le Gouvernement n'a toujours pas pris le décret en Conseil d'État prévu à ce **même article** pour déterminer l'organisation, les missions, la composition et le fonctionnement du Conseil d'orientation des conditions

¹ Le groupe Les Républicains, le groupe socialiste et républicain, le groupe du Rassemblement démocratique et social européen.

² Décret n° 2015-1887 du 30 décembre 2015 relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale.

³ Rapport du groupe de travail « aptitude et médecine du travail » de M. Issindou (député), C. Ploton (membre de la DRH du groupe Renault), S. Fantoni-Quinton (professeur de médecine du travail), A-C. Bensadon et H. Gosselin (IGAS), publié en mai 2015.

de travail (**Coct**) et de ses **déclinaisons régionales**, alors que l'objectif était de publier ce texte avant décembre 2015.

Le Gouvernement n'a pas publié le décret, prévu à l'article 27, fixant les modalités spécifiques de traitement des dossiers relatifs aux **pathologies psychiques** qui peuvent être reconnues comme **maladies d'origine professionnelle**. Par ailleurs, le Gouvernement n'a toujours pas fourni au Parlement le **rapport**, prévu à l'**article 33**, sur l'intégration des affections psychiques dans le tableau des maladies professionnelles ou l'abaissement du seuil d'incapacité permanente partielle pour ces affections.

En réponse aux nombreuses critiques des employeurs sur la complexité et le manque de sécurité juridique des règles relatives au **compte personnel de prévention de la pénibilité** (C3P), largement relayées par la majorité sénatoriale dès l'examen en 2013 du projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, de nombreux aménagements ont été prévus aux **articles 28 et 29**, mettant ainsi en œuvre les principales recommandations du rapport de notre collègue député Christophe Sirugue remis au Premier ministre au printemps dernier¹.

Un premier décret du 30 décembre 2015² a prévu :

- le **remplacement de la fiche individuelle de prévention d'exposition** à des facteurs de pénibilité par l'utilisation de la déclaration annuelle des données sociales (DADS) et de la déclaration sociale nominative (DSN) ;
- les modalités de cette **nouvelle déclaration** et les mesures transitoires ;
- la possibilité pour l'employeur de modifier la déclaration dans un délai de trois ans si la **rectification** est favorable au salarié.

Un second décret pris le même jour³ a pour objet de :

- définir les conditions dans lesquelles un employeur peut déclarer l'exposition de ses salariés à des facteurs de pénibilité en utilisant, pour chaque poste, métier ou situation de travail, un **accord collectif de branche étendu** ou, à défaut, un **référentiel professionnel de branche homologué** par un arrêté des ministères compétents ;

¹ *Rapport au Premier ministre de Christophe Sirugue, député de Saône et Loire, de M. Huot, président honoraire de la CCI de l'Essonne et M. Davy de Virville, « compte personnel de prévention de la pénibilité : propositions pour un dispositif plus simple, plus sécurisé et mieux articulé avec la prévention », 26 mai 2015.*

² *Décret n° 2015-1885 du 30 décembre 2015 relatif à la simplification du compte personnel de prévention de la pénibilité.*

³ *Décret n° 2015-1888 du 30 décembre 2015 relatif à la simplification du compte personnel de prévention de la pénibilité et à la modification de certains facteurs et seuils de pénibilité.*

-
- rappeler que l'employeur doit établir chaque année une **fiche individuelle de suivi** pour les travailleurs qui ne sont pas susceptibles d'acquérir des droits au titre du C3P ;
 - définir les **nouveaux seuils d'exposition au bruit**, qui entreront en vigueur au 1^{er} juillet 2016¹ ;
 - fixer les **nouveaux seuils d'exposition au travail répétitif**² ;
 - préciser que les **nuits** effectuées dans les conditions du travail en **équipes successives alternantes** sont exclues du décompte pour le travail de nuit dans le cadre du C3P.

Votre commission considère que ces ajustements au C3P, certes indispensables, sont intervenus **trop tardivement** malgré deux années d'alerte par la majorité sénatoriale (un grand nombre des modifications réglementaires des décrets du 30 décembre 2015 sont d'ailleurs entrées en vigueur seulement deux jours après leur publication) et craint qu'ils ne soient encore **insuffisants** pour rassurer les PME et les TPE.

À l'**article 34**, un décret du 30 décembre 2015³ a fixé les règles de composition et de fonctionnement du **comité d'expertise** chargé notamment d'évaluer le **document de cadrage** élaboré par les organisations en charge de la négociation de la convention d'assurance-chômage, et qui est destiné à fixer les principes que doivent respecter les partenaires sociaux représentant les professions de la production cinématographique, de l'audiovisuel et du spectacle lors de la négociation des règles des **annexes VIII et X** de ladite convention, applicables aux **intermittents du spectacle**.

Le Gouvernement n'a toujours pas remis au Parlement le rapport, prévu au **même article**, sur la **situation des artistes et techniciennes intermittentes du spectacle**. Même si la loi a fixé comme date butoir le 18 août prochain, votre commission constate une nouvelle fois que cette demande de rapport, malgré l'aval donné par le Gouvernement en séance publique au Sénat à l'amendement le prévoyant, demeure lettre morte, en dépit des mises en garde du rapporteur de la commission sur sa pertinence et son utilité.

L'**article 36**, introduit à l'Assemblée nationale au stade de la commission en première lecture, vise à conférer une compétence exclusive à un **organisme collecteur paritaire agréé** au niveau national, par dérogation aux règles de droit commun, pour percevoir les contributions au financement de la formation professionnelle des entreprises appartenant à

¹ Au moins 600 heures d'exposition par an à un bruit dépassant 81 décibels sur une période de référence de 8 heures; ou au moins 120 pics de bruit dépassant 135 décibels.

² Au moins 900 heures d'exposition à un minimum de 15 actions techniques dont le temps de cycle est inférieur ou égal à 30 secondes, ou au moins 30 actions si le temps de cycle dépasse ce cycle.

³ Décret n° 2015-1889 du 30 décembre 2015 relatif aux règles de composition et de fonctionnement du comité d'expertise prévu à l'article L. 5424-23 du code du travail.

des secteurs employant des **intermittents du spectacle, des artistes-auteurs et des pigistes**, y compris dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin. Votre commission constate que le ministère du travail n'a toujours pas pris le décret fixant la liste des secteurs concernés par cette dérogation.

Au cours de l'examen de cette loi en première lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement avait complété par amendement un article précisant les missions de l'**Association nationale pour la formation professionnelle des adultes** (Afp) en proposant la transformation de cette structure, qui connaît depuis plusieurs années d'importantes difficultés financières et d'adaptation aux évolutions du champ de la formation professionnelle, en **établissement public à caractère industriel et commercial** (Epic). L'**article 39** de la loi l'habilite en conséquence à créer cet Epic par ordonnance, dans un délai de 18 mois à compter de sa promulgation. A ce jour, aucune information n'a été fournie au Parlement ou rendue publique au sujet de cette opération aux enjeux financiers, juridiques, sociaux et humains très importants. Ainsi, d'importants obstacles restent à surmonter, notamment au regard de la réglementation communautaire des aides d'État et de la commande publique sur le marché concurrentiel de la formation professionnelle. Si l'Afp remplit bien des missions de service public, que l'Epic pourra exercer, il convient de les définir avec précision pour diminuer le risque juridique en cas de contentieux. De même, il est nécessaire que le Gouvernement fournisse en amont des informations sur la dévolution des actifs immobiliers de l'État aujourd'hui mis à la disposition de l'Afp, que la loi du 5 mars 2014 avait, à l'initiative du Sénat, rendue possible à titre gratuit aux régions en faisant la demande. Enfin, l'impact de cette évolution statutaire sur l'implantation territoriale de l'Afp et ses effectifs doit être évalué et rendu public avant la publication de l'ordonnance.

II. ANNÉES PARLEMENTAIRES 2011-2012, 2012-2013 ET 2013-2014

A. LOI N° 2011-814 DU 7 JUILLET 2011 RELATIVE À LA BIOÉTHIQUE

Deux mesures réglementaires supplémentaires sont intervenues au cours de l'année écoulée, portant à 88 % le taux de mise en application de la loi.

Un arrêté du 22 juin 2015 définit les **règles de bonnes pratiques applicables à la stimulation ovarienne** y compris lorsqu'elle est mise en œuvre indépendamment d'une technique d'assistance médicale à la procréation. Cette mesure très détaillée sur le plan médical tend à encadrer les pratiques de manière à assurer la complète information des patientes et des couples. L'arrêté laisse cependant de côté la question de la stimulation ovarienne en vue d'un don de gamètes.

Ceci paraît regrettable d'autant que le décret n° 2015-1281 du 13 octobre 2015 a fixé les **règles relatives au don de gamètes** pour les personnes n'ayant pas procréé et qui se voient offrir la possibilité d'une auto-conservation à l'occasion du don.

Votre commission estime que la parution de ces deux textes réglementaires devrait conduire à réexaminer les dispositions de l'arrêté du 3 août 2010 modifiant l'arrêté du 11 avril 2008 relatif aux règles de bonnes pratiques cliniques et biologiques d'assistance médicale à la procréation.

B. LOI N° 2011-901 DU 28 JUILLET 2011 TENDANT À AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DES MAISONS DÉPARTEMENTALES DES PERSONNES HANDICAPÉES ET PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À LA POLITIQUE DU HANDICAP

Depuis la parution du dernier rapport d'application des lois, un arrêté, daté du 24 mars 2015 et publié le 4 avril 2015, est intervenu pour l'application de l'article 16 de la loi du 28 juillet 2011 qui modifiait l'article L. 5213-13 du code du travail afin de préciser que les entreprises adaptées et les centres de distribution de travail à domicile doivent comporter « au moins 80 % de travailleurs handicapés orientés vers le marché du travail par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées [CDAPH] et qui soit sont recrutés sur proposition du service public de l'emploi ou d'un organisme de placement spécialisé, soit répondent aux critères fixés par arrêté du ministre chargé de l'emploi ». Selon les critères définis par cet arrêté, pour être éligibles à l'aide au poste et à la subvention spécifique, outre l'orientation délivrée par la CDAPH, les personnes handicapées non recrutées sur proposition du service public de l'emploi ou d'un organisme de placement spécialisé pourront l'être si elles bénéficient de l'allocation adulte handicapé (AAH), si elles sortent d'un établissement ou service d'aide par le travail (Esat), d'une autre entreprise adaptée, d'un autre centre de distribution de travail à domicile ou de tout autre établissement ou service médico-social (ESMS) spécialisé dans l'accompagnement du handicap, ou bien encore si elles sortent ou sont suivies par un établissement de santé. D'autre part, l'arrêté du 24 mars 2015 abroge l'arrêté du 13 février 2006 relatif aux critères d'efficacité réduite, considérant que la notion d'« efficacité réduite », s'agissant de travailleurs reconnus handicapés, se révélait peu pertinente voire redondante.

Votre commission constate en revanche que l'arrêté prévu à l'article 4 de la loi du 28 juillet 2011, qui doit définir le contenu des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (Cpom) conclus entre chaque maison départementale des personnes handicapées (MDPH), le conseil général, la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et l'État, n'a toujours pas été publié. L'environnement institutionnel incertain, lié à la réforme

territoriale et aux hypothèques pesant sur la pérennité de l'organisation des MDPH sous forme de groupement d'intérêt public (GIP), permet d'expliquer en partie ce retard. S'y ajoute un facteur budgétaire : la conclusion des Cpom par chacune des MDPH supposerait que puissent être clairement définies, à plus ou moins long terme, les responsabilités de chacun des partenaires concernant le financement des structures. Il est donc peu probable que le décret permettant de définir le contenu des Cpom puisse être publié dans un avenir prochain.

Le taux de mise en application de cette loi est désormais de 90 %.

C. LOI N° 2011-940 DU 10 AOÛT 2011 MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS DE LA LOI N° 2009-879 DU 21 JUILLET 2009 PORTANT RÉFORME DE L'HÔPITAL ET RELATIVE AUX PATIENTS, À LA SANTÉ ET AUX TERRITOIRES

Plusieurs dispositions prévues par cette loi et restées sans application sont, bien que demeurant d'actualité, devenues en pratique sans objet du fait de l'adoption de loi n° 2016-41 de modernisation de notre système de santé. Il s'agit essentiellement des mesures relatives au dossier médical sur support électronique, qui devront au moins attendre les résultats des travaux de la caisse nationale d'assurance maladie pour la mise en place du dossier médical partagé.

La question de la conservation des produits sanguins labiles sera pour sa part traitée dans le cadre de la réforme, par ordonnance, des modalités de fabrication, de distribution et de délivrance de ces produits.

Enfin la mutualisation de plateaux d'imagerie médicale sera abordée au travers de la mise en place des groupements hospitaliers de territoires et des nouvelles compétences données aux agences régionales de santé en matière d'implantation des équipements d'imagerie.

De ce fait, le taux de mise en application de cette loi n'est que de 50 %.

Une mesure d'application supplémentaire est cependant intervenue au cours de l'année écoulée avec la publication du décret n° 2015-583 du 28 mai 2015 relatif à la **procédure de suspension d'activité des centres de santé**, prévu par l'article 15 de la loi. Ce décret précise les mesures pouvant être prise par le directeur général de l'ARS à l'encontre des centres de santé en cas de manquements mettant en péril la qualité ou la sécurité des soins. Graduées en fonction de la gravité du risque et des dispositions prises pour mettre fin à ces manquements, elles incluent la suspension totale ou partielle de l'activité du centre.

D. LOI N° 2011-1906 DU 21 DÉCEMBRE 2011 DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2012

Le décret n° 2015-1042 du 20 août 2015 a précisé les modalités d'application de l'article L. 174-20 du code de la sécurité sociale créé par l'article 75 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012. Cet article prévoit la possibilité pour les établissements de santé, s'agissant des soins programmés ne relevant pas d'une mission de service public, de déterminer les **tarifs de soins et d'hébergement facturés aux patients non couverts par un régime d'assurance maladie**, à l'exception des patients bénéficiant de l'aide médicale de l'Etat (AME) et des soins urgents et des patients relevant d'une législation de sécurité sociale coordonnée avec la législation française. Le décret précise que les établissements qui appliquent ces dispositions doivent fournir au patient un devis préalablement à la réalisation des soins hospitaliers et une facture lorsque ces soins ont été réalisés.

En revanche, on peut relever que la convention cadre de performance du service public de sécurité sociale, qui a vocation à encadrer le positionnement, les objectifs, les outils et les moyens de l'ensemble des organismes nationaux de sécurité sociale, qui est prévue par l'article L. 114-23 du code de la sécurité sociale (créé par l'article 110 de la loi de financement pour 2012) et qui devait être signée avant le 1^{er} janvier 2013, est restée lettre morte alors que toutes les branches ont désormais achevé le processus de révision de leur convention d'objectif et de gestion (COG) pour la période en cours. Cette démarche n'a cependant pas perdu de son intérêt et devra désormais être envisagée conjointement avec la nouvelle génération de COG pour les années 2018 à 2021.

E. LOI N° 2012-1404 DU 17 DÉCEMBRE 2012 DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2013

Cette loi est devenue totalement applicable avec la parution du décret n° 2015-1293 du 16 octobre 2015, pris pour l'application de son article 48 relatif à l'expérimentation du parcours de santé des personnes âgées en risque de perte d'autonomie (Paerpa). La mise en œuvre opérationnelle de cette expérimentation avait été engagée dans plusieurs régions sans que l'ensemble des dispositions réglementaires contenues dans la loi aient pour autant été publiées. Le décret du 16 octobre 2015 est venu préciser les modalités dérogatoires d'organisation et de tarification applicables aux services polyvalents d'aide et de soins à domicile (SPASAD) dans le cadre de cette expérimentation.

F. LOI N° 2013-442 DU 30 MAI 2013 RELATIVE À LA BIOLOGIE MÉDICALE

Après la publication en 2014 d'un décret relatif au remplacement des biologistes médicaux à titre temporaire¹, trois textes d'application de la loi n° 2013-442 du 30 mai 2013 relative à la biologie médicale sont intervenus depuis 2015, portant son taux de mise en application à 90 % :

- le décret n° 2015-1152 du 16 septembre 2015 relatif aux conditions et modalités d'exercice des biologistes médicaux et portant création de la commission nationale de biologie médicale (pris pour l'application de l'article 8 de la loi) ;

- le décret n° 2016-46 du 26 janvier 2016 relatif à la biologie médicale (pris pour l'application des dispositions de l'article 11 portant sur les conditions de transmission de la déclaration annuelle des examens de biologie médicale par les laboratoires de biologie médicale au directeur de l'agence régionale de santé). Ce texte, d'une extension notable, était particulièrement attendu par les professionnels du secteur ;

- le décret en Conseil d'État n° 2016-45 du 26 janvier 2016 relatif aux modalités spécifiques d'aménagement de la procédure d'accréditation des laboratoires de biologie médicale pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon (pour l'application de l'article 13).

Au total, reste à prendre, pour la complète application de ce texte, un arrêté fixant la liste des examens de biologie médicale réputés urgents ainsi que les conditions de réalisation et de rendu des résultats (sur le fondement de l'article 9 de la loi).

G. LOI N° 2013-453 DU 3 JUIN 2013 VISANT À GARANTIR LA QUALITÉ DE L'OFFRE ALIMENTAIRE EN OUTRE-MER

La loi n° 2013-453 du 3 juin 2013 vise à remédier aux inégalités constatées entre l'offre alimentaire disponible en France hexagonale et celle distribuée dans les outre-mer, dans un objectif de santé publique. Il a en effet été observé que les populations ultramarines sont particulièrement touchées par certaines pathologies (obésité, diabète, etc.) favorisées par une alimentation déséquilibrée, et notamment par un apport excessif en sucres.

¹ Décret n° 2014-606 du 6 juin 2014 relatif aux conditions de remplacement des biologistes médicaux par des internes en médecine et en pharmacie.

Le principe d'une teneur maximale en sucre ajoutés, par équivalence avec les produits disponibles dans l'hexagone, est ainsi prévu par son article 1^{er} pour les produits alimentaires distribués par les outre-mer, selon deux modalités distinctes.

S'agissant tout d'abord des denrées pour lesquelles il existe un équivalent de même marque dans l'hexagone, le mécanisme prévu par l'article L. 3232-5 du code de la santé publique est d'application directe.

S'agissant ensuite des denrées ultramarines qui ne sont pas distribuées par les mêmes enseignes en France hexagonale, l'article L. 3232-6 du code de la santé publique prévoit que la comparaison est effectuée par référence aux denrées alimentaires assimilables de la même famille les plus distribuées en France hexagonale. La liste des produits concernés doit être déterminée par un arrêté des ministres en charge de la santé, de l'agriculture, de la consommation et des outre-mer.

Cette année encore et près de trois ans après la promulgation de la loi, votre commission ne peut que regretter le retard pris dans la publication de cet arrêté. Selon les informations qui lui ont été fournies, ce retard s'explique à la fois par le délai nécessaire à la mise en œuvre d'une procédure de notification devant la commission européenne – qui aurait cependant dû être entreprise avant l'adoption du texte – et par la difficulté à trouver un consensus entre les quatre ministères concernés.

Elle souligne que **ce retard rend en pratique largement inopérant le dispositif de mise en équivalence des taux de sucres ajoutés entre les produits hexagonaux et ultramarins**, alors même que la situation des maladies chroniques favorisées par un déséquilibre alimentaire, et notamment celle du diabète, apparaît de plus en plus préoccupante, ainsi qu'elle a pu le constater lors de son récent déplacement à La Réunion.

H. LOI N° 2013-504 DU 14 JUIN 2013 RELATIVE À LA SÉCURISATION DE L'EMPLOI

Première loi du quinquennat en matière de droit du travail, ce texte est désormais **totalemment applicable** grâce à la publication récente d'un décret n° 2015-606 du 3 juin 2015 assurant la représentation des salariés au conseil d'administration des grandes entreprises¹ (**article 9**).

En revanche, votre commission déplore le **faible empressement**, voire l'inaction, du Gouvernement pour produire les **rapports** attendus. En effet, parmi les quinze rapports demandés, un seul a été produit, avec un

¹ Décret n° 2015-606 du 3 juin 2015 relatif au temps nécessaire pour les administrateurs ou membres du conseil de surveillance élus ou désignés par les salariés pour exercer leur mandat et aux modalités de leur formation au sein de la société.

retard non négligeable¹, sur l'articulation du régime local d'assurance maladie complémentaire obligatoire des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle afin d'étudier l'hypothèse d'une éventuelle évolution du régime local d'assurance maladie et ses conséquences (article 3). Toutes les autres demandes de rapport sont restées lettre morte, à l'instar de celui mentionné à l'**article 22**, issu d'un amendement du rapporteur du Sénat, et qui devait porter sur les conditions d'accès la justice prud'homale², ou de celui prévu à l'**article 26**, également à l'initiative du rapporteur du Sénat, sur l'articulation entre le code du travail et les statuts des personnels des chambres consulaires.

I. LOI N° 2013-869 DU 27 SEPTEMBRE 2013 MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS ISSUES DE LA LOI N° 2011-803 DU 5 JUILLET 2011 RELATIVE AUX DROITS ET À LA PROTECTION DES PERSONNES FAISANT L'OBJET DE SOINS PSYCHIATRIQUES ET AUX MODALITÉS DE LEUR PRISE EN CHARGE

La loi du 27 septembre 2013 est, dans ses principales dispositions concernant les droits des personnes faisant l'objet de soins sans consentement, directement applicable. Elle prévoit toutefois **trois décrets en Conseil d'État** qui constituent des points importants pour la prise en charge des malades et pour la procédure d'expertise psychiatrique.

Il s'agit tout d'abord du décret en Conseil d'État prévu à l'article 1^{er} pour fixer les conditions de détermination des types de soins ainsi que la périodicité et les lieux de réalisation des programmes de soins. Les articles 4 et 5 renvoient quant à eux à un décret en Conseil d'État pour fixer le délai dans lequel les expertises permettant au juge de prendre en compte l'état psychiatrique d'un patient doivent être rendues.

Compte tenu de l'importance des dispositions concernées, votre commission a toujours souhaité que ces mesures d'application puissent rapidement voir le jour. Le décret en Conseil d'État rendu nécessaire par les articles 4 et 5 a été publié le 17 août 2014 (décret n° 2014-897 du 15 août 2014).

La mesure prévue à l'article 1^{er} a, quant à elle, été plus longtemps attendue. Elle a finalement fait l'objet du décret n° 2016-94 du 1^{er} février 2016. Celui-ci précise notamment les conditions d'admission des patients relevant de soins psychiatriques sans consentement dans les unités pour

¹ Prévu avant le 1^{er} septembre 2013, ce rapport n'a été publié que le 17 juin 2014.

² Le Parlement a toutefois pu bénéficier de deux rapports sur ce sujet, l'un remis en décembre 2013 par le président Marshall sur les juridictions du XXI^{ème} siècle, l'autre rendu public en juillet 2014 par le président Lacabarats portant sur l'avenir des juridictions du travail, ce dernier rapport ayant d'ailleurs largement inspiré la réforme prud'homale prévue à l'article 258 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

malades difficiles qui les accueillent sous la forme d'une hospitalisation complète. Il prévoit la création de commissions de suivi médical et définit leurs conditions de saisine et d'autosaisine pour l'examen de la situation des patients hospitalisés dans les unités pour malades difficiles.

Les dispositions de la loi du 27 septembre 2013 sont désormais **pleinement applicables**.

***J. LOI N° 2013-1118 DU 6 DÉCEMBRE 2013 AUTORISANT
L'EXPÉRIMENTATION DES MAISONS DE NAISSANCE***

La loi n° 2013-1118 du 6 décembre 2013, issue d'une initiative sénatoriale, vise à autoriser, dans des conditions sécurisées et strictement encadrées, l'expérimentation des maisons de naissance. Face au phénomène croissant de technicisation de l'obstétrique observé au cours des dernières années, ces structures offrent la possibilité d'une prise en charge raisonnablement médicalisée s'agissant des grossesses non pathologiques et de l'accouchement physiologique, dont le suivi est réalisé par des sages-femmes.

Dans son rapport sur l'application des lois de 2015, votre commission regrettait l'absence de publication du **décret devant fixer les conditions de cette expérimentation**, et ce alors que l'autorisation accordée par le législateur pour la lancer arrivait à échéance en décembre 2015.

Ce décret a finalement été **publié en juillet 2015** (décret n° 2015-937 du 30 juillet 2015 relatif aux conditions de l'expérimentation des maisons de naissance). Il définit notamment les maisons de naissance comme des structures au sein desquelles des sages-femmes assurent la surveillance médicale de la grossesse, la préparation à la naissance et à la parentalité ainsi que l'accouchement et les soins post-nataux. Ces structures ne peuvent assurer ni l'hébergement des parturientes et de leurs nouveau-nés ni la prise en charge des urgences obstétricales. Une évaluation de l'expérimentation doit être réalisée par l'agence régionale de santé (ARS) après deux années de fonctionnement puis à l'échéance de l'autorisation.

Un arrêté publié le même jour a défini les conditions dans lesquelles les structures souhaitant participer à l'expérimentation pouvaient se porter candidates, et la liste des maisons de naissance autorisées a été publiée par arrêté le 23 novembre 2015, soit moins de deux semaines avant le terme fixé par la loi du 6 décembre 2013 pour démarrer cette expérimentation. Conformément aux dispositions de l'article 1^{er} de cette loi, ces autorisations sont valables cinq ans.

K. LOI N° 2013-1203 DU 23 DÉCEMBRE 2013 DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2014

Quatre textes réglementaires d'application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014 sont intervenus au cours de l'année écoulée, portant son taux de mise en application à 99 %.

Un arrêté du 17 avril 2015 a défini le cahier des charges des expérimentations relatives à la prise en charge par télémédecine des plaies chroniques et/ou complexes mises sur le fondement de l'article 36 de la loi.

Le décret n° 2015-752 du 24 juin 2015, pris en application de l'article 14 de la loi, précise le contenu du rapport annuel destiné au ministre chargé de la sécurité sociale qui doit être produit par les organismes de prévoyance lorsqu'ils ont été recommandés par des accords professionnels ou interprofessionnels. L'article 14 avait en effet procédé à une nouvelle rédaction de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, suite à son abrogation par le Conseil constitutionnel. Celle-ci avait réservé la recommandation aux accords présentant un degré élevé de solidarité (par exemple prise en charge gratuite de cotisation pour certains salariés, politique de prévention ou prestations d'action sociale), imposé une procédure de mise en concurrence et prévu une révision périodique des accords, au moins tous les cinq ans. Le décret précise que les organismes retenus rendent compte, dans leur rapport annuel, de la mise en œuvre du régime, du contenu des éléments de solidarité et de son équilibre.

Le décret n° 2015-881 du 17 juillet 2015 relatif à des expérimentations tendant à améliorer la prise en charge des personnes atteintes d'insuffisance rénale chronique a été pris pour l'application de l'article 43 de la loi. Il permet, pour une durée n'excédant pas quatre ans, la mise en œuvre de projets pilotes destinés à améliorer le parcours de soins et la prise en charge des personnes atteintes d'insuffisance rénale chronique et relevant de l'article L. 324-1 du code de la sécurité sociale. Il précise les conditions d'accès des personnes au dispositif prévu par l'expérimentation, les modalités du suivi sanitaire et, le cas échéant, médico-social, les modalités de financement susceptibles d'être mises en œuvre, la nature des informations pouvant être transmises et les conditions de leur transmission.

Enfin, le décret n° 2015-1263 du 9 octobre 2015 a été pris en application de l'article 36 de la loi, relatif aux expérimentations en télémédecine. Il autorise et encadre les traitements de données à caractère personnel pour la mise en œuvre de ces actes de télémédecine. Il s'agit en particulier de permettre la communication du numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR) du patient au professionnel de santé distant réalisant l'acte, en vue de son paiement.

L. LOI N° 2014-40 DU 20 JANVIER 2014 GARANTISSANT L'AVENIR ET LA JUSTICE DU SYSTÈME DE RETRAITES

La loi du 20 janvier 2014 met en œuvre une série de dispositions visant, d'une part, à améliorer la soutenabilité du système de retraites, en particulier *via* des hausses de cotisations vieillesse¹ et un allongement de la durée de cotisation nécessaire à l'obtention du taux plein pour les générations nées après 1973, et d'autre part, à en renforcer le caractère équitable notamment en faveur des personnes confrontées à la pénibilité au travail.

Au 31 mars 2016, **sur les 65 mesures d'application effectivement attendues, 2 n'avaient toujours pas été adoptées contre 10 l'année dernière. Le taux d'application de cette loi s'élève désormais à 97 %.** Il convient de souligner que la quasi-totalité des mesures d'application les plus importantes de la loi avaient été prises dès la fin de l'année 2014. Les deux arrêtés ministériels restant à prendre, prévus aux articles 48 et 51 de la loi, doivent approuver respectivement un règlement du régime d'assurance vieillesse de base des professionnels libéraux et une convention entre les fédérations de régimes complémentaires et l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques. Ces textes n'ont toutefois pas encore été arrêtés rendant impossible la publication des mesures d'application.

Parmi les mesures prises depuis le 1^{er} avril 2015, deux décrets ont été publiés permettant l'application de l'article 44 de la loi, qui prévoit la coordination des différents régimes de retraite de base pour le **calcul unifié de la retraite des polypensionnés des régimes alignés**. Le **décret N° 2015-1872** du 30 décembre 2015 relatif à la **mutualisation des pensions de retraite ayant un faible montant** fixe à 200 euros bruts annuels le seuil en dessous duquel le régime, dans lequel le salarié justifie de la plus longue durée d'assurance, peut servir, pour le compte du premier régime, ces droits à pension de retraite. Le **décret N° 2016-117** du 5 février 2016 relatif au **versement des cotisations d'assurance vieillesse aux assurés qui**

¹ Le taux de cotisation vieillesse sur les salaires atteindra, en 2017, 17,75 %.

justifient d'une faible durée d'assurance fixe à 8 trimestres la durée d'assurance maximale ouvrant droit à ce dispositif.

Le **décret n° 2015-769** du 29 juin 2015 relatif à l'assurance vieillesse des travailleurs salariés précise les modalités selon lesquelles **une personne, ayant perdu la qualité de conjoint collaborateur** et dont l'affiliation obligatoire au régime de travailleur non salarié a pris fin, dispose de la faculté de s'affilier volontairement auprès de ce régime de retraite. Ce décret est pris en application de l'article 32 de la loi du 20 janvier 2014.

L'article 35 de cette même loi permet de **garantir aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole**, justifiant d'une carrière complète, **un montant cumulé de leur pension de base et complémentaire au moins égal à 75 % du SMIC net à compter du 1^{er} janvier 2017**. Le **décret N° 2015-1107** du 31 août 2015 relatif à l'attribution d'un complément différentiel de points de retraite complémentaire obligatoire aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole précise les conditions d'ouverture et les modalités d'attribution de ce complément.

Enfin, **l'ordonnance n° 2015-896** du 23 juillet 2015 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon permet, conformément à l'article 52 de la loi, de rapprocher de celle du droit commun la législation applicable à ce territoire.

Comme l'année dernière, votre commission déplore que **la plupart des rapports demandés par le Parlement au Gouvernement dans le cadre de la loi ne lui ait toujours pas été remis**. Sur les 10 rapports prévus, seuls 3 ont été transmis.

L'un des 7 rapports attendus doit d'ailleurs évoquer, en application de l'article 8 de la loi, **l'évolution des conditions de pénibilité** auxquelles les salariés sont exposés, dans le cadre de la mise en œuvre du compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P). Ce dispositif, dont votre commission avait critiqué la grande complexité qu'il entraînait pour les entreprises, a été modifié sur la base des propositions de la mission conduite par Michel de Virville par la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi. Comme indiqué précédemment dans les commentaires relatifs à celle-ci, le **décret n° 2015-1888** du 30 décembre 2015 relatif à la simplification du C3P et à la modification de certains facteurs et seuils de pénibilité a précisé les mesures de simplification du dispositif¹.

¹ Voir les développements relatifs à l'application de cette loi.

M. LOI N° 2014-201 DU 24 FÉVRIER 2014 PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ

Parmi les six mesures d'application prévues par la loi du 24 février 2014, une seule avait été prise dès l'année 2014 : il s'agissait du décret en Conseil d'État n° 2014-1347 du 10 novembre 2014 relatif aux plafonds de garantie des contrats d'assurance souscrits par les ostéopathes et les chiropracteurs, pris en application de l'article 1^{er} du texte. Une mesure non prévue par la loi, le décret n° 2014-1359 du 14 novembre 2014, était par ailleurs intervenue pour l'application de son article 6, concernant l'obligation de certification des logiciels d'aide à la prescription médicale et à la dispensation.

S'agissant de l'article 3 relatif à l'encadrement des produits de tatouage et des produits cosmétiques, le retard pris par le Gouvernement dans la publication des mesures d'application, souligné l'an passé par votre commission, a été en partie résorbé avec la parution, le 4 novembre 2015, d'un décret en Conseil d'État n° 2015-1417. Deux arrêtés restent cependant encore à prendre, tandis que l'arrêté du 23 juin 2011, pris pour l'application de l'article L. 513-10-3 du code de la santé publique, n'a pas été actualisé.

Le taux de mise en application de cette loi s'établit à 67 %.

N. LOI N° 2014-288 DU 5 MARS 2014 RELATIVE À LA FORMATION PROFESSIONNELLE, À L'EMPLOI ET À LA DÉMOCRATIE SOCIALE

La loi du 5 mars 2014 comportait trois volets : une **réforme des mécanismes de financement et des outils de la formation professionnelle**, l'achèvement de la **décentralisation aux régions de l'apprentissage** et la modernisation de la **démocratie sociale interprofessionnelle**. L'année 2015-2016 a été mise à profit par le Gouvernement pour achever sa mise en application puisque, deux ans après sa publication, **96 % des mesures réglementaires** prévues par le texte ont été adoptées. On peut en revanche déplorer que **l'information** demandée par le Parlement au Gouvernement sur des thèmes spécifiques n'ait pas été obtenue : aucun des cinq rapports que celui-ci était tenu de réaliser en vertu de cette loi pour, au plus tard, le printemps 2016, sur des problématiques aussi différentes que les conditions de mise en œuvre du droit à la formation initiale différée (article 1^{er}) ou la formation professionnelle outre-mer (article 12), n'a été remis.

Le cœur de la réforme de la formation était constitué d'une modification des obligations de financement des entreprises, dont les contributions sont désormais davantage mutualisées et qui disposent d'une plus grande liberté pour organiser le plan de formation de leurs salariés, et la

mise en œuvre du **compte personnel de formation** (CPF), effective au 1^{er} janvier 2015, que le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs, actuellement en cours d'examen par le Parlement, intègre dans le nouveau compte personnel d'activité (CPA).

Ce passage, en matière de philosophie des politiques de formation, d'une obligation de moyens pour les entreprises à une obligation de résultat, s'est accompagné d'un renforcement du contrôle de la qualité des formations dispensées. Ainsi, l'article 8 de la loi a confié aux financeurs des actions de formation, c'est-à-dire essentiellement les organismes collecteurs paritaires agréés (Opcas) pour les salariés, mais aussi l'État ou les régions s'agissant des demandeurs d'emploi, la mission de s'assurer de la capacité du prestataire retenu à dispenser une **formation de qualité**. Un décret du 30 juin 2015¹ est venu fixer les six critères sur lesquels une telle évaluation doit reposer, parmi lesquels figurent l'identification des objectifs de la formation ou encore l'adéquation des moyens, qu'ils soient pédagogiques, techniques ou d'encadrement, aux formations offertes. Un Opcas qui constaterait une anomalie dans l'exécution d'une action de formation pourrait, après avoir cherché à obtenir des explications auprès de l'organisme de formation, refuser la prise en charge des frais de formation.

La publication de ce décret ne rend pourtant pas applicables toutes les avancées contenues dans cette loi en matière de qualité des formations dispensées. À l'initiative de son rapporteur Claude Jeannerot, le Sénat avait souhaité améliorer la **qualité des certificats de qualification professionnelle** établis par les branches et inscrits au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP). Il avait donc précisé, à l'article 34, qu'il appartient aux instances ou organismes à l'origine de ces CQP de garantir la transparence de l'information du public, la qualité du processus de certification ainsi que son homogénéité lorsque celui-ci relève de plusieurs structures d'un même réseau. Toutefois, le cahier des charges devant préciser les engagements des organismes concernés n'a toujours pas été publié.

La loi du 5 mars 2014 traitait également du sort de l'**Association nationale pour la formation professionnelle des adultes** (Afpas), qui connaît depuis plusieurs années d'importantes difficultés financières, dans un contexte de soumission des commandes de formations par les organismes chargés de l'accompagnement des demandeurs d'emploi à la réglementation européenne. Le rapporteur du Sénat avait obtenu, à l'article 21, que l'État puisse transférer à titre gratuit aux régions en faisant la demande les immeubles qu'il met actuellement à disposition de l'Afpas, sur la base d'un projet de site. L'arrêté dressant la liste de ces immeubles n'est jamais paru et l'État semble avoir choisi une autre voie pour assurer la pérennité de l'Afpas :

¹ Décret n° 2015-790 du 30 juin 2015 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle continue.

l'article 39 de la loi du 17 août 2015¹ l'a habilité à transformer cette association, par ordonnance, en établissement public à caractère industriel et commercial (Epic), ce qui implique notamment la dévolution des actifs immobiliers de l'État à cette nouvelle structure (*cf. infra*).

Par ailleurs, les dernières compétences détenues par l'État en matière de formation professionnelle (personnes handicapées, personnes sous main de justice, Français de l'étranger) ont été transférées par l'article 21 de la loi aux régions. En conséquence, un décret du 15 juin 2015² est venu préciser les modalités de compensation à ces collectivités territoriales de ce transfert de charges, offrant une prise en compte des dépenses de fonctionnement sur les trois dernières années et des dépenses d'investissement sur les cinq dernières années, soit la fourchette minimale fixée par l'article 27 de la loi. Cette compensation se traduit par la conclusion d'une convention entre le préfet de région et le président du conseil régional, dont le modèle a été déterminé par un décret du 17 décembre 2015³, afin d'assurer la mise à disposition, en tant que de besoin, des services de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) et de la direction interrégionale des services pénitentiaires, auparavant chargés de remplir les missions transférées par la loi du 5 mars 2014 aux régions.

Dans un souci de favoriser la **mobilité des demandeurs d'emploi** et de leur permettre de suivre des formations dispensées dans d'autres régions que celles où ils résident, un décret du 12 février 2016⁴ a défini les conditions dans lesquelles ils peuvent bénéficier du service public régional de la formation professionnelle tel que défini par ce même article 21. Ce service public vise à garantir une égalité d'accès à la formation à tous les citoyens, quel que soit leur lieu de résidence, une région ne pouvant, à défaut de convention conclue avec les autres régions afin d'assurer une répartition des coûts, favoriser l'accès à la formation des personnes vivant sur son territoire au détriment de celles n'y vivant pas. Dans le même temps, un décret du 29 mars 2016⁵ a établi le périmètre de la gratuité des formations des niveaux V et IV au bénéfice des personnes cherchant à s'insérer sur le marché du travail. Si son cœur est constitué des frais pédagogiques et d'acquisition de la certification préparée, il peut être étendu, par délibération de la région, aux

¹ Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

² Décret n° 2015-672 du 15 juin 2015 relatif aux modalités de compensation des charges prévues à l'article 27 de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

³ Décret n° 2015-1694 du 17 décembre 2015 relatif à la convention type de mise à disposition de services de l'État chargés des compétences transférées aux conseils régionaux dans le cadre de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

⁴ Décret n° 2016-153 du 12 février 2016 relatif à l'organisation du service public régional de la formation professionnelle.

⁵ Décret n° 2016-380 du 29 mars 2016 fixant les modalités de l'accès gratuit aux formations des niveaux V et IV dans le cadre du service public régional de formation professionnelle.

frais d'inscription ainsi qu'à des frais annexes comme l'hébergement ou la restauration.

Dans le cadre de cette loi, la réforme du pilotage et du financement de l'apprentissage s'est traduite par un rôle accru confié aux conseils régionaux et une modification de la **répartition de la taxe d'apprentissage** et des critères d'éligibilité aux différentes fractions entre lesquelles son produit est réparti. Ces bouleversements ont suscité d'importantes difficultés pour certains acteurs de la formation professionnelle et technologique initiale, pour lesquels la part « hors quota » de la taxe, dont le champ a été restreint, représentait une part importante des ressources. L'article 19 de la loi a permis à certains organismes nationaux agissant pour la promotion de la formation technologique et professionnelle initiale et des métiers d'en bénéficier. Un arrêté du 24 novembre 2015¹ en a dressé la liste pour la taxe portant sur les rémunérations versées en 2015, c'est-à-dire l'exercice 2016 : 33 structures sont concernées, quasiment toutes à statut associatif ou de fondation, certaines issues d'un champ professionnel précis, d'autres visant à promouvoir l'accès des femmes à ce type de formations, d'autres encore émanant de grandes entreprises.

Un aspect de la réforme de l'apprentissage n'a toutefois pas encore trouvé de traduction : il s'agit de la détermination du **coût de la formation d'un apprenti par un centre de formation d'apprentis (CFA)**, calculé par spécialité et niveau de diplôme préparé à partir des travaux du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Cnefop). L'article 17 de loi du 5 mars 2014 a complété l'article L. 6233-1 du code du travail en disposant que les ressources d'un CFA qui excèdent le produit du nombre d'apprentis inscrits par leurs coûts de formation doivent être reversées au fonds régional de l'apprentissage et de la formation continue.

Par ailleurs, l'article 29 de la loi a enclenché le processus de **mesure de la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs**, aux niveaux interprofessionnel et multiprofessionnel, en s'inspirant largement des règles prévues par la loi du 20 août 2008² pour les organisations syndicales de salariés. La première mesure de leur audience, basée sur les effectifs d'entreprises adhérentes à chacune de ces organisations, certifiées par un commissaire aux comptes, aura lieu en 2017. En conséquence, un décret du 10 juin 2015³ a fixé les modalités de mise en œuvre de cette réforme. Il a ainsi précisé que seules sont prises en compte, au titre des adhérents à ces organisations professionnelles, les entreprises versant une cotisation et que le ministre du travail est chargé de contrôler le montant de cette dernière afin de lutter contre les adhésions fictives. Il

¹ Arrêté du 24 novembre 2015 fixant la liste nationale des organismes habilités à percevoir des financements de la taxe d'apprentissage ; NOR : ETSD1526732A.

² Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail.

³ Décret n° 2015-654 du 10 juin 2015 relatif à la mise en œuvre de la réforme de la représentativité patronale.

convient toutefois de noter que le cadre fixé par la loi du 5 mars 2014 sur ce point pourrait être amené à évoluer prochainement, et ce avant même la première mesure de la représentativité patronale. En effet, l'article 19 du projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs modifie les critères de mesure de la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs¹.

O. LOI N° 2014-384 DU 29 MARS 2014 VISANT À RECONQUÉRIR L'ÉCONOMIE RÉELLE

Traduisant un engagement du président de la République, ce texte, plus communément appelé « loi Florange », oblige l'employeur qui envisage de fermer un établissement *in bonis* employant plus de mille salariés à **rechercher un repreneur**, tout en prévoyant divers dispositifs destinés à encourager les investissements à long terme.

Pas moins de dix-huit mois se sont écoulés entre la promulgation de la loi et la publication du décret n° 2015-1378 du 30 octobre 2015 relatif à l'obligation de rechercher un repreneur en cas de fermeture d'un établissement, rendant ainsi applicables les dispositions de l'article 1^{er}, qui constitue le cœur du texte. Conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, ce décret prévoit que le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) ainsi que le préfet du département sont destinataires de tous les documents que doit produire l'employeur pour prouver la **réalité de ses recherches de repreneur**². Le retard pris pour l'adoption de ce décret en Conseil d'État est surprenant, compte tenu de la simplicité du dispositif retenu.

Votre commission regrette par ailleurs l'absence du **rapport** du Gouvernement au Parlement dressant un bilan de l'utilisation, au cours des dix dernières années, des actions spécifiques dont l'État dispose ainsi que des autres dispositifs dérogeant à la proportionnalité entre détention de capital et droit de vote, compte tenu des difficultés engendrées au conseil

¹ Au lieu d'un calcul reposant uniquement sur les effectifs d'entreprises adhérentes, le projet de loi propose de pondérer deux critères, faisant dépendre 80 % du résultat final du nombre de salariés employés et seulement 20 % du nombre d'entreprises adhérentes, traduisant ici dans la loi un accord conclu entre le Medef et la CGPME.

² Dans sa décision n° 2014 692 DC du 27 mars 2014, le Conseil constitutionnel a en effet jugé contraires à la liberté d'entreprendre et au droit de propriété les dispositions relatives au refus de cession d'un établissement en cas d'offre de reprise et à la sanction de ce refus, et a censuré les dispositions prévoyant une pénalité en cas de non-respect de l'obligation de recherche d'un repreneur. En conséquence, l'article 21 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a remplacé la phase de contrôle devant le tribunal de commerce (y compris la sanction financière en cas de défaut de recherche ou refus de cession) par une vérification par la Direccte des efforts de l'employeur pour rechercher un repreneur dans le cadre de la validation ou de l'homologation du plan de sauvegarde de l'emploi.

d'administration de Renault par l'application des **droits de vote double (article 11)**.

P. LA LOI N° 2014-459 DU 9 MAI 2014 PERMETTANT LE DON DE JOURS DE REPOS À UN PARENT D'UN ENFANT GRAVEMENT MALADE

L'an passé, votre commission avait déploré qu'un an après la promulgation de la loi, le décret en Conseil d'Etat permettant d'en étendre le bénéfice aux agents publics civils et aux militaires n'ait pas été pris. Ce délai apparaissait en effet excessif pour mettre en œuvre une disposition simple, d'application directe dans le secteur privé : permettre à un salarié, sur sa demande et en accord avec l'employeur, de renoncer anonymement et sans contrepartie à tout ou partie de ses jours de repos non pris (dans la limite de vingt-quatre jours ouvrables) au bénéfice d'un autre salarié de l'entreprise qui assume la charge d'un enfant âgé de moins de vingt ans atteint d'une maladie, d'un handicap ou victime d'un accident d'une particulière gravité rendant indispensables une présence soutenue et des soins contraignants.

Deux décrets, rendant désormais la loi entièrement applicable, sont intervenus le 28 mai 2015 (le décret n° 2015-580 pour les agents publics civils des trois versants de la fonction publique et le décret n° 2015-573 pour les militaires).

Q. LOI N° 2014-788 DU 10 JUILLET 2014 TENDANT AU DÉVELOPPEMENT, À L'ENCADREMENT DES STAGES ET À L'AMÉLIORATION DU STATUT DES STAGIAIRES

Près de deux ans après sa publication, la loi du 10 juillet 2014 est **pleinement applicable**, toutes les mesures réglementaires nécessaires ayant été prises par le Gouvernement. Ce dernier a toutefois tardé à assurer la mise en œuvre de deux des dispositions centrales de son article 1^{er}, destinées à lutter contre le recours abusif aux stagiaires pour occuper des emplois permanents et à améliorer l'encadrement des stagiaires dans les entreprises. Il a en effet fallu attendre un décret du 26 octobre 2015¹, soit plus de **17 mois** après la publication de la loi, pour que le nombre maximal de stagiaires par structure d'accueil et, au sein de celle-ci, de stagiaires par tuteur, soient définis.

Il a finalement été retenu que les stagiaires ne peuvent pas dépasser **15 % de l'effectif** de l'entreprise dans celles d'au moins 20 salariés et que les plus petites peuvent en accueillir au plus trois. Une même personne ne peut assurer le tutorat de plus de trois stagiaires simultanément. Il convient de

¹ Décret n° 2015-1539 du 26 octobre 2015 relatif à l'encadrement du recours aux stagiaires par les organismes d'accueil.

noter que, sur ces points, l'arbitrage définitif **diffère des annonces du Gouvernement** lors de l'examen devant le Parlement de la proposition de loi qui a donné naissance à ce texte. Ainsi Geneviève Fioraso, alors ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, avait déclaré à l'Assemblée nationale qu'il était envisagé que le plafond soit fixé à 10 % de l'effectif total de l'entreprise.

R. LOI N° 2014-790 DU 10 JUILLET 2014 VISANT À LUTTER CONTRE LA CONCURRENCE SOCIALE DELOYALE

Issue d'une initiative de nos collègues députés, cette loi a pour objet de résorber les fraudes liées au **détachement de travailleurs** et de renforcer l'arsenal juridique en matière de lutte contre le **travail illégal**, afin de préserver notre modèle social.

En dépit de l'urgence à lutter contre la concurrence sociale déloyale et des engagements de l'État à agir promptement, les décrets d'application ont tardé à être pris.

Il a fallu en effet attendre **neuf mois** pour que le Gouvernement, à travers le décret n° 2015-364 du 30 mars 2015, prenne les mesures d'application pour assurer le contrôle des **déclarations préalables de détachement** et déterminer les modalités de mise en œuvre de l'obligation de **vigilance** et de la **responsabilité** des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre vis-à-vis de leurs sous-traitants et cocontractants.

Surtout, la création d'une **liste noire** sur internet des entreprises condamnées pour travail illégal n'est possible que depuis le 21 octobre 2015, date à laquelle le décret n° 2015-1327, prévu à l'**article 6**, a été publié. L'objectif est de permettre au juge pénal de prononcer une peine complémentaire aux sanctions existantes en inscrivant les entreprises condamnées pour travail illégal sur un site internet du ministère du travail, pendant une durée limitée à deux ans. Votre commission regrette que ce site ne soit toujours pas mis en place.

S. LOI N° 2014-892 DU 8 AOÛT 2014 DE FINANCEMENT RECTIFICATIVE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2014

La loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 avait pour objet de mettre en œuvre le pacte de responsabilité et de solidarité annoncé par le premier ministre en avril 2014, en particulier le renforcement des allègements généraux de cotisations.

Les textes d'application nécessaires ont été pris dans les délais pour les dispositions applicables au 1^{er} janvier 2015.

La loi est désormais pleinement applicable avec la parution, au cours de l'année écoulée, du décret n° 2015-420 du 14 avril 2015 relatif aux relations financières entre le régime général et les autres régimes. Ce décret permet l'application des nouvelles dispositions prévues par cette loi au titre des articles L. 134-11-1 et L. 611-19 du code de la sécurité sociale, notamment en ce qui concerne l'intégration financière au régime général du régime social des indépendants et la répartition de la contribution sociale de solidarité des sociétés.

COMMISSION DE LA CULTURE

PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE	215
I. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS	215
A. LE BILAN DE LA SESSION 2014-2015	215
B. LE BILAN DES LÉGISLATURES ANTÉRIEURES.....	217
II. LE SUIVI DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS DANS LE CADRE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION DE LA CULTURE	221
A. UN NOMBRE DE RAPPORTS EN ATTENTE DE PARUTION TOUJOURS ÉLEVÉ	221
B. LES AUTRES TRAVAUX DE CONTRÔLE	222
DEUXIÈME PARTIE : L'APPLICATION DES LOIS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCES.....	225
I. ENSEIGNEMENT SCOLAIRE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	225
A. LOI N° 2015-737 DU 25 JUIN 2015 PORTANT TRANSFORMATION DE L'UNIVERSITÉ DES ANTILLES ET DE LA GUYANE EN UNIVERSITÉ DES ANTILLES, RATIFIANT DIVERSES ORDONNANCES RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET À LA RECHERCHE ET PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR.....	225
B. LOI N° 2013-660 DU 22 JUILLET 2013 SUR L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LA RECHERCHE	225
C. LOI N° 2013-595 DU 8 JUILLET 2013 D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION POUR LA REFONDATION DE L'ÉCOLE DE LA RÉPUBLIQUE.....	229
II. CULTURE.....	233
A. LOI N° 2015-195 DU 20 FÉVRIER 2015 PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LES DOMAINES DE LA PROPRIÉTÉ LITTÉRAIRE ET ARTISTIQUE ET DU PATRIMOINE CULTUREL	233
B. LOI N° 2006-961 DU 1 ^{ER} AOÛT 2006 RELATIVE AU DROIT D'AUTEUR ET AUX DROITS VOISINS DANS LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION.....	234
III. COMMUNICATION	234
A. LOI N° 2015-433 DU 17 AVRIL 2015 PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS TENDANT À LA MODERNISATION DU SECTEUR DE LA PRESSE.....	235
B. LOI N° 2013-1028 DU 15 NOVEMBRE 2013 RELATIVE À L'INDÉPENDANCE DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC	236

C. LOI N° 2007-309 DU 5 MARS 2007 RELATIVE À LA MODERNISATION DE LA DIFFUSION AUDIOVISUELLE ET À LA TÉLÉVISION DU FUTUR.....	236
IV. JEUNESSE ET SPORTS.....	237
A. LOI N° 2014-1663 DU 30 DÉCEMBRE 2014 HABILITANT LE GOUVERNEMENT À PRENDRE LES MESURES RELEVANT DU DOMAINE DE LA LOI NÉCESSAIRES POUR ASSURER DANS LE DROIT INTERNE LE RESPECT DES PRINCIPES DU CODE MONDIAL ANTIDOPAGE	237
B. LOI N° 2012-158 DU 1 ^{ER} FÉVRIER 2012 VISANT À RENFORCER L'ÉTHIQUE DU SPORT ET LES DROITS DES SPORTIFS	238
C. LOI N° 2000-627 DU 6 JUILLET 2000 MODIFIANT LA LOI N° 84-610 DU 16 JUILLET 1984 RELATIVE À L'ORGANISATION ET À LA PROMOTION DES ACTIVITÉS PHYSIQUES ET SPORTIVES.....	238

PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE

La présente note porte sur les **lois promulguées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015** et sur les lois antérieures ayant fait l'objet de **mesures réglementaires d'application jusqu'au 31 mars 2016**.

Les mesures d'application de ces lois, comptabilisées dans le bilan, sont, d'une part, celles publiées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 mars 2016 pour les lois promulguées au cours de la session parlementaire 2014-2015, d'autre part, celles publiées entre le 1^{er} avril 2015 et le 31 mars 2016 pour les lois des sessions parlementaires précédentes.

I. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS

A. LE BILAN DE LA SESSION 2014-2015

Au cours de la session, **quatre lois ont été promulguées** dans les secteurs de compétence de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication :

- Loi n° 2014-1663 du 30 décembre 2014 habilitant le Gouvernement à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer dans le droit interne le respect des principes du code mondial antidopage (*Loi n'appelant pas de décret d'application*) ;
- Loi n° 2015-195 du 20 février 2015 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel ;
- Loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse ;
- Loi n° 2015-737 du 25 juin 2015 portant transformation de l'université des Antilles et de la Guyane en université des Antilles, ratifiant diverses ordonnances relatives à l'enseignement supérieur et à la recherche et portant diverses dispositions relatives à l'enseignement supérieur (*Loi n'appelant pas de décret d'application*).

Sur un plan strictement numérique, la liste des lois promulguées dans les secteurs de compétence de la commission de la culture traduit une stabilité de son activité législative. Avec **quatre lois** adoptées définitivement au cours de la session ordinaire et extraordinaire 2014-2015, la même lors de l'année parlementaire 2013-2014, l'activité de la commission de la culture se

maintient par rapport à la session précédente. Cette donnée souligne, une fois encore, que les textes dont la commission est saisie se concentrent sur le début de chaque législature. Hormis les lois sur le DDADUE et la presse qui comprenaient de nombreux articles, les deux autres lois comportaient quatre articles au plus.

Année parlementaire	2008 / 2009	2009 / 2010	2010 / 2011	2011 / 2012	2012 / 2013	2013 / 2014	2014 / 2015
Nombre de lois promulguées	4	9	3	5	3	4	4
dont lois issues de propositions	1	8	3	4	1	2	1

Sur les quatre lois promulguées, une est issue d'une proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale. Le taux d'initiative d'origine parlementaire a été, par conséquent, de 25 %.

Parmi ces quatre lois, deux sont d'application directe et deux demandent des décrets d'application. Concernant ces deux dernières, l'une est devenue partiellement applicable et l'autre totalement applicable.

État de mise en application des lois promulguées au cours de l'année parlementaire 2014-2015

Lois promulguées	Lois d'application directe	Lois mises en application	Lois partiellement mises en application	Lois non mises en application
4	2	1	1	0
100 %	50 %	25 %	25 %	0 %

Le constat effectué les années précédentes se confirme : le choix de la procédure accélérée plutôt que celui de laisser la navette se poursuivre est sans incidence sur le rythme de parution des mesures d'application de la loi. D'autant plus que cette session, toutes les lois promulguées ont fait l'objet d'une procédure accélérée !

Par ailleurs, **vingt-quatre mesures d'application (décrets, arrêtés, circulaires) sont parues pendant la période de référence** (contre cinquante-sept la session précédente). Quatre mesures, seulement, se rapportent à une loi promulguée au cours de la session 2014-2015. Un grand nombre des mesures d'application prises les années précédentes concernaient la loi sur la refondation de l'école, désormais applicable et celle relative à l'enseignement

supérieur et à la recherche, à qui il ne manque plus qu'un seul décret d'application (*cf. infra*).

Le délai de parution des décrets d'application pris au cours de la période du 1^{er} octobre 2014 au 31 mars 2016 pour les lois promulguées au cours de l'année parlementaire, est inférieur à 3 mois dans la moitié des cas. Il est supérieur à 2 ans dans 57% des cas pour les lois antérieures.

État de mise en application des lois promulguées au cours de la XIV^e législature (juin 2012 - mars 2016)

Lois promulguées	Lois d'application directe	Lois mises en application	Lois partiellement mises en application	Lois non mises en application
11	6	3	2	0
100 %	54,5 %	27,3%	18,2 %	0

Deux lois promulguées pendant les sessions précédentes sont entrées totalement en application au cours de l'année parlementaire 2014-2015 : il s'agit de la loi sur la refondation de l'école et celle sur l'indépendance de l'audiovisuel public.

Pour les deux lois partiellement applicables, il reste trois dispositions à prendre. Quant aux lois mises en application, 131 dispositions ont été prises durant cette période, dont 50 étaient prévues. 98 % des dispositions ont ainsi fait l'objet d'un texte d'application.

B. LE BILAN DES LÉGISLATURES ANTÉRIEURES

• **96 % des lois promulguées** au cours de la XIII^e législature, soit du 20 juin 2007 au 19 juin 2012, **étaient d'application directe ou mises en application**, les lois d'application directe représentent à elles seules plus du quart du total. Sur les dix-huit lois nécessitant la parution de textes réglementaires pour être mises en application, quatre ont vu leur décret d'application publiés en moins de six mois, sept entre six mois et un an, cinq entre un et deux ans et une au bout de plus de deux ans. Ainsi, **depuis le début de la XIII^e législature, 64 % des lois mises en application l'ont été dans un délai de moins de douze mois**. Par ailleurs, la loi partiellement mise en application ne requiert plus qu'un texte réglementaire pour le devenir pleinement.

**État de mise en application des lois promulguées
au cours de la XIII^e législature (juin 2007 - juin 2012)**

Lois promulguées	Lois d'application directe	Lois mises en application	Lois partiellement mises en application	Lois non mises en application
25	7	17	1	0
100 %	28 %	68 %	4 %	0 %

Le taux de mise en application des lois au cours de la XIII^e législature confirme **l'inflexion réalisée par le Gouvernement** par rapport à la législature précédente. Sur les 86 dispositions prévoyant un texte réglementaire au cours de la XIII^e législature, 85 sont d'ores et déjà mises en application et une reste à prendre.

**État de mise en application des lois promulguées
au cours de la XII^e législature (juin 2002 - juin 2007)**

Lois promulguées	Lois d'application directe	Lois mises en application	Lois partiellement mises en application	Lois non mises en application
17	4	9	4	0
100 %	24 %	53 %	23 %	0 %

Concernant la XII^e législature, sur les 85 dispositions qui prévoyaient un texte réglementaire, 74 sont mises en application et 11 mesures restent à prendre.

- **Le délai moyen de mise en application tend aussi à diminuer fortement** par rapport aux législatures antérieures. Avant le début de la XIII^e législature, le délai de parution des mesures réglementaires était supérieur à un an et dans presque 45 % des cas à deux ans. Au cours de la XIII^e législature, **32 % des mesures ont été prises dans un délai d'un à deux ans, 25 % de six à douze mois et 43 % en moins de six mois.** Le renversement de tendance qui s'est ainsi dessiné au cours des dernières années marque une césure avec le traitement du stock de lois partiellement ou non mises en application au cours des législatures précédentes. La mise en application des lois issues d'initiatives parlementaires suit ce mouvement.

Ainsi, dans les secteurs de compétence de la commission de la culture, de l'éducation et la communication, l'ensemble des lois adoptées définitivement au cours de la XII^e, XIII^e et XIV^e législatures sont désormais

mises en application à l'exception de neuf lois pour lesquelles des dispositions sont en attente de publication.

**Taux d'application des lois partiellement ou non mises en application,
depuis 2000 jusqu'au 31 mars 2016**

	Nb de mesures prévues dans la loi	Nb de mesures prévues prises au 31 mars 2016	Nb de rapports déposés/ ceux demandés	Taux de mise en application au 31 mars 2016
Loi du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse (<i>Procédure accélérée</i>)	3	2	0/1	67%
Loi du 22 juillet 2013 sur l'enseignement supérieur et la recherche (<i>Procédure accélérée</i>)	28	26	5/14	96 %
Loi du 1 ^{er} février 2012 visant à renforcer l'éthique du sport et les droits des sportifs	4	3	-	75 %
Loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur (<i>Urgence</i>)	10	9	3/6	90 %
Loi du 1 ^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information (<i>Urgence</i>)	12	9	2/3	75 %
Loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programmation pour l'avenir de l'école (<i>Urgence</i>)	10	6	0/1	60 %

	Nb de mesures prévues dans la loi	Nb de mesures prévues prises au 31 mars 2016	Nb de rapports déposés/ ceux demandés	Taux de mise en application au 31 mars 2016
Loi du 1 ^{er} août 2000 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication	41	40	3/9	98%
Loi du 6 juillet 2000 modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives (<i>Urgence</i>)	35	34	2/2	97 %
Loi du 6 mars 2000 visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants	1	-	-	0 %

Une loi ancienne n'a jamais été mise en application. Il s'agit de la loi n° 2000-197 du 6 mars 2000 visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants.

Le bilan d'application des lois anciennes reste donc inchangé : les décrets parus pour la période de référence ne concernent jamais ou à de rares exceptions près les lois promulguées lors des législatures antérieures.

Outre que les priorités politiques ont évolué - par exemple en matière d'enseignement - les évolutions technologiques, notamment dans le secteur des médias, laissent souvent apparaître des problématiques nouvelles et rendent sans objet certaines dispositions législatives antérieures. Ainsi, alors que la loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur avait prévu le déploiement d'une offre de télévision mobile personnelle, l'essor de l'Internet mobile permet déjà dans les faits de regarder la télévision sur *smartphone*.

II. LE SUIVI DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS DANS LE CADRE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION DE LA CULTURE

A. UN NOMBRE DE RAPPORTS EN ATTENTE DE PARUTION TOUJOURS ÉLEVÉ

• L'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit dispose qu'« à l'issue d'un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une loi, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la mise en application de cette loi ».

L'article précise en outre que « ce rapport mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs ».

Au cours de l'année parlementaire 2014-2015, **aucun rapport du Gouvernement au Parlement** dans les conditions prévues à l'article 67, n'est paru.

• **Le dépôt des rapports uniques** - pour les lois récentes comme pour les plus anciennes - laisse toujours apparaître un retard, les gouvernements successifs ne manifestant que peu de volonté à cet égard.

Le nombre de rapports en attente de parution demeure toujours particulièrement élevé : trente-six rapports depuis 2000. Sur cette même période, cinquante-neuf rapports sont parus.

Sont parus au cours de la session 2014-2015 :

1. le rapport évaluant les conditions d'alignement du statut des enseignants des écoles territoriales d'art sur celui des enseignants des écoles nationales d'art et comprenant une analyse de la mise en œuvre de leurs activités de recherche (10 avril 2015) ;

2. le rapport sur l'éligibilité à l'aide à l'équipement des foyers dégrevés de la contribution à l'audiovisuel public et ne recevant les services de télévision en clair que par la voie satellitaire sans abonnement (art. 11 de la loi n° 2015-1267 du 14 octobre 2015 relative au deuxième dividende numérique) (29 février 2016) ;

1. conformément à l'article 5 de la loi n° 2011-1898 du 20 décembre 2011 relative à la rémunération pour copie privée, le montant et l'utilisation des sommes provenant de la rémunération pour copie privée font l'objet, chaque année, d'un rapport des sociétés de perception et de répartition des droits au ministre chargé de la culture et aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. **Cinq rapports ont été déposés à ce titre** :

2. rapport d'activité du 22 mai 2015 de la Sofia (société française des intérêts des auteurs de l'écrit) pour l'année 2014 ;

3. rapport du 12 juin 2015 sur l'action culturelle de la Sacem (Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique) pour l'exercice 2014 ;
4. rapport du 15 juin 2015 sur le bilan des activités artistiques de l'Adami (Société civile pour l'administration des droits des artistes et musiciens interprètes) pour l'année 2014 ;
5. rapport du 29 juin 2015 sur les actions d'aide à la création de l'Angoa (société civile des producteurs en charge de la gestion collective des droits de retransmission de programmes TV par les opérateurs tiers) pour l'année 2014 ;
6. rapport du 29 juin 2015 sur les actions d'aide à la création de la Procirep (société des producteurs de cinéma et de télévision) pour l'année 2014.

Conformément à l'article 4 de la loi n° 2011-852 du 20 juillet 2011 relative à la régulation du système de distribution de la presse, le rapport d'activité pour 2014 du Conseil supérieur des messageries de presse, a été remis au Gouvernement et au Parlement, le 1^{er} juin 2015.

Cinq rapports, dont quatre prévus dans la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche sont également parus durant cette période (*Cf. infra*).

S'agissant des **lois adoptées durant la session 2014-2015**, un seul rapport est attendu : le rapport annuel du conseil d'administration de l'AFP sur la situation économique, financière et sociale de l'AFP, conformément à l'article 12 de la loi n° 2015-433 du 18 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse.

B. LES AUTRES TRAVAUX DE CONTRÔLE

Les statistiques présentées ci-dessus ne prennent pas en compte d'autres types de travaux, comme les dix rapports publiés dans le cadre de l'examen de la loi de finances, les rapports d'information ou notes de synthèse établis à l'issue des travaux des groupes de travail ou missions internes.

- Le développement de nouvelles pratiques en matière de contrôle de l'application des lois se confirme avec la création de **comités de suivi des lois** qui sont régulièrement mis en place.

Ces comités de suivi, comprenant des sénateurs membres de la commission de la culture, sont chargés de suivre la mise en œuvre des dispositions de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, comité créé par son article 88 (*Cf. infra*), de la loi sur le prix du livre numérique, la mise en œuvre des dispositions du titre IV de la loi du 5 mars 2009 relatives au cinéma et autres arts et industries de

l'image animée et la mise en œuvre de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités.

- Enfin, les **contrats d'objectifs et de moyens (COM)**, institués en 2000, sont désormais un outil efficace de définition et de suivi des objectifs et des missions assignées à chaque entreprise ou établissement suivants : France Télévisions, Radio France, la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France, Arte-France et l'Institut national de l'audiovisuel.

Le contrat d'objectifs et de moyens de l'INA pour la période 2015-2019 est paru le 13 mars 2015 et a été présenté devant votre commission par Mme Agnès Saal, le 8 avril 2015.

DEUXIÈME PARTIE : L'APPLICATION DES LOIS PAR SECTEUR DE COMPÉTENCES

I. ENSEIGNEMENT SCOLAIRE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Une loi d'application directe est parue dans ce domaine au cours de la session 2014-2015. Parmi les deux lois datant des sessions précédentes, l'une est toujours en cours d'application et l'autre est devenue applicable.

A. LOI N° 2015-737 DU 25 JUIN 2015 PORTANT TRANSFORMATION DE L'UNIVERSITÉ DES ANTILLES ET DE LA GUYANE EN UNIVERSITÉ DES ANTILLES, RATIFIANT DIVERSES ORDONNANCES RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET À LA RECHERCHE ET PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

La loi porte transformation de l'université des Antilles et de la Guyane en université des Antilles et entérine ainsi l'autonomisation du pôle guyanais.

Elle ratifie, en outre, les ordonnances n° 2014-806 et 2014-807 du 17 juillet 2014 par lesquelles le Gouvernement modifie le chapitre du code de l'éducation relatif à l'université des Antilles et de la Guyane pour adapter à cet établissement les dispositions de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche. Elle ratifie aussi l'ordonnance n° 2008-1304 du 11 décembre 2008 modifiant la partie législative du code de l'éducation.

Elle corrige enfin des erreurs de codification dans le code de l'éducation.

Cette loi est d'application directe.

B. LOI N° 2013-660 DU 22 JUILLET 2013 SUR L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LA RECHERCHE

Cette loi est partiellement mise en application. Son taux d'application qui était de 93 %, au 31 mars 2015, est passé à **96 % au 31 mars 2016.** Sur les vingt-neuf mesures réglementaires attendues, vingt-sept sont parues et une disposition est devenue sans objet. Une mesure attendue a été prise au cours de cette session.

- Les mesures réglementaires prises

Le décret en Conseil d'État n° 2015-1102 du 31 août 2015 modifiant le décret n° 92-70 du 16 janvier 1992 relatif au Conseil national des universités a été pris en application de l'article 77 (décret non prévu).

Ce décret ajoute le suivi de carrière des enseignants-chercheurs et la prime d'encadrement doctoral et de recherche aux compétences du Conseil national des universités.

Il met fin au dispositif d'association nominative d'un membre titulaire avec un membre suppléant.

Il rend incompatibles notamment les fonctions de membre du Conseil national des universités avec celles de président d'une communauté d'universités et établissements et de membre du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, créées par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

De plus, en application de l'article 77 de cette loi et pour la mise en œuvre des articles L. 952-6 et L. 952-6-1 du code de l'éducation, ce décret assimile aux enseignants-chercheurs les chercheurs exerçant dans les établissements et les organismes de recherche, pour l'élection des membres du Conseil national des universités.

En outre, ce décret élargit la composition de la commission permanente du Conseil national des universités en y intégrant les bureaux des sections compétentes du groupe des disciplines pharmaceutiques du Conseil national des universités pour les disciplines médicales, odontologiques et pharmaceutiques.

Le décret n° 2015-668 du 15 juin 2015 relatif à la coopération internationale des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, a été pris en application de l'article 84 (décret prévu).

Le présent décret met à jour les dispositions relatives à la coopération internationale des établissements dans la partie réglementaire du code de l'éducation. Il n'est ainsi plus fait référence aux seuls établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale mais à tous les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP). L'accord envisagé peut être désormais conclu si, à l'expiration d'un délai d'un mois, au lieu de trois mois auparavant, à compter de la réception du projet par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et le ministre des affaires étrangères, le ministre chargé de l'enseignement supérieur n'a pas notifié une opposition totale ou partielle de l'un ou de l'autre.

À l'article 117, parmi les modes de regroupement des établissements supérieurs sur un site, figure la participation à une communauté d'universités et établissements (COMUE). Les statuts des communautés sont en cours de révision et font l'objet pour chacun d'eux de la publication d'un décret d'approbation. Le nombre de communautés est donc susceptible d'évoluer. À ce jour, vingt décrets d'approbation des statuts ont été pris, dont 4 au cours de la session 2014-2015 :

1) **décret** n° 2015-554 du 19 mai 2015 portant création de la communauté d'universités et établissements « Université de Champagne » et approbation de ses statuts et portant dissolution de l'EPSCP « Université fédérale européenne Champagne Ardenne Picardie » ;

2) **décret** n° 2015-785 du 29 juin 2015 portant association d'établissements à l'université de Bordeaux ;

3) **décret** n° 2015-857 du 13 juillet 2015 portant approbation des statuts de la communauté d'universités et établissements « Université confédérale Léonard de Vinci » ;

4) **décret** n° 2015-1064 du 26 août 2015 portant approbation des statuts de la communauté d'universités et établissements « Lille Nord de France ».

Le décret n° 2015-527 du 12 mai 2015 relatif aux instances compétentes pour les décisions de recrutement et de rémunération de certains personnels enseignants des établissements d'enseignement supérieur, a été pris en application de l'article 122 (décret non prévu).

Ce décret prend en compte la nouvelle organisation des universités et des autres établissements d'enseignement supérieur, qui substitue les conseils académiques aux conseils scientifiques et aux conseils des études et de la vie universitaire.

- **On attend toujours un décret prévu à l'article 106.** Il s'agit d'un décret sur les critères d'attribution des logements destinés aux étudiants et des modalités de transfert des biens appartenant à l'État ou à un établissement public affectés au logement des étudiants aux collectivités territoriales ou aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. **Le décret, prévu à l'article 40 de la loi, est devenu sans objet** ; aucune expérimentation sur les modalités d'accès aux études paramédicales n'ayant été mise en place, la publication d'un texte d'application n'est plus nécessaire.

- En outre, le Gouvernement a sollicité l'autorisation, conformément à l'article 38 de la Constitution, d'agir par voie d'ordonnances dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi. **Toutes les ordonnances prévues** aux articles 124 I et II, 126, 127 et 128 de la loi ont été publiées lors de la précédente session.

- Enfin, la loi prévoyait la remise de treize rapports, dont **cinq sont parus au cours de la période de référence** :

- le rapport n° 2014-069 du 1^{er} octobre 2014 de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) sur la mise en œuvre des conventions entre lycées disposant de formations d'enseignement supérieur et établissements publics à caractère scientifique,

culturel et professionnel, pris en application de l'article 33 de la loi (rapport non prévu) ;

- le rapport d'activité pour 2014 du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur sur son bilan de fonctionnement, qui a été publié le 17 décembre 2014, en application de l'article 91 de la loi ;

- le rapport du 1^{er} janvier 2015 évaluant les conditions d'alignement du statut des enseignants des écoles territoriales d'art sur celui des enseignants des écoles nationales d'art et comprenant une analyse de la mise en œuvre de leurs activités de recherche, pris en application de l'article 85 de la loi.

- le rapport définitif sur le financement de la stratégie nationale de l'enseignement supérieur, en application de l'article 4 de la loi, qui a été remis le 6 mars 2015 ;

- le rapport au Parlement sur l'amélioration du recrutement, de la formation et des carrières des enseignants-chercheurs, en application de l'article 74 de la loi. Ce rapport n° 2015-073 inscrit dans le programme de travail de l'IGAENR pour 2014-2015, est paru en septembre 2015 et a été transmis au Sénat le 21 mars 2016 !

Dans la plupart des cas, l'absence de parution traduit simplement la mise en œuvre progressive de la loi, mais le délai prévu par la loi pour la publication du rapport relatif à l'amélioration des modes de sélections et de formation des futurs médecins, en application de son article 41 est déjà expiré.

Les autres rapports toujours en attente de publication sont :

- le rapport d'impact de l'extension des exceptions au principe de l'enseignement en langue française, en application de l'article 3 de la loi ;

- le rapport biennal de l'office parlementaire sur la stratégie nationale de la recherche, en application de l'article 15 de la loi ;

- le livre blanc de l'enseignement supérieur et de la recherche, en application de l'article 17 de la loi qui prévoit la définition d'une stratégie nationale de l'enseignement supérieur (StraNES) ainsi que d'une stratégie nationale de recherche qui doivent être présentées sous la forme d'un livre blanc de l'enseignement supérieur et de la recherche par le Gouvernement au Parlement tous les cinq ans. Mme Sophie Béjean, présidente du comité de la StraNES et M. Bertrand Monthubert, rapporteur général dudit comité, ont remis un document destiné à proposer « *un Livre blanc qui permettra de mobiliser la nation autour des enjeux de l'enseignement supérieur et de la recherche* ». Ces derniers ont été auditionnés par votre commission le 7 octobre 2015. Ce document a pour objectif d'orienter les choix du ministère dans les cinq prochaines années et de construire un cadre contraignant pour l'ensemble des protagonistes de l'espace français de l'enseignement supérieur.

- le rapport d'évaluation de l'expérimentation des nouvelles conditions d'accès aux études de santé, en application de l'article 39 de la loi ;

- le rapport d'évaluation de l'expérimentation d'une première année commune aux formations paramédicales, en application de l'article 40 de la loi. Des expérimentations ont commencé. **Quatre projets ont été retenus et concernent sept universités : Angers, Paris 5, Paris 7, Paris 13, Rouen, Saint-Étienne et Strasbourg.** Les expérimentations s'achèveront à la fin de l'année universitaire 2019-2020. Au cours de l'année 2018-2019, les ministres de l'enseignement supérieur et de la santé devront présenter un **rapport d'évaluation des expérimentations** au CNESER (Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche), qui émettra un avis. Ce rapport sera ensuite adressé au Parlement. Après six années de tests, la licence santé sera-t-elle généralisée ? Si oui, selon quel modèle ?

- le rapport annuel sur l'application de l'article 78 déterminant les conditions de prise en compte du doctorat pour le recrutement des fonctionnaires de la catégorie A, en application de l'article 79 de la loi ;

- le rapport triennal de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur l'efficacité de la dépense publique consentie à la recherche dans le secteur privé, en application de l'article 87 de la loi.

C. LOI N° 2013-595 DU 8 JUILLET 2013 D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION POUR LA REFONDATION DE L'ÉCOLE DE LA RÉPUBLIQUE

Cette loi est devenue totalement applicable au cours de la période de référence. Onze mesures ont été prises au cours de la session 2014-2015, dont deux étaient prévues.

- Les mesures réglementaires prises

7. La santé des élèves

L'arrêté du 3 novembre 2015 sur la périodicité et le contenu des visites médicales et de dépistage obligatoires, **prévues à l'article L. 541-1 du code de l'éducation et par l'article 6 de la loi**, précise le contenu des visites médicales et de dépistage obligatoires au cours de la 6^e année et de la 12^e année de l'enfant.

8. Le socle commun de connaissances, de compétences et de culture

En application de l'article 13 de la loi, le nouveau socle commun de connaissances, de compétences et de culture est défini par le décret n° 2015-372 du 31 mars 2015 relatif au socle commun de connaissances, de compétences et de culture, publié lors de la session précédente **et complété**

par le décret n° 2015-544 du 19 mai 2015 relatif à l'organisation des enseignements au collège qui modifie les dispositions relatives à la formation et à l'organisation des enseignements dispensés au collège afin de tenir compte du nouveau socle commun de connaissances, de compétences et de culture. L'arrêté du 19 mai 2015 et la circulaire du 30 juin 2015 complètent ce dispositif.

En application de l'article 34 de la loi, le nombre et la durée des cycles d'enseignement de la scolarité obligatoire a été fixé par le décret n° 2013-682 dès la session 2012-2013. L'entrée en vigueur de ses dispositions, initialement échelonnée sur quatre ans, a été **reportée au 1^{er} septembre 2016 pour l'ensemble des cycles** (à l'exception des trois sections de maternelle, qui constituent un cycle depuis le 1^{er} septembre 2014) par le **décret n° 2015-1023 du 19 août 2015** modifiant le décret n° 2013-682 du 14 juillet 2013, du fait du report d'un an de la réécriture des programmes et de la mise en œuvre de la réforme du collège.

9. L'attestation de la maîtrise du socle commun de connaissances, de compétences et de culture par le diplôme national du brevet (DNB).

Un décret et d'autres mesures réglementaires ont été pris en application de l'article 54 de la loi. Il s'agit du **décret n° 2015-1929 du 31 décembre 2015** relatif à l'évaluation des acquis scolaires des élèves et au livret scolaire, à l'école et au collège, de l'**arrêté du 31 décembre 2015** portant le modèle national de la synthèse des acquis scolaires de l'élève à l'issue de la dernière année de scolarité à l'école maternelle, de l'**arrêté du 31 décembre 2015** relatif aux modalités d'attribution du diplôme national du brevet et de l'**arrêté du 31 décembre 2015** fixant le contenu du livret scolaire de l'école élémentaire et du collège.

Le décret sur l'évaluation des élèves et le livret scolaire, à l'école et au collège, et les trois arrêtés qui y sont relatifs, permettent une évolution du système d'évaluation des acquis scolaires des élèves.

Le décret vise à faire évoluer et à diversifier les modalités de notation et d'évaluation des élèves de l'école primaire et du collège pour éviter une « notation-sanction » à faible valeur pédagogique et privilégier une évaluation positive, simple et lisible, valorisant les progrès, encourageant les initiatives et compréhensible par les familles. L'évaluation doit aussi permettre de mesurer le degré d'acquisition des connaissances et des compétences ainsi que la progression de l'élève.

Le nouveau livret scolaire est désormais un outil simple, précis et complet pour rendre compte aux parents des acquis de leurs enfants. À la fin de chacun des trois cycles de la scolarité obligatoire (en CE2, en 6^e et en 3^e), le niveau de maîtrise des huit grandes composantes du socle commun sera

évalué selon une échelle à quatre niveaux : maîtrise insuffisante, maîtrise fragile, maîtrise satisfaisante, très bonne maîtrise.

Le nouveau diplôme national du brevet est quant à lui plus complet. Il comportera une épreuve orale de projet, au cours de laquelle les élèves présenteront un travail conduit dans le cadre des enseignements pratiques interdisciplinaires (EPI) ou d'un des trois parcours éducatifs (parcours citoyen, parcours d'éducation artistique et culturelle, parcours avenir). Les élèves ont en effet besoin d'apprendre les nouvelles compétences que la société requiert : s'exprimer à l'oral, travailler en équipe, proposer, expérimenter, conduire un projet. De plus, les épreuves du diplôme national du brevet s'ouvrent à de nouvelles disciplines : les sciences expérimentales (physique-chimie et SVT) et à la technologie.

10. Les activités périscolaires

Concernant les activités périscolaires, deux décrets en Conseil d'État sont venus reconduire le dispositif pour la rentrée 2016 :

Le décret en Conseil d'État n° 2015-996 du 17 août 2015 portant application de l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République et relatif au fond de soutien au développement des activités périscolaires, reconduit, pour l'année scolaire 2015-2016, les modalités de calcul et de versement des aides du fonds d'amorçage pour la réforme des rythmes scolaires dans le premier degré mis en place à la rentrée 2013.

Le décret n° 2016-269 du 4 mars 2016 modifiant le décret n° 2015-996 du 17 août 2015 portant application de l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République et relatif au fonds de soutien au développement des activités périscolaires, complète le précédent. Afin d'éviter que les engagements pris par les communes dans les projets éducatifs territoriaux pour l'organisation des activités périscolaires se trouvent remis en cause au cours de leur durée, le décret vise à maintenir, à compter de l'année scolaire 2015-2016, pour les communes éligibles, le bénéfice du taux majoré des aides du fonds de soutien au développement des activités périscolaires pour la durée du projet éducatif territorial en cours au titre de l'année scolaire 2015-2016, et dans la limite de trois années scolaires. Le maintien de ce niveau d'accompagnement financier de l'État concernera les communes qui bénéficiaient de la majoration des aides du fonds en 2014-2015, première année de généralisation des nouveaux rythmes éducatifs, mais également celles qui pourraient, compte tenu des règles d'éligibilité, en perdre le bénéfice au cours des années scolaires 2016-2017 et 2017-2018.

L'article 88 de la loi du 8 juillet 2013 institue un comité, composé de huit parlementaires parmi lesquels figurent nos collègues Dominique Bailly, Marie-Annick Duchêne, Brigitte Gonthier-Maurin et Michel Savin, et de

quatre personnalités qualifiées, qui a pour fonction de suivre et d'évaluer son application et sa mise en œuvre.

Le comité de suivi a rendu, en janvier dernier, son premier rapport annuel au Parlement. Le président du comité de suivi, Yves Durand, député, a été entendu devant votre commission, lors d'une réunion de commission le 20 janvier dernier.

Ce comité semble jouer pleinement son rôle. Le rapport est le fruit d'un long travail d'enquête, mêlant auditions et déplacements à la rencontre de tous les acteurs. Il en ressort un constat, à la fois sévère et étayé, mais non dénué de pistes de réflexion pour une amélioration globale de notre système éducatif.

Selon lui, l'évaluation de l'application de la loi ne saurait se limiter à la publication des textes réglementaires qu'elle prévoit. Il est, au sein de l'appareil de l'éducation nationale, une tentation qui est de considérer que la loi est appliquée parce que les décrets sont pris. Au-delà de la transposition réglementaire, il convient de voir comment l'application de la loi est ressentie dans les écoles et les établissements : quelle est la perception du « plus de maîtres que de classes » dans les écoles, ou de la mise en œuvre du conseil école-collège ? Comment les acteurs sont-ils accompagnés dans la mise en œuvre de la refondation ? Ainsi, le comité détermine si les moyens prévus sont réellement affectés, si l'organisation du système s'adapte aux nouveaux objectifs, si les pratiques évoluent réellement et, c'est peut-être le plus important, si tous les acteurs se sont appropriés la loi et les changements dont elle est à l'origine.

Or, le comité de suivi considère que la loi ne s'applique vraiment que si tel est le cas. En conséquence, il a établi dix critères, les plus objectifs possibles, pour mesurer l'application de la loi. Le comité porte une vision dynamique de l'application de la loi ; il s'attache à mesurer le caractère applicable des dispositifs prévus par la loi et, le cas échéant, se réserve la faculté de proposer les évolutions nécessaires.

Son rapport souligne que l'obstacle principal à la pleine application de la loi réside dans « *l'insuffisance de l'appropriation de la cohérence de la loi par les enseignants, par l'affadissement et la parcellisation de son application.* » De plus, le fait que la mise en œuvre des nouveaux programmes n'arrive que **trois ans après** la promulgation de la loi nuit à sa portée.

- Parmi les **cinq rapports** prévus aux articles 17, 32, 33, 48 et 63 de la loi, à ce jour, trois sont parus dont **un au cours de la session**.

Le rapport d'activité pour 2015 du Conseil national d'évaluation du système scolaire, en application de l'article 33 de la loi, a été publié en décembre 2015.

La publication du rapport au Parlement évaluant l'expérimentation relative à la modification de la procédure d'orientation, dite du « dernier mot aux parents », en application de l'article 48 de la loi, est toujours attendue. Toutefois, un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale sur le suivi de cette expérimentation a été remis au ministre en novembre 2015.

Le rapport d'activité du Conseil supérieur des programmes, prévu par l'article 32 de la loi, a été remis le 28 avril 2016. Il sera pris en compte lors du bilan annuel de l'application des lois de la prochaine session.

II. CULTURE

Une loi adoptée dans ce domaine au cours de la session 2014-2015, est applicable. Et une ancienne loi est toujours en attente de mesures d'application.

A. LOI N° 2015-195 DU 20 FÉVRIER 2015 PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LES DOMAINES DE LA PROPRIÉTÉ LITTÉRAIRE ET ARTISTIQUE ET DU PATRIMOINE CULTUREL

La présente loi transpose trois directives européennes dans les domaines de la propriété littéraire et artistique ainsi que du patrimoine.

Parmi ses principales dispositions, la loi porte de cinquante à soixante-dix ans la durée de protection des droits de propriété intellectuelle des artistes-interprètes et des producteurs de phonogrammes. Il s'agit de tirer les conséquences de l'allongement de la durée de vie des artistes, souvent en situation précaire. En effet, la durée de protection actuelle est telle que les enregistrements tombent dans le domaine public alors que les artistes sont toujours vivants et rencontrent des difficultés économiques.

Elle encadre également la faculté reconnue notamment aux bibliothèques, aux établissements d'enseignement, aux musées accessibles au public et aux services d'archives de numériser et de mettre à la disposition de leurs usagers des œuvres appartenant à leurs collections et considérées comme orphelines, c'est-à-dire dont les titulaires de droits d'auteur ou de droits voisins n'ont pas pu être retrouvés malgré des recherches diligentes. Afin de ne pas porter d'atteinte excessive aux droits d'auteurs, **la directive encadre strictement le régime d'exploitation des œuvres orphelines.**

Les œuvres concernées sont les œuvres publiées sous la forme de livres, revues, journaux, magazines ou autres écrits, ainsi que les œuvres cinématographiques et audiovisuelles.

Les trésors nationaux sont plus précisément définis et les archives publiques y sont intégrées expressément.

Le délai de prescription de l'action en restitution d'un bien culturel sorti illicitement est allongé d'un à trois ans et le point de départ de ce délai est précisé.

Trois articles requièrent une mesure d'application.

Le **décret n° 2015-506 du 6 mai 2015 pris pour l'application des articles L. 135-7, L. 212-3-1 et L. 212-3-3 du code de la propriété intellectuelle**, porte sur les trois articles qui réclamaient une disposition d'application (deux mesures à l'article 2 et une mesure à l'article 4). Par conséquent, la loi est totalement mise en application.

À l'article 2, le présent décret précise, d'une part, les modalités suivant lesquelles un artiste-interprète peut résilier l'autorisation d'exploitation donnée à un producteur de phonogrammes pendant la durée supplémentaire de protection (article L. 212-3-1 du code de la propriété intellectuelle) et les conditions d'agrément de la société de perception et de répartition des droits chargée de percevoir la rémunération annuelle due aux artistes-interprètes pendant cette même durée (article L. 212-3-3 du code de la propriété intellectuelle).

Il définit, d'autre part, les modalités d'application des nouvelles dispositions relatives à certaines utilisations d'œuvres orphelines, notamment les sources d'informations appropriées qui doivent être consultées pour chaque catégorie d'œuvres au titre des recherches diligentes, avérées et sérieuses et les modalités suivant lesquelles un titulaire de droits sur une œuvre déclarée orpheline peut se manifester afin que son utilisation cesse et qu'une compensation équitable lui soit versée (article 4).

B. LOI N° 2006-961 DU 1^{ER} AOÛT 2006 RELATIVE AU DROIT D'AUTEUR ET AUX DROITS VOISINS DANS LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

Aucun nouveau texte d'application de cette loi n'est paru depuis sept ans.

Trois dispositions sont toujours attendues ainsi qu'un **rapport** que le Gouvernement doit remettre au Parlement sur la mise en œuvre de la loi et sur celle d'une plate-forme publique de téléchargement pour les artistes.

III. COMMUNICATION

Trois lois sont concernées : une loi promulguée au cours de la période de référence est partiellement applicable, une ancienne loi est devenue applicable et une reste toujours partiellement appliquée.

**A. LOI N° 2015-433 DU 17 AVRIL 2015 PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS
TENDANT À LA MODERNISATION DU SECTEUR DE LA PRESSE**

Issue d'une proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale, le texte a fait l'objet d'une procédure accélérée. Cette loi permet à l'Agence France-Presse (AFP) de bénéficier d'une gouvernance considérablement améliorée et à la presse d'information politique et générale de disposer de nouvelles ressources au travers des dispositifs fiscaux innovants.

La loi est partiellement appliquée (taux de 67 %), deux mesures sur trois ayant été prises.

Le décret n° 2015-1468 du 10 novembre 2015 modifiant le décret n° 2012-373 du 16 mars 2012 pris pour l'application des articles 18-12 et 18-13 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 et relatif aux décisions de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse et du Conseil supérieur des messageries de presse, a été pris en application de l'article 10 de la loi.

Ce dernier modifie le décret n° 2012-373 du 16 mars 2012 pris pour l'application de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 modifiée par la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 et relatif aux décisions de l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) et du Conseil supérieur des messageries de presse (CSMP). Pour tenir compte de la nouvelle répartition des compétences entre les deux instances de régulation de la distribution de la presse, instaurées par la loi n° 2015-433 du 17 avril 2015, le décret complète les règles de publicité des décisions de portée générale du CSMP et de l'ARDP, nécessaires pour l'exercice éventuel de recours contentieux contre ces décisions. Il étend les règles dérogatoires de procédure devant la cour d'appel de Paris aux recours contre les décisions de portée individuelle prises par le CSMP ainsi qu'aux décisions prises par l'ARDP lorsqu'elle réforme les décisions du conseil ou lorsqu'elle se substitue à celui-ci, en application de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 modifiée.

Le décret n° 2015-721 du 23 juin 2015 modifiant le décret n° 57-281 du 9 mars 1957 pris pour l'application de la loi n° 57-32 du 10 janvier 1957 portant statut de l'Agence France-Presse, a été pris en application de l'article 15 de la loi.

Ce décret met en œuvre la réforme de la gouvernance de l'Agence France-Presse. La composition et certaines attributions des trois instances de gouvernance que sont le conseil d'administration, le conseil supérieur et la commission financière sont modifiées afin de renforcer leurs pouvoirs respectifs. Par ailleurs, la parité entre les femmes et les hommes est instaurée au sein du conseil d'administration et du conseil supérieur.

Le décret en Conseil d'État prévu à l'article 18 de la loi est en attente. Il prévoit les conditions dans lesquelles les députés, les sénateurs et les représentants au Parlement européen peuvent être accompagnés par un ou

plusieurs journalistes titulaires de la carte d'identité professionnelle pour visiter les lieux privatifs de liberté. La publication de ce décret était envisagée courant 2015 !

Enfin, l'article 12 prévoit la parution d'un rapport qui devait être remis avant le 30 juin 2016 sur la situation économique, financière et sociale de l'AFP.

B. LOI N° 2013-1028 DU 15 NOVEMBRE 2013 RELATIVE À L'INDÉPENDANCE DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

La loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 prévoyait deux textes d'application, dont un est paru durant la période de référence. Désormais cette loi est pleinement appliquée.

Le décret n° 2015-483 portant modification du régime de contribution à la production d'œuvres audiovisuelles des services de télévision, a été publié le 27 avril 2015.

Ce dernier a pour principal objet de mettre en œuvre la réforme du régime de contribution à la production audiovisuelle indépendante résultant de l'article 29 de la loi, qui a modifié l'article 71-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Cette réforme a eu pour objectif d'autoriser les éditeurs de services de télévision à détenir des parts de producteurs dans les œuvres audiovisuelles dont ils ont financé une part substantielle. Conformément au renvoi au pouvoir réglementaire opéré par la loi, le décret fixe cette part substantielle de financement à 70 % du devis de production d'une œuvre audiovisuelle et encadre la détention des droits secondaires et des mandats de commercialisation que peuvent détenir les éditeurs de services de télévision en conséquence.

Par ailleurs, le CSA a rendu public son rapport d'activité pour 2014, conformément à l'article 17 de la loi.

C. LOI N° 2007-309 DU 5 MARS 2007 RELATIVE À LA MODERNISATION DE LA DIFFUSION AUDIOVISUELLE ET À LA TÉLÉVISION DU FUTUR

L'ensemble des décrets prévus par la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur a été publié, à l'exception de celui prévu à l'article 6 (article 103 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) relatif à la fixation des obligations spécifiques en matière de diffusion et de production des futures chaînes « bonus » dont bénéficieront les opérateurs historiques. Ce décret, devenu nécessaire depuis l'extinction de la diffusion analogique, fin 2011, est toujours attendu.

IV. JEUNESSE ET SPORTS

Une loi promulguée lors de la session 2014-2015 est directement applicable et deux lois anciennes demeurent partiellement applicables.

A. LOI N° 2014-1663 DU 30 DÉCEMBRE 2014 HABILITANT LE GOUVERNEMENT À PRENDRE LES MESURES RELEVANT DU DOMAINE DE LA LOI NÉCESSAIRES POUR ASSURER DANS LE DROIT INTERNE LE RESPECT DES PRINCIPES DU CODE MONDIAL ANTIDOPAGE

Il s'agit d'une loi d'application directe. Aucune mesure réglementaire n'est attendue même si une ordonnance est prévue à l'article unique.

L'ordonnance n° 2015-1207 du 30 septembre 2015, prise sur le fondement de la loi précitée, a pour objet d'assurer le respect par la France de ses engagements internationaux et de contribuer à une lutte plus efficace contre le dopage à l'échelon national et international.

L'ordonnance vise à améliorer la coopération internationale en matière de lutte contre le dopage et à faciliter les signalements en cas de manquements aux règles antidopage.

Elle renforce l'efficacité des contrôles antidopage. L'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) peut effectuer des contrôles complémentaires à l'occasion des manifestations sportives internationales. L'amplitude journalière pour les contrôles diurnes est étendue. Les contrôles de nuit peuvent être autorisés dans le cadre d'un régime encadré qui garantit une stricte proportionnalité entre les droits et libertés des sportifs et les enjeux de la lutte contre le dopage.

Elle accroît, en outre, les prérogatives disciplinaires de l'AFLD et des fédérations sportives nationales en reprenant les quantum de sanctions prévus par le code mondial antidopage et en portant à dix ans le délai de prescription.

Enfin, elle permet de mieux contrôler et sanctionner l'entourage des sportifs en autorisant le prononcé de sanctions disciplinaires à l'encontre des complices d'utilisateurs ou de trafiquants de substances interdites ou en interdisant au sportif de recourir aux services ou aux conseils d'une personne qui a été sanctionnée pour violation des règles antidopage.

Le projet de loi de ratification de cette ordonnance a été déposé à l'Assemblée nationale, le 25 novembre 2015.

Par ailleurs, un **décret n° 2016-83 du 29 janvier 2016 portant diverses dispositions relatives à la lutte contre le dopage** est venu transposer les principes du code mondial antidopage pour permettre la mise en œuvre de cette ordonnance.

Il modifie principalement des dispositions du code du sport relatives à la lutte contre le dopage ainsi que des dispositions relatives au statut des sportifs de haut niveau et des sportifs espoirs. Les procédures préalables aux contrôles entre 23 heures et 6 heures au domicile du sportif sont précisées. Il en est de même pour celles relatives aux demandes d'autorisation d'usage à des fins thérapeutiques et celles relatives à l'interdiction de recourir aux services d'une personne qui a fait l'objet d'une sanction en matière de lutte contre le dopage.

B. LOI N° 2012-158 DU 1^{ER} FÉVRIER 2012 VISANT À RENFORCER L'ÉTHIQUE DU SPORT ET LES DROITS DES SPORTIFS

Cette loi a pour objectif de faciliter la lutte contre les dérives qui se sont développées avec la professionnalisation, l'accroissement des enjeux financiers, l'introduction des paris sportifs, la forte médiatisation des compétitions (dopage, violence, trucages de matchs, corruption, racisme, ...) **Sur les trois articles qui requièrent des mesures d'application, deux sont applicables.**

L'article 1^{er} insère un nouvel article L. 138-1-1 dans le code du sport prévoyant que chaque fédération agréée établit une **charte éthique** et veille à son application. Le contenu, les modalités d'entrée en vigueur et les conditions d'application de cette charte devront être définis par décret pris après avis du Comité national olympique et sportif français. **Ce décret est toujours en attente.**

Pourtant, le Comité olympique a rédigé un code éthique et de déontologie transmis à toutes les fédérations pour qu'elles l'intègrent dans leur règlement intérieur.

Parce qu'il estime que cette mesure permet précisément à chaque fédération de s'emparer de la question éthique et de l'inscrire dans la vision de son sport, le groupe de travail sur l'éthique sportive présidé par M. Dominique Bailly, a proposé, dès juillet 2013, que cette disposition soit rendue d'application directe. **La référence au décret pourrait ainsi simplement être supprimée lors d'une prochaine loi sur le sport.**

C. LOI N° 2000-627 DU 6 JUILLET 2000 MODIFIANT LA LOI N° 84-610 DU 16 JUILLET 1984 RELATIVE À L'ORGANISATION ET À LA PROMOTION DES ACTIVITÉS PHYSIQUES ET SPORTIVES

Seize ans après sa publication, cette loi qui modifie plusieurs dispositions de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à

la promotion des activités physiques et sportives, n'est toujours pas intégralement entrée en vigueur.

L'article 25 (article 31 de la loi du 16 juillet 1984) prévoit un **décret en Conseil d'État** pour fixer les **conditions d'emploi dans les administrations publiques de sportifs de haut niveau**.

Malgré de multiples et récentes tentatives, le ministère chargé des sports et celui de la fonction publique ne sont toujours pas parvenus à élaborer un projet de texte !

Votre commission a auditionné le 4 mars 2015, **M. Jean-Pierre Karaquillo**, professeur agrégé des facultés de droit, co-fondateur du Centre de droit et d'économie du sport, **auteur du rapport sur les statuts des sportifs**, Mme Astrid Guyart, sportive de haut niveau et M. Éric Carrière, ancien joueur de football professionnel, membres du comité de pilotage de la mission « statuts des sportifs ». Ces personnalités oeuvrent en ce sens.

Un **décret en Conseil d'État** prévu à **l'article 53** (article 50-3 de la loi du 16 juillet 1984) doit également préciser les conditions d'application des **mesures d'accompagnement compensatoires ou correctrices en cas d'atteinte aux espaces, sites, ou itinéraires des sports de nature**.

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE	245
I. LE STOCK DES LOIS SUIVIES PAR LA COMMISSION	245
A. LES LOIS TOTALEMENT APPLICABLES	245
B. LES LOIS PARTIELLEMENT APPLICABLES.....	245
C. LES LOIS NON APPLICABLES.....	246
II. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS D'INITIATIVE SÉNATORIALE	247
III. L'APPLICATION DES LOIS VOTÉES SELON LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE ..	247
IV. LA PUBLICATION DES RAPPORTS D'INFORMATION	248
A. LA PUBLICATION ET L'EXPLOITATION DES RAPPORTS DE L'ARTICLE 67	248
B. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT	249
DEUXIÈME PARTIE : BILAN SECTORIEL DE L'APPLICATION DES LOIS.....	251
I. ENVIRONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT DURABLE	251
II. UNION EUROPÉENNE.....	262
III. TRANSPORTS ET INFRASTRUCTURES	271
IV. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	278

Le présent bilan d'application des lois porte sur les lois adoptées entre le 1^{er} octobre 2005 et le 30 septembre 2015, ayant été examinées au fond par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ou, dans ses domaines de compétences, par l'ancienne commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Les mesures d'application comptabilisées dans ce bilan sont, d'une part, celles publiées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 mars 2016 pour les lois promulguées au cours de la session parlementaire 2014-2015 (autrement dit, entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015), d'autre part, celles publiées entre le 1^{er} avril 2015 et le 31 mars 2016 pour les lois des sessions parlementaires précédentes.

Les lois sur lesquelles la commission a été saisie pour avis et celles sur lesquelles elle a bénéficié d'une délégation au fond ne sont pas intégrées dans ce bilan¹.

¹ Par exception, la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, que la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a examiné avec une délégation au fond sur environ la moitié des articles, fait l'objet d'un bilan qualitatif en seconde partie de rapport.

PREMIÈRE PARTIE : BILAN QUANTITATIF ET SYNTHÈSE

I. LE STOCK DES LOIS SUIVIES PAR LA COMMISSION

Alors que cinq lois examinées au fond par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable avaient été promulguées pendant la session parlementaire 2013-2014, **une seule loi** relevant de ses compétences est entrée en vigueur au **cours de la session parlementaire 2014-2015** : la loi n° 2014-1104 du 1^{er} octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur.

Par ailleurs, dix lois plus anciennes, adoptées entre le 1^{er} octobre 2005 et le 30 septembre 2014, nécessitent encore d'être suivies par la commission en raison de l'absence de publication d'une ou plusieurs mesures d'application.

A. LES LOIS TOTALEMENT APPLICABLES

Grâce à la publication de 2 décrets en Conseil d'État, de 5 arrêtés et d'un rapport, la loi n° 2014-1104 du 1^{er} octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur, adoptée au cours de la session parlementaire 2014-2015, est d'ores-et-déjà totalement applicable.

La commission se félicite de la rapidité de mise en œuvre de cette loi.

Aucune autre loi n'est devenue totalement applicable au cours de la période considérée.

B. LES LOIS PARTIELLEMENT APPLICABLES

Un peu moins d'un tiers de l'ensemble des lois relevant des domaines de compétence de la commission et adoptées au cours des **dix dernières années attendent encore une ou plusieurs mesures d'application.**

Cinq d'entre elles ont néanmoins vu leur taux d'application progresser entre le 1^{er} avril 2015 et le 31 mars 2016 **du fait de l'adoption de 43 mesures d'application**¹ :

¹ Ces 43 mesures ont pris la forme de 18 décrets en Conseil d'État, de 8 décrets simples, de 16 arrêtés et d'une ordonnance.

- la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire ;
- la loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable ;
- la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports ;
- la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;
- la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs.

La commission salue notamment la publication de 26 mesures d'application de la loi du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, et de 13 mesures concernant la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire.

En revanche, la commission déplore que **cinq autres lois n'aient connu aucune avancée de mise en œuvre au cours de la période considérée :**

- la loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement ;
- la loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012 relative à Voies navigables de France ;
- la loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique ;
- la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports ;
- la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

C. LES LOIS NON APPLICABLES

La commission se félicite qu'aucune des lois suivies par elle ne soit totalement inapplicable au 31 mars 2016.

En effet, chacune des lois n'étant pas d'application directe a fait l'objet d'au moins une mesure réglementaire d'application.

II. L'ÉTAT D'APPLICATION DES LOIS D'INITIATIVE SÉNATORIALE

Au cours de l'année parlementaire 2014-2015, aucune loi d'initiative sénatoriale intéressant la commission n'a été promulguée.

Parmi les douze lois d'initiative sénatoriale examinées au fond par la commission au cours des dix dernières années, seule la loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (issue d'une proposition de loi déposée par Xavier Pintat) n'est pas encore totalement applicable.

III. L'APPLICATION DES LOIS VOTÉES SELON LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE

L'unique loi promulguée au cours de l'année 2014-2015 examinée au fond par la commission – la loi n° 2014-1104 du 1^{er} octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur – a été votée selon la procédure accélérée.

Cette loi est totalement mise en application.

Sept autres lois plus anciennes, entrant dans le champ de compétences de la commission et étudiées dans le cadre du présent rapport, **ont été votées après engagement de la procédure accélérée** :

– la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs. Au 31 mars 2016, 2 mesures d'application portant sur ce texte étaient encore attendues ;

– la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports. Au 31 mars 2016, 3 mesures d'application restaient encore à adopter ;

– la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Au 31 mars 2016, 20 mesures d'application relatives à ce texte restaient encore à prendre ;

– la loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement. Au 31 mars 2016, 1 mesure d'application de ce texte était encore attendue ;

– la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transport. Au 31 mars 2016, 1 mesure d'application de ce texte était encore attendue ;

– la loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du

développement durable. Au 31 mars 2016, 19 mesures d'application de ce texte étaient encore attendues ;

- la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire. Au 31 mars 2016, 3 mesures d'application restaient à prendre.

IV. LA PUBLICATION DES RAPPORTS D'INFORMATION

A. LA PUBLICATION ET L'EXPLOITATION DES RAPPORTS DE L'ARTICLE 67

Aux termes de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, « à l'issue d'un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une loi, le Gouvernement présente au Parlement un **rapport sur la mise en application de cette loi**. Ce rapport mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs ».

Un seul rapport de cette nature est parvenu – avec un léger retard – **à la commission au cours de l'année parlementaire 2014-2015** : le rapport en date du 20 mai 2015, portant sur la mise en application de la loi n° 2014-1104 du 1^{er} octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur.

Six lois plus anciennes examinées par la commission attendent toujours un rapport de ce type.

Certes, le Gouvernement publie sous forme de tableaux, sur le site Legifrance, des échéanciers de mise en application des lois promulguées, mais ces documents sont **trop synthétiques** pour remplacer les rapports qui devraient être transmis sur le fondement de l'article 67 de la loi précitée. Bien souvent par ailleurs, les indications portées dans ces tableaux ne sont pas à jour.

La transmission directe à la commission, par le secrétariat général du Gouvernement, d'observations ponctuelles sur les divergences éventuellement constatées avec les statistiques publiées sur le site du Sénat, semblerait également opportune.

B. LA PUBLICATION DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT

Sur les **50 rapports** demandés au Gouvernement depuis le 1^{er} octobre 2005 au titre de dispositions issues de loi suivies par la commission, **31 ont été remis au Parlement**, c'est-à-dire 62 % du nombre total de rapports attendus.

Au cours de l'année parlementaire 2014-2015, seuls **3 rapports** intéressant la commission ont été déposés au Sénat.

RAPPORTS D'INFORMATION INTÉRESSANT LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DÉPOSÉS AU SÉNAT AU COURS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015

Disposition de la loi	Intitulé du rapport	Date de remise du rapport
Art. 3 de la loi n° 2014-1104 du 1 ^{er} octobre 2014 relative aux taxis et aux véhicules de transport avec chauffeur	Rapport sur l'application de la loi n° 2014-1104 du 1 ^{er} octobre 2014 relative aux taxis et aux véhicules de transport avec chauffeur	Novembre 2015 (retard d'un mois)
Art. 23 de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports	Rapport au Parlement n° 005967-03 sur les impacts de l'autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes	9 mars 2016 (plus d'1 an et 2 mois de retard)
Art. 60 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement	Rapport d'activité 2014 sur l'exécution et le contrôle des contrats de concession d'autoroutes et d'ouvrages d'art	7 mars 2016 (remise en 2016 d'un bilan portant sur l'année 2014)

La commission regrette que 19 rapports portant sur des lois qu'elle a examinées au fond soient encore attendus.

Elle ne peut également que déplorer la lenteur d'élaboration de ces documents. À titre d'illustration, le rapport sur les impacts de l'autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes, daté du mois de mai 2015 par ses auteurs, n'a été reçu par le Sénat que le 9 mars 2016, alors que la loi exigeait sa remise avant le 31 décembre 2014 !

Cette situation est d'autant plus dommageable que les rapports sont l'une des modalités du contrôle parlementaire.

DEUXIÈME PARTIE : BILAN SECTORIEL DE L'APPLICATION DES LOIS

I. ENVIRONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

1. Loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement

La loi du 27 décembre 2012 prévoyait l'adoption de trois décrets simples qui ont tous été publiés.

Il manque néanmoins toujours à ce stade un important décret en Conseil d'État, sur les conditions d'attribution de l'agrément mentionné à l'article L. 141-1 du code de l'environnement, relatif aux associations exerçant « *dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, œuvrant principalement pour la protection de l'environnement* ».

2. Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

Le taux d'application de la loi Grenelle II atteint 89 %. Il est à noter que certaines des dispositions pour lesquelles aucune mesure d'application n'a été prise sont devenues sans objet, et que l'entrée en vigueur de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte en a rendu d'autres obsolètes.

Deux mesures d'application non prévues ont toutefois été prises au cours de l'année 2015 :

- **à l'article 42 : un arrêté du 23 mars 2015 fixant certaines prescriptions d'harmonisation des préenseignes dérogatoires.** Il s'agit des préenseignes disposées en bordure de routes et portant des indications sur les activités ou les entreprises locales, les monuments ouverts à la visite, ou encore les activités et manifestations touristiques et culturelles. L'arrêté harmonise le contenu autorisé sur ces préenseignes, leur localisation ainsi que leur format ;

- **à l'article 124 : un décret en Conseil d'État n° 2015-1787 du 28 décembre 2015 relatif à la protection des sites d'intérêt géologique.** Différents outils réglementaires concourent à la préservation du patrimoine naturel. Le présent décret vise, sur le modèle des arrêtés de protection de biotopes, à permettre aux préfets de prendre des arrêtés de protection ciblés sur le patrimoine géologique.

3. Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

Aucune mesure d'application n'a été prise dans l'année. Or, deux mesures restent à prendre :

- **un décret à l'article 5** pour déterminer les conditions techniques pouvant justifier des adaptations marginales à la norme de réduction des consommations d'énergie du parc des bâtiments existants dans le cas d'un patrimoine manifestement difficile à rénover, et les modalités de compensation applicables aux organismes bailleurs de logements sociaux ;

- **un arrêté à l'article 17** fixant la liste des projets d'infrastructures qui feront l'objet d'un suivi par le groupe national de suivi des projets d'infrastructures majeurs et d'évaluation des actions engagées.

4. Loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs

Un arrêté a été pris en application de l'article 14. Il s'agit de **l'arrêté du 15 janvier 2016** relatif au coût objectif afférent à la mise en œuvre des solutions de gestion à long terme des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue.

Cet arrêté met en œuvre l'article 14 de la loi de 2006, qui avait complété les missions assignées à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) en prévoyant que l'agence propose au ministre chargé de l'énergie une évaluation des coûts afférents à la mise en œuvre des solutions de gestion à long terme des déchets radioactifs de haute et de moyenne activité à vie longue selon leur nature.

L'arrêté du 15 janvier 2016 vise donc l'évaluation réalisée par l'ANDRA en date du 17 octobre 2014. Il prévoit que le coût afférent à la mise en œuvre des solutions de gestion à long terme des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue est évalué sur une période de 140 ans à partir de 2016. Ce coût est fixé à 25 milliards d'euros aux conditions économiques du 31 décembre 2011, année du démarrage des travaux d'évaluation des coûts. Ce coût devra être régulièrement mis à jour, a minima aux étapes clés de développement du projet (autorisation de création, mise en service, fin de la phase industrielle pilote, réexamens de sûreté).

Par ailleurs, sur cette loi, deux décrets manquent toujours à l'article 12.

5. Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

Concernant le **titre III, relatif aux transports propres**, seules six mesures d'application sur 31 ont été prises. Ce faible taux d'application est d'autant plus regrettable que le rapporteur au fond de ce titre, le sénateur Louis Nègre, avait particulièrement insisté au cours des débats parlementaires sur l'importance de la mise en application de la loi et avait obtenu un engagement de la ministre sur l'association des parlementaires à la rédaction des décrets d'application. Une grande partie des mesures qui n'ont pas été prises étaient en outre prévues pour la fin de l'année 2015.

Les **trois articles du chapitre I^{er}**, concernant la priorité aux modes de transport les moins polluants, étaient d'application directe.

Au **chapitre II relatif à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables dans les transports**, une seule mesure d'application a été prise sur les 14 prévues : il s'agit du décret n°2016-179 du 22 février 2016 relatif aux modalités d'application de la réduction d'impôt pour mise à disposition d'une flotte de vélos prévue à l'article 220 *undecies A* du code général des impôts, pris en application de l'article 39 de la loi. Il apporte des précisions sur l'assiette de la réduction d'impôt pour la mise à la disposition gratuite des salariés d'une flotte de vélos et fixe les obligations déclaratives incombant aux entreprises qui souhaitent obtenir le bénéfice de la réduction d'impôt auprès de l'administration fiscale.

Restent toujours à prendre :

- les **huit mesures d'application attendues à l'article 37 de la loi** et qui doivent préciser les critères définissant les véhicules ayant un faible niveau d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques pour les véhicules de moins de 3,5 tonnes, ceux de plus de 3,5 tonnes ainsi que les bus et les cars, l'obligation d'acquérir des véhicules propres pour les flottes publiques, les modalités relatives à l'obligation d'acquérir des véhicules propres pour les flottes des loueurs de voitures ainsi que pour les flottes de taxis et les exploitants de voiture avec chauffeur et les critères définissant les véhicules à très faibles émissions pouvant bénéficier de conditions de circulation et de stationnement privilégiées ; enfin, l'ordonnance permettant la circulation sur la voie publique de véhicules à délégation partielle ou totale de conduite n'a pas encore été prise (elle doit l'être au plus tard le 17 août 2016) ;

- la mesure réglementaire fixant la **stratégie pour le développement de la mobilité propre** prévue par l'article 40, dont la publication est envisagée en mai 2016 ;

- les **deux mesures d'application prévues par l'article 41**, prévoyant l'obligation de stationnement vélo et de pré-équipement pour les véhicules électriques à la construction des bâtiments (nombre minimal de places) et les obligations de pré-équipement pour les véhicules électriques et de

stationnement vélo lors de travaux dans les bâtiments existants pour les parcs de stationnement annexes : ces décrets étaient prévus pour février 2016 ;

- le **texte réglementaire précisant la réduction de l'obligation de stationnement des plans locaux d'urbanisme de 15 % au minimum en contrepartie de la mise à disposition de véhicules électriques munis d'un dispositif de recharge adapté ou de véhicules propres en auto-partage** ; cette mesure avait en outre été introduite au Sénat à l'initiative du rapporteur Louis Nègre et doit être un signal fort pour le développement des véhicules électriques ;

- la mesure réglementaire fixant **l'objectif d'incorporation de biocarburants** avancés dans la consommation finale d'énergie du secteur des transports et la liste des biocarburants conventionnels et des biocarburants avancés, prévue par l'article 43 de la loi : selon l'échéancier, sa publication est envisagée en mai 2016.

Véhicules à faibles émissions et véhicules à très faibles émissions : un retard préjudiciable à la nécessaire exemplarité de la France en matière de développement de la mobilité propre

Le retard de publication des mesures réglementaires prévues par l'article 37 est particulièrement dommageable dans la mesure où ce sont elles qui placeront le curseur d'ambition de la loi en matière de déploiement de transports propres et d'engagement de la France dans une stratégie de développement des transports faiblement émetteurs de carbone et de polluants atmosphériques. Les décrets prévus détermineront notre capacité à respecter les engagements fixés par l'accord de Paris sur le climat. Cet article avait donné lieu à de nombreux débats, notamment au Sénat et le rapporteur Louis Nègre avait formulé un certain nombre de mises en garde.

La première limite concernait les méthodes de mesure des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques par les véhicules, et les cycles d'homologation permettant de vérifier le respect des normes réglementaires européennes. Une des principales difficultés relatives à la mesure des émissions de polluants par les véhicules réside, non pas dans la question du durcissement des seuils d'émissions, mais dans la représentativité du cycle d'homologation utilisé.

Comme les récents tests l'ont montré, les mesures réalisées lors des homologations ne sont pas représentatives des émissions de polluants en usage réel et ne permettent donc pas de connaître les impacts réels des véhicules routiers sur la qualité de l'air. Les émissions d'oxydes d'azote et de particules fines notamment, sont supérieures à celles mesurées sur les chaînes d'homologation.

La seconde limite concernait la définition des « véhicules propres ». En effet, une définition exacte reposerait sur un bilan pris sur la totalité du cycle de vie du véhicule, de façon à avoir une approche multi-critères, considérant les impacts allant de la fabrication au recyclage, c'est-à-dire basée sur l'empreinte écologique du produit. Cette approche nécessite la réalisation d'études dites « ACV » (analyse du cycle de vie) des différentes technologies disponibles.

Le choix d'une définition ne privilégiant aucune technologie, aucune motorisation ni aucune source d'énergie, mais se concentrant sur un seul critère discriminant, les niveaux d'émissions avait été soutenu par les deux assemblées, mais le rapporteur avait insisté sur l'importance des seuils qui seraient fixés en application de cet article.

Le Gouvernement avait alors transmis au rapporteur des précisions sur les véhicules devant être concernés par ces deux catégories :

- les véhicules à faibles émissions devraient comprendre les véhicules dont les émissions de CO₂ sont inférieures à 95 g/km, les émissions d'oxydes d'azote (NOx) inférieures à 60 mg/km et les émissions de particules fines inférieures à 1 mg/km : entreraient ainsi dans cette catégorie l'ensemble des véhicules hybrides, les véhicules fonctionnant au GNL ou GPL et même certains petits modèles de véhicules diesel Euro 6 faiblement émetteurs et quelques petits modèles de véhicules thermiques essence ;

- les véhicules à très faibles émissions ne devraient recouvrir que les véhicules électriques.

Ces mesures sont ainsi particulièrement attendues.

Au chapitre III, relatif à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques et à la qualité de l'air dans les transports, cinq des dix mesures d'application prévues ont été prises :

- à l'article 48, le **décret n°2015-361 du 30 mars 2015 modifiant le décret n° 2014-1672 du 30 décembre 2014 instituant une aide à l'acquisition et à la location des véhicules peu polluants** a été publié en application du III de l'article ;

- à l'article 50, le **décret n°2016-144 du 11 février 2016 relatif au versement d'une indemnité kilométrique vélo** par les employeurs privés a été publié ;

L'indemnité kilométrique vélo fixée à 25 centimes

L'article 50 de la loi a créé une indemnité kilométrique pour le vélo, prise en charge par l'employeur à partir du 1^{er} juillet 2015. **La loi de finances rectificative pour 2015 a modifié ce dispositif** en le rendant facultatif et en plafonnant le montant de l'exonération d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales à 200 euros par an et par salarié.

Le **décret du 11 février 2016** permet ainsi aux employeurs volontaires de prendre en charge tout ou partie des frais engagés par ses salariés pour leurs déplacements à vélo (ou à vélo à assistance électrique) entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail. Il précise en outre les conditions dans lesquelles l'indemnité kilométrique peut être cumulée avec la prise en charge des abonnements de transport collectif ou de service public (« à condition que ces abonnements ne permettent pas d'effectuer ces mêmes trajets »).

Le rapporteur Louis Nègre, qui avait défendu le principe d'une indemnité kilométrique obligatoire, avait souligné qu'il y avait « une incohérence à demander, d'une part, à tous les acteurs de faire des efforts pour réduire les émissions dans les transports, alors que, d'autre part, les mobilités douces sont les seules à ne bénéficier d'aucun dispositif incitatif pour les trajets domicile-travail, qui constituent le segment où les gisements de réduction d'émissions sont les plus importants ». Il avait en outre considéré qu'une telle mesure permettrait de peser sur les comportements.

- à l'article 52, l'ordonnance n° 2015-1495 du 18 novembre 2015 relative à l'instauration de servitudes d'utilité publique pour le transport par câbles en milieu urbain a été prise, de même que le décret en Conseil d'État du 2 décembre 2015 relatif à l'établissement d'une servitude d'utilité publique en tréfonds.

- à l'article 59, l'ordonnance visant à transposer la réglementation européenne relative à la teneur en soufre des combustibles marins a été publiée : il s'agit de l'ordonnance n° 2015-1736 du 24 décembre 2015 portant transposition de la directive 2012/33/UE du 21 novembre 2012 modifiant la directive 1999/32/CE en ce qui concerne la teneur en soufre des combustibles marins (le projet de loi de ratification doit être déposé dans les six mois suivant la date de publication de cette ordonnance, soit avant le 23 juin 2016) ;

- à l'article 60, le décret visant à préciser les modalités d'application de l'obligation de capacité de transport sous pavillon français, afin de sécuriser les approvisionnements stratégiques de pétrole brut et de produits pétroliers (art. L. 631-1 du code de l'énergie), a été publié : il s'agit du décret n° 2016-176 du 23 février 2016 fixant les conditions dans lesquelles est acquittée l'obligation de capacité de transport établie par l'article L. 631-1 du code de l'énergie, complété par un arrêté du 25 février 2016.

Restent toujours à prendre :

- à l'article 45, le décret prévoyant les modalités de l'obligation faite aux personnes publiques ou privées exploitant un aéroport d'établir un programme de réduction des émissions de gaz à effet de serre et des polluants atmosphériques n'a pas été publié, alors que sa publication était envisagée pour décembre 2015 ;

- à l'article 48, deux textes réglementaires ont été mis en consultation publique entre le 15 et le 31 janvier 2016 sur le site du ministère de l'écologie mais ne sont toujours pas publiés : un projet de décret précisant les conditions dans lesquelles les collectivités locales peuvent choisir de mettre en place des zones à circulation restreinte (ZCR) pour les véhicules les plus polluants ; un projet d'arrêté permettant de classer les véhicules les moins polluants en fonction de leur niveau d'émission selon 4 catégories, en utilisant des critères simples et objectifs (les véhicules sont classés selon des critères simples en lien avec la source

d'énergie utilisée et les normes EURO ; les véhicules les plus polluants ne sont pas classés ; la classe du véhicule est déterminée simplement à partir de trois informations figurant sur le certificat d'immatriculation (« carte grise ») : 1/ la source d'énergie utilisée par le véhicule (par exemple : diesel, essence, hybride électrique-essence, GNV, etc.), 2/ le type du véhicule (deux roues, trois roues ou quadricycles, voitures, véhicules utilitaires légers, poids lourds), 3/ la norme EURO si disponible ou à défaut la date de première immatriculation du véhicule). Ce classement remplacera celui défini par l'arrêté du 3 mai 2012 ; ce classement aura vocation à être utilisé pour la mise en œuvre des certificats qualité de l'air qui permettront aux collectivités qui le souhaitent d'encourager l'usage des véhicules les plus propres, en leur réservant des avantages au stationnement ou à la circulation ;

- **le rapport évaluant l'opportunité de réserver, sur les autoroutes et les routes nationales** comportant deux chaussées de trois voies séparées par un terre-plein central et traversant ou menant vers une métropole, une voie aux transports en commun, aux taxis, à l'autopartage, aux véhicules à très faibles émissions et au covoiturage prévu par l'article 56 n'a pas été publié ; il doit être remis au plus tard le 17 août 2016 ;

- **le rapport établissant un bilan chiffré des émissions de particules fines et d'oxydes d'azote dans le secteur des transports ventilé par source d'émission** prévu par l'article 57 n'a pas été publié et doit être remis au plus tard le 17 août 2016.

Au chapitre IV, concernant les mesures de planification relatives à la qualité de l'air, aucune mesure d'application n'a été prise. Six mesures sont pourtant attendues :

- **à l'article 64**, les deux textes réglementaires nécessaires à l'application de l'article n'ont pas encore été pris : le décret fixant les objectifs nationaux de réduction des émissions de polluants atmosphériques et l'arrêté définissant le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques pour atteindre ces objectifs ; l'article 64 prévoit expressément que le plan national doit être arrêté par le ministre chargé de l'environnement au plus tard le 30 juin 2016 ;

- **à l'article 65**, le décret précisant les modalités du contrôle technique renforcé sur les émissions de polluants atmosphériques et de particules fines n'a toujours pas été pris alors que sa publication était envisagée en février 2016 ;

- **à l'article 66**, trois arrêtés sont nécessaires afin de fixer la liste des communes incluses dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants dans le cadre du dispositif de surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement, la liste des communes incluses dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants dans le cadre d'un plan de protection de l'atmosphère et enfin la liste des agglomérations de plus de 100 000 habitants dans le cadre de la carte de bruit et du plan de prévention

du bruit ; ils n'ont toujours pas été pris alors qu'ils devraient déjà être publiés.

Le titre IV de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte vise à lutter contre les gaspillages et promouvoir l'économie circulaire, de la conception des produits à leur recyclage. Sur les nombreuses mesures d'application requises, peu ont été prises à ce stade.

L'article 75 porte l'interdiction des sacs plastique à usage unique. Le texte nécessaire à son application a été publié. Il s'agit du **décret en Conseil d'État n° 2016-379 du 30 mars 2016** relatif aux modalités de mise en œuvre de la limitation des sacs en matières plastiques à usage unique.

Ce texte définit les conditions d'application des dispositions législatives visant à interdire la mise à disposition des sacs en matières plastiques à usage unique à l'exception des sacs compostables en compostage domestique et constitués, pour tout ou partie, de matières biosourcées.

Il précise ainsi la composition attendue des sacs plastiques biosourcés. Cette teneur biosourcée devra être de **30 % à partir du 1^{er} janvier 2017, de 40 % à partir du 1^{er} janvier 2018, de 50 % à partir du 1^{er} janvier 2020 et enfin de 60 % à partir du 1^{er} janvier 2025.**

Le décret précise également **le marquage qui devra figurer sur les sacs en matières plastiques** pour informer le consommateur sur leur composition et leur utilisation. Pour les sacs de caisse à usage unique, ce marquage indiquera :

- qu'il peut être utilisé pour le compostage en compostage domestique, en précisant la référence à la norme correspondante ;
- qu'il peut faire l'objet d'un tri au sein d'une collecte séparée de biodéchets et ne doit pas être abandonné dans la nature ;
- qu'il est constitué pour partie de matières biosourcées, en précisant la valeur chiffrée de sa teneur biosourcée et la référence à la norme qui permet de la déterminer.

Dans les autres cas, l'inscription indiquera que le sac peut être réutilisé et ne doit pas être abandonné dans la nature.

Il est à noter que ce décret en Conseil d'État entrera en vigueur au 1^{er} juillet 2016, soit six mois après la date prévue initialement à l'article 75 de la loi relative à la transition énergétique. Ce retard est dû à un avis circonstancié de la Commission européenne sur le projet de décret, qui a contraint le ministère à reporter de trois mois sa publication, le temps que le gouvernement livre à Bruxelles des précisions. La Commission souhaitait valider un point relatif à la libre circulation des produits, dont l'entrave pourrait être invoquée si le texte n'était pas cohérent avec la directive 98/34 qui prévoit le régime de notification par les États membres de tout projet de norme et réglementation techniques s'appliquant aux produits. Cette

directive prévoit l'observation d'une période de statu quo au terme de laquelle l'État membre notifiant peut adopter la norme ou réglementation technique. Le décret visé ici entrera donc en vigueur à l'issue de cette période d'attente.

À l'article 77, le décret n° 2016-288 du 10 mars 2016 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets précise les modalités d'application de l'obligation de contractualiser avec un éco-organisme pour traiter les déchets d'équipements électriques et électroniques professionnels.

À l'article 85, une mesure d'application était nécessaire pour préciser les **conditions relatives au recyclage des navires**. Il s'agit du décret n° 2015-1573 du 2 décembre 2015 pris pour l'application de l'article L. 5242-9-1 du code des transports. Le règlement européen du 20 novembre 2013 relatif au recyclage des navires prévoit diverses prescriptions visant à prévenir, réduire et minimiser les accidents, blessures et autres effets négatifs sur la santé humaine et l'environnement dans le cadre du recyclage des navires et de l'élimination des déchets dangereux qu'ils contiennent. Il prévoit par exemple que chaque navire doit disposer d'un inventaire des matières dangereuses qu'il contient dans sa structure ou son équipement, et qu'il est interdit d'utiliser certaines matières dangereuses. Avant le recyclage d'un navire battant pavillon français, son propriétaire doit fournir à l'opérateur effectuant les travaux des informations spécifiques sur le navire et élaborer un plan de recyclage. Il doit également notifier son intention de recycler un navire au ministre chargé de la mer. Le décret n° 2015-1573 précise les modalités de cette notification.

À l'article 86, qui transpose le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 relatif aux **transferts transfrontaliers de déchets**, un décret en Conseil d'État, non prévu initialement, précise les pouvoirs du ministre chargé de l'environnement en matière de transferts transfrontaliers de déchets : il s'agit du décret n° 2015-1396 du 3 novembre 2015.

L'article 93 a institué une **obligation de reprise des déchets du bâtiment et des travaux publics par les distributeurs de matériaux**. La mesure d'application nécessaire est parue : il s'agit du **décret en Conseil d'État n° 2016-288 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets**. Ce décret a suscité de nombreuses réactions chez les professionnels qui doutent de son applicabilité au vu des critères retenus par l'administration pour la mise en œuvre de cette nouvelle obligation.

Le décret prévoit en effet que tout distributeur de matériaux de construction à destination des professionnels qui exploite une unité de distribution dont la surface est supérieure ou égale à **400 mètres carrés** et dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur ou égal à **1 million d'euros** doit organiser la reprise des déchets issus des mêmes types de matériaux,

produits et équipements de construction qu'il distribue. Le texte prévoit par ailleurs que cette reprise doit être réalisée sur l'unité de distribution ou dans un rayon maximal de **dix kilomètres**. Selon les professionnels concernés, ces critères conduiraient à un maillage extrêmement resserré du territoire, et créent donc une contrainte très forte sur ces entreprises.

À l'**article 95**, une mesure d'application était prévue pour encadrer les installations de stockage de déchets inertes. Les dispositions nécessaires ont été prises dans le décret n°2016-288 du 10 mars 2016 déjà cité.

Ce même décret prévoit également les modalités d'application de l'**article 96**, relatif au **tri en cinq flux** par les professionnels, en particulier en matière de tri de papiers de bureau.

L'**article 98** impose un système de comptabilité analytique aux collectivités pour le service public de prévention et de gestion des déchets. Le décret n° 2015-1827 du 30 décembre 2015 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets fixe la liste des indicateurs techniques et financiers qui doivent figurer obligatoirement dans le rapport sur la gestion des déchets.

En matière de **sûreté nucléaire**, l'**article 123** habilitait le gouvernement à légiférer par ordonnance. L'ordonnance n° 2016-128 a été prise le 10 février 2016 en application de cette habilitation. Cette ordonnance remplit également l'habilitation qui avait été accordée au titre de l'**article 129**. Enfin, l'**article 130** renvoyait à un décret la définition des caractéristiques des installations à risque réduit pour lesquelles le montant maximum de la responsabilité de l'exploitant est réduit 70 millions d'euros pour un même accident nucléaire. Le texte a été pris : il s'agit du décret en Conseil d'Etat n° 2016-333 du 21 mars 2016 portant application de l'article L. 597-28 du code de l'environnement et relatif à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire.

Enfin, à l'**article 208**, le décret en Conseil d'État n° 2016-288 du 10 mars 2016 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets a précisé les obligations des associations et de l'État en matière d'enlèvement, de traitement et de recyclage des véhicules usagés en outre-mer.

Parmi les mesures d'application restant à prendre, on dénombre :

- à l'**article 69** : la remise au Parlement d'un rapport quinquennal sur la stratégie nationale de transition vers l'économie circulaire incluant notamment un plan de programmation des ressources nécessaires aux principaux secteurs d'activités économiques. Le premier de ces rapports n'a pas été remis à ce stade ;

- à l'**article 70** : cet article prévoit quatre demandes de rapport sur les avantages et inconvénients des broyeurs d'évier, sur la possibilité de

convertir certaines aides publiques monétaires en valeurs d'usage, sur les expérimentations menées en matière d'affichage de la durée de vie des produits et enfin sur l'opportunité d'étendre la garantie légale de conformité de deux à cinq ans. La loi prévoit leur remise au plus tard en août 2016 ou janvier 2017. Il conviendra donc l'année prochaine de vérifier la bonne transmission de ces rapports ;

- à l'**article 73** : cet article renvoie à un décret le soin de définir les modalités d'application de la fin de la mise à disposition des gobelets, verres et assiettes jetables en plastique, et notamment pour les ustensiles en plastique restant autorisés, la teneur biosourcée minimale que ces produits doivent incorporer et les conditions dans lesquelles cette teneur minimale est progressivement augmentée. Le décret n'est pas pris à ce jour. Le ministère indique que sa publication devrait intervenir dans le courant de l'année 2016 ;

- à l'**article 77** : il manque un décret en Conseil d'État sur l'obligation pour les réparateurs de véhicules de proposer des pièces de rechange issues de l'économie circulaire ;

- à l'**article 89** : un décret en Conseil d'État doit être pris pour préciser les modalités d'application de la filière de responsabilité élargie du producteur aux navires de plaisance hors d'usage. Le ministère envisage sa publication pour novembre 2016 ;

- à l'**article 91** : un décret est nécessaire, pour l'application de la filière REP papier à la presse, afin de préciser les conditions dans lesquelles les publications de presse peuvent apporter tout ou partie de leur contribution en nature.

Au chapitre I^{er} du titre VII, relatif à la simplification des procédures, **les deux mesures d'application prévues manquent à l'appel** :

- à l'**article 137**, la composition de la commission de règlement des désaccords, notamment financiers, entre les gestionnaires de réseaux, qui doit être fixée par voie réglementaire (art. L. 321-5 du code de l'énergie), n'est pas encore parue ;

- à l'**article 141**, le décret en Conseil d'État précisant les règles d'implantation des éoliennes vis-à-vis des installations militaires et des équipements de surveillance météorologique et de navigation aérienne (art. L. 553-2 du code de l'environnement) n'a pas encore été pris.

Au sein du **chapitre III** du titre VIII, relatif à la transition énergétique dans les territoires :

- l'arrêté prévoyant les conditions dans lesquelles la collecte des plans climat-air-énergie territoriaux est assurée par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie n'a toujours pas été pris ;

- à **l'article 190**, la méthode de comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre d'un territoire sur lequel est établi un plan climat-air-énergie territorial n'a toujours pas été définie par voie réglementaire, alors que la publication était envisagée en décembre 2015 ;

- le décret prévu à **l'article 197** prévoyant les modalités d'articulation entre les schémas régionaux biomasse et la stratégie nationale de mobilisation de la biomasse mentionnée à l'article L. 211-8 du code de l'énergie n'a toujours pas été pris alors que sa publication était envisagée en février 2016

Au sein du **chapitre IV** :

- à **l'article 206** : une modification du décret n°2011-678 du 16 juin 2011 relatif aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie est nécessaire.

II. UNION EUROPÉENNE

6. Loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable

Le titre I^{er} de la loi DDADUE porte sur les dispositions relatives à l'environnement, à la santé et au travail.

Le chapitre I^{er} regroupe les dispositions en matière de prévention des risques. **Les articles 1 à 11** transposent en droit national la directive 2012/18/UE du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, dite « Seveso 3 ». **Trois mesures d'application** étaient nécessaires pour ces articles et ont été prises avec les décrets en Conseil d'État n° 2014-284 et n° 2014-285 du 3 mars 2014.

Les articles 12 et 13 de la loi DDADUE visaient à adapter le droit interne au règlement (UE) n° 528/2012 du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides. Les mesures d'application attendues avaient également été prises par le biais du décret n° 2014-1175 du 13 octobre 2014. **Ne manque qu'un arrêté prévu à l'article 13 sur les usages professionnels auxquels sont destinés les produits biocides soumis à cet article.**

L'article 14 comporte les dispositions relatives à la transposition de textes européens relatifs à la mise sur le marché des produits et équipements à risques et à leur surveillance. **Deux mesures d'application étaient prévues. Ces mesures ont été prises par le biais du décret en Conseil d'État n° 2015-799 du 3 juillet 2015 relatif aux produits et équipements à risques.** Ce décret précise notamment les conditions d'utilisation et les caractéristiques des produits et équipements présentant des risques et

inconvenients pour la sécurité auxquels s'applique le chapitre VII du titre V du code de l'environnement. Ce décret a conduit à la publication de trois arrêtés non prévus initialement :

- l'arrêté du 1^{er} juillet 2015 relatif aux organismes habilités à réaliser les évaluations de la conformité et les opérations de suivi en service des produits et équipements à risque ;

- l'arrêté du 1 juillet 2015 relatif aux transports de marchandises dangereuses par voies terrestres ;

- l'arrêté du 1^{er} juillet 2015 relatif à la mise sur le marché des produits explosifs.

L'article 14 est donc désormais totalement applicable.

Le chapitre II du titre I^{er} de la loi DDADUE concerne **l'exercice de la profession de vétérinaire**. La directive « Services » imposait en effet de mettre en conformité, au sein du code rural et de la pêche maritime, les règles relatives aux sociétés vétérinaires. **L'article 16** requiert quatre mesures d'application. **Il manque toujours, à ce jour, une mesure d'application** concernant les modalités du contrôle exercé par l'ordre de vétérinaires sur les prises de participations financières, réalisées par les personnes exerçant la profession de vétérinaires, dans des sociétés ayant un lien avec l'exercice de la profession vétérinaire.

Le **volet maritime de la loi** concerne les articles 22 à 33 qui **transposent la directive 2009/13/CE** du Conseil du 16 février 2009 portant mise en œuvre de l'accord conclu par les associations des armateurs de la Communauté européenne (ECSA) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) concernant la convention du travail maritime, 2006, et modifiant la directive 1999/63/CE, et portant **modernisation du droit social des gens de mer**.

Sur les **trente-huit mesures réglementaires d'application** prévues pour ce volet, **huit mesures étaient déjà satisfaites** par des **dispositions réglementaires qui existaient antérieurement** à la publication de la loi :

- **l'article 24** requiert un décret en Conseil d'État détaillant les conditions dans lesquelles **un marin peut formuler des plaintes relatives à ses conditions de travail** (art. L. 5534-1 du code des transports) : le décret n° 78-389 du 17 mars 1978 portant application du code du travail maritime, modifié par la loi n° 77-507 du 18 mai 1977, avait déjà créé un registre des plaintes ;

- **l'article 25** dispose qu'en l'absence d'accord collectif, un décret simple détermine le **montant de l'indemnité de nourriture** versée au marin (art. L. 5542-18 du code des transports) : le Gouvernement indique que ce décret n'est pas nécessaire, ce qui **laisse supposer que le conventionnement a permis de couvrir tous les types de navires** ;

- l'article 25 nécessite un encadrement réglementaire des négociations collectives sur le **temps de travail à bord des navires** (en distinguant les navires de pêche et les autres), notamment les conditions dans lesquelles il peut être dérogé aux durées maximales de travail (art. L. 5544-4 et L. 5544-16 du code des transports) : le décret n° 2005-305 du 31 mars 2005 relatif à la durée du travail des gens de mer et le décret n° 2007-1843 du 26 décembre 2007 pris pour l'application des articles 25-2, 28 et 104 du code du travail maritime, satisfont ce besoin ;

- l'article 25 prévoit qu'un décret précise les conditions dans lesquelles des **jeunes de moins de quinze ans** peuvent être employés à bord des navires de pêche et des navires ne naviguant que dans les eaux intérieures (art. L. 5545-5 du code des transports), ce qui est satisfait par le décret n°2006-534 du 10 mai 2006 relatif à la protection des jeunes âgés de moins de dix-huit ans embarqués sur les navires ;

- l'article 25 prévoit aussi qu'un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'adaptation aux entreprises d'armement maritime des dispositions du code du travail relatives aux **comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail** (art. L. 5545-12 du code des transports) : les articles R. 742-8-1 à R. 742-8-10 du code du travail satisfont ce besoin ;

- l'article 25 prévoit également qu'un décret en Conseil d'État adapte aux impératifs maritimes les dispositions du code du travail relatives au **service public de l'emploi, aux services de placement et aux droits des demandeurs d'emploi** « *compte tenu des adaptations nécessaires* » (art. L. 5546-1 du code des transports) : l'administration des affaires maritimes considère que les dispositions de droit commun relatives au service public de l'emploi et au placement suffisent et ne nécessitent pas d'adaptations particulières pour le maritime ; dans ce cas, **l'abrogation de cette référence superflue à un décret en Conseil d'État paraît utile** ;

- toujours à l'article 25, un décret en Conseil d'État doit fixer les règles particulières relatives à la **durée du travail et au repos hebdomadaire des gens de mer autres que marins**, et embarqués temporairement à bord d'un navire (art. L. 5549-3 du code des transports) : le décret n° 2006-1064 du 25 août 2006 relatif à l'organisation du travail des personnels n'exerçant pas la profession de marin embarqué à bord des navires de recherche océanographique ou halieutique et le décret n° 2006-1065 du 25 août 2006 relatif à l'organisation du travail des personnels n'exerçant pas la profession de marin embarqués à bord des navires câbliers y apportent une réponse ;

- à l'article 28, il est précisé qu'un décret simple fixe les modalités de **détermination du port d'immatriculation ainsi que de francisation et d'immatriculation des navires figurant au registre international français** (art. L. 5611-4 du code des transports) : cette disposition est satisfaite par le décret n°2006-142 du 10 février 2006 relatif à la création du guichet unique prévu par la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français ;

Trois mesures réglementaires d'application ont été publiées au cours de l'année 2014-2015 :

- à l'article 22, le décret simple précisant les modalités et le contenu de la **certification sociale des navires** effectuant des voyages internationaux (art. L. 5514-2 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2014-1428 du 1^{er} décembre 2014 portant modification du décret n° 84-810 du 30 août 1984 relatif à la sauvegarde de la vie humaine, à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution ;

- à l'article 23, le décret simple précisant, selon le type de navire, les caractéristiques de la **liste d'équipage** et ses modalités de tenue par le capitaine (art. L. 5522-3 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-406 du 10 avril 2015 relatif aux caractéristiques et aux modalités de tenue de la liste d'équipage ;

- à l'article 25, le décret en Conseil d'État détaillant les conditions d'application de la **procédure de conciliation** en cas de litige entre l'employeur et le marin (art. L. 5542-48 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-219 du 27 février 2015 relatif à la résolution des litiges individuels entre les marins et leurs employeurs.

Cependant, **l'immense majorité (71 %) des mesures réglementaires d'application manquait encore à l'appel il y a un an**. L'administration avait justifié son retard par le fait que le cadre réglementaire lié aux gens de mer était souvent **issu de textes anciens** qui ne pouvaient être modifiés simplement sans une **réécriture complète du dispositif**. À cela s'ajoutait le fait que de nombreux décrets devaient être soumis à **l'examen du Conseil d'État** et faire l'objet de **concertations avec les partenaires sociaux** : plusieurs réunions sur le même texte étaient nécessaires pour permettre aux partenaires sociaux d'aboutir à une position équilibrée.

Elle avait alors expliqué qu'« *un véritable chantier réglementaire, tout comme l'avait été la codification de la partie législative du code des transports relative aux gens de mer, qui avait donné lieu à plus de trois ans de travail juridique préalable* » était en cours. Il devait être **achevé à l'été 2015** et **cette promesse a en grande partie été tenue**.

Au cours de l'année écoulée (2015-2016), dix-sept mesures réglementaires d'application ont ainsi été publiées, soit 45 % des mesures prévues pour l'application du volet maritime de cette loi :

- à l'article 22, le décret en Conseil d'État fixant les **catégories de personnels** n'étant pas considérés comme « marins » ou « gens de mer » en raison du caractère occasionnel de leur activité à bord, de la nature ou de la durée de leur embarquement (art. L. 5511-1 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-454 du 21 avril 2015 relatif à la qualification de gens de mer et de marins ;

- à l'article 23, une série de mesures réglementaires d'application ont été prises :

i) le décret en Conseil d'État déterminant l'organisation du **service de santé des gens de mer** et les conditions d'agrément des médecins n'y appartenant pas, les normes d'aptitude médicale et le régime juridique du certificat d'aptitude médicale (art. L. 5521-1 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-1574 du 3 décembre 2015 relatif au service de santé des gens de mer et du décret n° 2015-1575 du 3 décembre 2015 relatif à la santé et à l'aptitude médicale à la navigation, complété par l'arrêté du 2 mars 2016 relatif à l'aptitude médicale à la navigation ;

ii) le décret en Conseil d'État précisant les **conditions de formation professionnelle pour exercer la profession de marin** (art. L. 5521-2 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-723 du 24 juin 2015 relatif à la délivrance des titres de formation professionnelle maritime et aux conditions d'exercice de fonctions à bord des navires armés au commerce, à la plaisance, à la pêche et aux cultures marines ; il est complété par une série d'arrêtés : arrêté du 10 août 2015 relatif aux conditions de prise en compte du service en mer à bord d'un navire pour la délivrance ou pour la revalidation des titres et attestations de formation professionnelle maritime, arrêté du 11 août 2015 relatif à la délivrance des titres et attestations de formation professionnelle maritime, arrêté du 12 août 2015 relatif à l'organisation des évaluations pour l'obtention des modules constitutifs de titres et diplômes de formation professionnelle maritime, arrêté du 12 août 2015 modifiant l'arrêté du 12 mai 2011 relatif aux agréments des prestataires délivrant une formation professionnelle maritime, et arrêté du 13 août 2015 relatif aux registres de formation à bord des navires ; ces mesures **actualisent le dispositif antérieur** qui reposait sur l'arrêté du 24 juillet 2013 relatif à la revalidation des titres de formation professionnelle maritime, pris en application du titre IV du décret n° 99-439 du 25 mai 1999 relatif à la délivrance des titres de formation professionnelle maritime et aux conditions d'exercice de fonctions à bord des navires de commerce et de pêche ainsi que des navires de plaisance armés avec un rôle d'équipage ;

iii) le décret en Conseil d'État fixant les modalités d'attribution du **numéro national d'identification** des gens de mer (art. L. 5521-2-1 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-1191 du 28 septembre 2015 relatif à l'identification

des gens de mer, complété par l'arrêté du 7 octobre 2015 relatif à la demande de numéro national d'identification des gens de mer ;

iv) le décret en Conseil d'État détaillant les conditions d'accès et de **suppléance aux fonctions de capitaine** de navire (art. L. 5521-3 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-598 du 2 juin 2015 pris pour l'application de certaines dispositions du code des transports relatives aux gens de mer (sous-sections 1 et 2 du chapitre I^{er}) ;

v) le décret en Conseil d'État précisant les **conditions de moralité** et les mentions portées au bulletin n° 2 du casier judiciaire incompatibles avec l'exercice des fonctions de capitaine, de chef mécanicien ou d'agent chargé de la sûreté d'un navire (art. L. 5521-4 du code des transports) : il s'agit également du décret n° 2015-598 du 2 juin 2015 pris pour l'application de certaines dispositions du code des transports relatives aux gens de mer (sous-section 3 du chapitre I^{er}) ;

vi) le décret fixant les **caractéristiques de la liste d'équipage** et les modalités de tenue par le capitaine du navire (art. L. 5522-3 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-406 du 10 avril 2015 relatif aux caractéristiques et aux modalités de tenue de la liste d'équipage.

- à l'**article 25**, une série de mesures réglementaires d'application ont été prises :

i) le décret simple précisant les conditions dans lesquelles un **cuisinier qualifié** est exigé, a fortiori à plein temps, à bord de tout navire où les marins sont nourris par l'armateur (art. L. 5542-18-1 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-517 du 11 mai 2015 relatif au cuisinier de navire ;

ii) le décret en Conseil d'État fixant les modalités de **rémunération de la femme marin enceinte** (art. L. 5542-37-1 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-1202 du 29 septembre 2015 relatif à l'indemnisation de la femme enceinte exerçant la profession de marin ne pouvant bénéficier d'un reclassement à terre, combiné aux dispositions du décret n° 2015-1203 du 29 septembre 2015 modifiant le décret du 17 juin 1938 relatif à la réorganisation et à l'unification du régime d'assurance des marins ;

iii) le décret simple précisant les conditions dans lesquelles le **relevé de service** délivré au marin par l'employeur tient lieu de certificat de travail (art. L. 5542-39-1 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-440 du 17 avril 2015 relatif au relevé de services des gens de mer ;

iv) le décret en Conseil d'État déterminant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la **Commission nationale de la négociation collective maritime** (art. L. 5543-1-1 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-918 du 27 juillet 2015 relatif aux conventions et accords collectifs des gens de mer et à la composition et au fonctionnement de la Commission nationale de la négociation collective maritime ;

v) le décret en Conseil d'État déterminant les missions et les modalités de l'élection des délégués de bord ainsi que les conditions d'extension aux **délégués de bord** de la protection des délégués du personnel organisée par le code du travail (art. L. 5543-2-1 et L. 5543-3-1 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-1674 du 15 décembre 2015 relatif au délégué de bord sur les navires ;

vi) le décret en Conseil d'État organisant l'aménagement du temps de travail des marins pour la **pratique d'un sport** (art. L. 5544-9 du code des transports) : cette mesure est satisfaite par le décret n° 2015-598 du 2 juin 2015 pris pour l'application de certaines dispositions du code des transports relatives aux gens de mer ;

vii) le décret en Conseil d'État déterminant les modalités d'application aux marins des dispositions du code du travail relatives au **droit d'alerte et de retrait**, en tenant compte des impératifs de la sécurité en mer (art. L. 5545-4 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2016-303 du 15 mars 2016 relatif aux modalités d'exercice du droit d'alerte et de retrait des gens de mer à bord des navires ;

viii) le décret en Conseil d'État doit définir les **normes d'aptitude médicale, les cas de dispense, la durée de validité du certificat d'aptitude, sa forme et les voies de recours, pour les gens de mer autres que marins** (art. L. 5549-1 du code des transports) : cette mesure est satisfaite par le décret n° 2015-1574 du 3 décembre 2015 relatif au service de santé des gens de mer et par le décret n° 2015-1575 du 3 décembre 2015 relatif à la santé et à l'aptitude médicale à la navigation, complété par l'arrêté du 2 mars 2016 relatif à l'aptitude médicale à la navigation ;

ix) le décret simple précisant le contenu de la **formation minimale que doivent avoir suivi les gens de mer autres que marins** pour l'exercice de leurs fonctions à bord d'un navire (art. L. 5549-1 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-723 du 24 juin 2015 relatif à la délivrance des titres de formation professionnelle maritime et aux conditions d'exercice de fonctions à bord des navires armés au commerce, à la plaisance, à la pêche et aux cultures marines ;

x) le décret précisant les modalités de **prise en charge par l'employeur des dépenses de soins, frais funéraires et de rapatriement, pour les gens de mer autres que marins** blessés ou malades pendant le cours de l'embarquement ou après que le navire a quitté le port où ils ont été embarqués (art. L. 5549-4 du code des transports) : il s'agit du décret n° 2015-680 du 17 juin 2015 relatif au remboursement par les gens de mer autres que marins des dépenses liées aux soins consécutifs aux accidents ou maladies survenus en cours d'embarquement.

Si l'on peut se féliciter de ces progrès, force est de constater qu'au stade actuel, **dix mesures réglementaires d'application manquent toujours à l'appel**, soit **26 % des mesures prévues pour l'application du volet maritime de cette loi**. Ainsi, **l'article 22 nécessite encore deux mesures d'application** relatives à l'identité des gens de mer et à la certification sociale des navires de pêche :

- un décret en Conseil d'État précisant le contenu et le régime juridique de la **pièce d'identité des gens de mer** (art. L. 5512-4 du code des transports) : l'administration précise que ce décret « *ne pourra être pris dans des délais rapprochés compte tenu notamment des modifications en cours au niveau international sur le format de ce document* ». En février 2015, une réunion de l'organisation internationale du travail (OIT) a relancé un chantier de **révision des prescriptions techniques des documents professionnels** ; une seconde session internationale s'est tenue en février 2016 pour préparer une proposition de révision de la convention internationale, qui sera présentée pour adoption lors de la conférence internationale du travail de juin 2016 ; cette convention rénovée constituera un nouveau socle pour le travail réglementaire à mener ;

- un décret simple précisant les modalités et le contenu de la **certification sociale des navires de pêche** (art. L. 5514-3 du code des transports) : la convention n° 188 (C188) de l'Organisation internationale du travail relative au travail dans la pêche ayant été ratifiée par la loi n° 2015-470 du 27 avril 2015, l'administration doit désormais être en mesure de publier ce décret en 2016 (pour l'heure, la C188 n'est toujours pas entrée en vigueur).

L'article 23, relatif à l'aptitude médicale, à la qualification et aux effectifs minimaux des gens de mer et des marins à bord, **ne nécessite plus qu'une seule mesure d'application** : il s'agit du décret simple précisant les conventions internationales pertinentes applicables en matière d'**effectif minimal** ainsi que les modalités de sa fixation selon les types de navire (art. L. 5522-2 du code des transports) ; en effet, le décret n° 67-432 du 26 mai 1967 relatif aux effectifs à bord des navires de commerce, de pêche et de plaisance ne remplit qu'une partie de ces conditions, puisqu'il **ne dresse pas la liste des conventions internationales pertinentes**.

L'article 24 requiert encore un décret en Conseil d'État précisant les modalités de mise en œuvre de la **responsabilité de l'armateur**, notamment l'obligation de **garantie financière** en cas de maladie, accident, décès ou rapatriement de gens de mer (art. L. 5533-4 du code des transports) : des **précisions étaient prévues à l'article 69 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques**, mais cet article a été **censuré par le Conseil constitutionnel** au motif qu'il s'agissait d'un cavalier législatif¹.

L'article 25 nécessite encore cinq mesures réglementaires d'application :

- un décret simple déterminant les conditions dans lesquelles les dispositions relatives au **droit du travail des gens de mer s'appliquent aux salariés autres que gens de mer**, soit parce qu'ils travaillent dans des eaux françaises, soit parce qu'ils travaillent pour une entreprise française (art. L. 5541-1-1 du code des transports) : l'administration indique qu'un projet de décret est **en cours de signature** par les ministres concernés ;

- un décret en Conseil d'État précisant, avec les adaptations nécessaires, les modalités d'**application de la convention du travail maritime (2006) et de la convention n° 188 sur le travail dans la pêche (2007) aux marins ou gens de mer non-salariés** (art. L. 5541-1-2 du code des transports) : ce décret devrait pouvoir être publié depuis la ratification de la convention n° 188 de l'OIT, qui n'est cependant toujours pas en vigueur (*cf. supra*) ; en outre, ce décret relatif aux travailleurs indépendants **concerne concrètement les marins à la pêche** et nécessite un travail préalable de concertation : les **partenaires sociaux du secteur de la pêche au niveau européen réalisent actuellement une étude de synthèse** sur le sujet ;

- un décret en Conseil d'État déterminant les **modalités de prise en charge financière par l'armateur des soins et du rapatriement des marins embarqués** sur des navires effectuant des voyages internationaux ou des navires de pêche (art. L. 5542-32-1 du code des transports) : comme précédemment, l'application de cette mesure a été retardée par la censure de l'article 69 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ;

- un décret en Conseil d'État précisant la **mise en œuvre de l'action publique contre l'armateur défaillant** à ses obligations de rapatriement (art. L. 5542-33-3 du code des transports) : pour les mêmes raisons que ci-dessus, l'application de cette mesure a été retardée ;

- un décret en Conseil d'État précisant les conditions dans lesquelles les **entreprises de travail temporaire interviennent comme services privés de recrutement et de placement des gens de mer** (art. L. 5546-1-7 du code des transports) : pour les mêmes raisons que ci-dessus, l'application de cette

¹ Décision du Conseil constitutionnel n° 2015-715 DC du 5 août 2015.

mesure a été retardée ; en outre, l'administration indique que cette mesure suscite une **forte opposition de certaines organisations syndicales** : elle précise qu'un processus d'explication est en cours afin de pouvoir la déposer dans les meilleurs délais.

Enfin, **l'article 28** requiert **toujours une mesure d'application** qui a été retardée par la censure constitutionnelle déjà évoquée : en effet, il s'agit d'un décret simple précisant les conditions dans lesquelles **l'armateur est tenu de justifier sa capacité financière à couvrir le risque de défaillance de l'entreprise de travail maritime** au regard de la prise en charge des soins et d'un rapatriement éventuel (art. L. 5621-17 du code des transports).

III. TRANSPORTS ET INFRASTRUCTURES

7. Loi n°2014-1104 du 1er octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur

Le **décret n°2014-1725 du 30 décembre 2014 relatif au transport public particulier de personnes** a rendu applicable la quasi-totalité de la loi. Dans le détail, il rend ainsi applicables :

- **l'article 5**, en fixant les conditions dans lesquelles le titulaire de l'autorisation de stationnement justifie son exploitation effective et continue : le nouvel article R. 3121-6 prévoit la condition tenant à l'exploitation effective et continue de l'autorisation de stationnement prévue au II de l'article L. 3121-1-2, en précisant que cette exploitation « est justifiée soit par la copie des déclarations de revenus, soit par la copie des avis d'imposition pour la période concernée, soit par tout autre moyen défini par un arrêté de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de stationnement » ;

- **l'article 6**, en fixant les conditions dans lesquelles l'autorisation de stationnement délivrée postérieurement à la loi est renouvelable ;

- **l'article 9** en fixant les conditions d'application du chapitre II du titre II du livre Ier de la troisième partie du code des transports « Voitures de transport avec chauffeur » et les capacités financières dont doivent justifier les exploitants, les modalités de gestion du registre sur lequel sont inscrits les exploitants (l'arrêté du 28 janvier 2016 a prévu, en complément, ce dernier point), le montant des frais d'inscription au registre (pour cette mesure, le décret est complété par l'arrêté du 30 décembre 2012 relatif au montant des frais d'inscription), les modalités d'application de l'article L. 3122-3 du code des transports, notamment le contenu des frais d'inscription, les conditions techniques et de confort dont doivent disposer les voitures de transport avec chauffeur (l'arrêté du 28 janvier 2015 a complété cette disposition en prévoyant une vignette signalétique autocollante) et en fixant les conditions d'aptitude professionnelle des conducteurs de VTC (les arrêtés du 2 février 2016 relatifs aux conditions d'agrément des centres de formation de conducteurs de voitures de transport

avec chauffeur d'une part, à la formation et à l'examen de conducteur de voiture de transport avec chauffeur d'autre part, ont complété le décret sur ce point) ;

- **l'article 10**, en fixant la durée précédant la prise en charge de clients au-delà de laquelle le conducteur d'un VTC ne peut stationner sur la voie ouverte à la circulation publique à l'abord des gares et aéroports, sauf s'il justifie d'une réservation préalable ou d'un contrat avec le client final (une heure précédant l'horaire de prise en charge souhaité par le client) ainsi que les caractéristiques techniques des véhicules.

L'article 1^{er} de la loi prévoit la **création d'un registre de disponibilité des taxis** dont la finalité est de faciliter leur accès par les clients. Un deuxième décret, prévoyant l'application de cet article, a été récemment publié : il s'agit du **décret n° 2016-335 du 21 mars 2016**. Il précise que ce registre est géré par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique ; qu'il lui appartient de mettre en place une plate-forme dématérialisée de mise en relation des taxis disponibles, en service dans le ressort géographique de leur autorisation de stationnement, avec des clients. Le décret prévoit, en outre, que les moteurs de recherche peuvent interroger à distance les données relatives à la géolocalisation et à la disponibilité des taxis afin de les mettre à disposition de leurs clients, en temps réel et sans pouvoir discriminer entre les véhicules disponibles, sauf pour répondre à une demande spécifique du client.

Enfin, le rapport d'application prévu par **l'article 3** de la loi a été remis le 1^{er} novembre 2015. Il est néanmoins regrettable que, contrairement à ce que prévoit la loi, ce rapport ne prévoit ni l'évolution de l'offre de taxis dans les métropoles, ni ne propose des pistes de réforme de la procédure de délivrance des autorisations de stationnement afin de tenir compte de la demande et de répondre aux besoins de mobilité de la population.

La loi est ainsi **totalelement applicable** à ce jour.

8. Loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire

Cette loi a modifié la gouvernance du système ferroviaire. Elle a réuni au sein d'un gestionnaire d'infrastructures unifié, dénommé SNCF Réseau, les activités auparavant exercées par Réseau ferré de France (RFF), SNCF Infra et la direction des circulations ferroviaires (DCF).

Cet établissement public à caractère industriel et commercial a été intégré à un groupe public ferroviaire, composé d'un EPIC « de tête », la SNCF, et de deux EPIC « filles », SNCF Mobilités, chargée de l'exploitation des services de transport, et SNCF Réseau. La SNCF sera chargée du pilotage stratégique du groupe et de missions transversales ou mutualisées.

Deux instances de concertation ont été créées : le Haut comité du système de transport ferroviaire, qui réunit l'ensemble des parties prenantes,

et le comité des opérateurs du réseau, composé des représentants des entreprises ferroviaires et des gestionnaires d'infrastructures.

Le rôle de l'autorité de régulation des activités ferroviaires, devenue autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER), en application de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, a été renforcé. Son avis conforme sera désormais nécessaire pour les redevances relatives aux prestations offertes dans les gares ou à l'accès aux autres installations de service. Ses prérogatives ont été étendues au contrôle de la trajectoire financière de SNCF Réseau, définie dans un contrat conclu avec l'État.

La loi prévoit aussi l'instauration d'un cadre social commun, applicable à l'ensemble des salariés du secteur ferroviaire. Un décret-socle déterminera les règles relatives à la durée du travail, tandis qu'une négociation collective a été lancée pour la conclusion d'une convention collective de branche.

La quasi-totalité des textes d'application de cette loi ont été pris. Les plus récents d'entre eux sont les suivants :

- le décret n° 2015-763 du 29 juin 2015 relatif aux conditions d'exercice du droit d'option des salariés issus de Réseau ferré de France pour le statut particulier mentionné à l'article L. 2101-2 du code des transports ;

- le décret n° 2015-843 du 10 juillet 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, qui précise notamment les conditions dans lesquelles l'Autorité consulte le Gouvernement dans les conditions prévues à l'article L. 2132-8 du code ;

- le décret n° 2015-844 du 10 juillet 2015 relatif au comité des opérateurs du réseau ferré national et à la charte du réseau ;

- le décret n° 2015-845 du 10 juillet 2015 relatif aux prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF ;

- le décret n° 2015-1167 du 22 septembre 2015 relatif aux nouveaux services internationaux de transport ferroviaire de voyageurs ;

- le décret n° 2015-1759 du 24 décembre 2015 relatif à l'accès aux véhicules de transport ferroviaire ou guidé des agents de la police nationale et des militaires de la gendarmerie nationale dans l'exercice de leurs missions de sécurisation des personnes et des biens dans les transports en commun de voyageurs par voie ferrée ou guidée ;

- le décret n° 2016-268 du 4 mars 2016 relatif à la contribution locale temporaire en matière ferroviaire, disposition qui avait été introduite par le Sénat ;

- le décret n° 2016-327 du 17 mars 2016 relatif à l'organisation du transport ferroviaire de voyageurs et portant diverses dispositions relatives à la gestion financière et comptable de SNCF Mobilités, qui précise notamment

ses règles de tarification, le contenu des conventions signées avec les autorités organisatrices de transport et la liste des informations financières et comptables que l'opérateur doit leur fournir chaque année, dans le rapport mentionné à l'article L. 2141-11 du code des transports.

En outre, l'ordonnance n° 2015-855 du 15 juillet 2015 a été prise en application de l'article 38 de la loi, pour mettre en cohérence les dispositions législatives existantes avec les modifications apportées par la loi, abroger les dispositions devenues sans objet à la suite de son entrée en vigueur et achever la transposition de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen. Dans ce domaine, d'après le rapport au président de la République relatif à cette ordonnance, l'un des principaux apports de la directive consiste en l'élaboration de **règles d'accès aux installations de service**, qui font désormais l'objet d'un chapitre spécifique dans le code des transports. Celui-ci crée notamment, à l'article L. 2123-3-6 du code, une procédure permettant la **mise à disposition d'une installation de service à un nouvel exploitant en cas d'inutilisation pendant deux années consécutives**.

Les dernières **mesures d'application attendues** sont les suivantes :

- à l'**article 7**, le décret précisant les modalités d'application des *transferts de propriété du domaine public ferroviaire au profit des régions*, prévus aux articles L. 3114-1 à L. 3114-3 du code général de la propriété des personnes publiques. Le champ d'application de ces transferts a néanmoins été étendu par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. D'une part, l'ensemble des collectivités compétentes en matière de développement économique, et non seulement les régions, peuvent en être bénéficiaires, d'autre part, ces transferts ne concernent plus seulement les lignes à voies métriques, séparées du réseau ferré national (soit 300 kilomètres de lignes), mais aussi les lignes à faible trafic n'ayant pas été utilisées par des services de transport de personnes depuis plus de cinq ans. D'après le ministère, environ 1 300 kilomètres de lignes pourraient ainsi être concernés. Cette extension du champ d'application explique les retards pris dans la publication de ce décret en Conseil d'État. D'après le Gouvernement, une concertation pourrait avoir lieu très prochainement à ce sujet avec les nouveaux exécutifs régionaux, dans la perspective d'une publication à l'automne 2016 ;

- à l'**article 12**, le décret déterminant les conditions dans lesquelles les autorités organisatrices de transport ferroviaire sont consultées sur ou peuvent réaliser des *projets d'investissements dans les gares* ;

- à l'**article 17**, le « décret-socle » fixant les règles relatives à la durée du travail communes aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires d'infrastructures. Le projet de décret, modifié à l'issue d'une consultation des partenaires sociaux, a été transmis au Conseil d'État au mois de mars. Il doit impérativement être publié avant le 1^{er} juillet prochain, date à laquelle le

régime actuel de durée du travail applicable aux salariés du groupe public ferroviaire deviendra caduc.

Par ailleurs, **deux rapports sont attendus** dans les deux ans suivant la promulgation de la loi :

- à l'**article 11**, le rapport sur la *trajectoire de la dette de SNCF Réseau* et les solutions qui pourraient être mises en œuvre afin de traiter l'évolution de la dette historique du système ferroviaire ;

- à l'**article 29**, le rapport relatif à la *gestion des gares de voyageurs* et aux modalités et à l'impact d'un transfert de celle-ci à SNCF Réseau ou à des autorités organisatrices de transport.

Si la quasi-totalité des textes réglementaires d'application de la loi ont été pris, votre commission **regrette le retard pris dans la conclusion des contrats-cadre devant être signés entre l'État, d'une part, et les trois EPIC du groupe public ferroviaire, d'autre part, en application de cette loi**. Ces contrats de performance sont en effet déterminants pour que l'État exerce effectivement son rôle d'État stratège et que la trajectoire financière de ces EPIC, en particulier celle de SNCF Réseau, soit davantage maîtrisée et prévisible à moyen-long terme.

Or, ces contrats ne pourront pas être conclus avant l'année 2017.

La loi portant réforme ferroviaire oblige le Gouvernement, à l'article L. 2100-3 du code des transports, à saisir le Haut Comité du système de transport ferroviaire d'un rapport stratégique d'orientation l'année précédant la conclusion ou l'actualisation de ces contrats. Ce rapport, accompagné de l'avis du Haut Comité, doit ensuite être transmis aux commissions compétentes du Parlement et faire l'objet d'un débat.

Le contenu du rapport stratégique d'orientation

Le rapport stratégique d'orientation prévu à l'article L. 2100-3 du code des transports doit présenter, dans une perspective pluriannuelle :

- 1° Les évolutions intervenues depuis le précédent rapport stratégique d'orientation ;
- 2° La politique nationale en matière de mobilité et d'intermodalité ;
- 3° Les orientations en matière d'investissements dans les infrastructures de transport ;
- 4° Les actions envisagées pour favoriser la complémentarité entre les différents services de transport de voyageurs ;
- 5° L'avancement du déploiement des systèmes de transport intelligents ;
- 6° La stratégie ferroviaire de l'État concernant le réseau existant et les moyens financiers qui lui sont consacrés ;
- 7° La situation financière du système de transport ferroviaire national et ses perspectives d'évolution ;
- 8° La politique nationale en matière de fret ferroviaire ;
- 9° Les enjeux sociétaux et environnementaux du système de transport ferroviaire national ;
- 10° Les actions envisagées pour améliorer la compétitivité du mode ferroviaire par rapport aux autres modes de transport ;
- 11° L'articulation entre les politiques ferroviaires nationale et européenne.

Ce rapport n'a **pas encore été remis au Haut Comité du système de transport ferroviaire, ce qui retarde d'autant la conclusion des contrats.** Interrogé à ce sujet, le Gouvernement indique avoir souhaité donner la priorité au dialogue social en cours avant de finaliser sa stratégie dans le rapport d'orientation. La remise de ce rapport est envisagée au cours du second semestre 2016, pour une conclusion des contrats en 2017.

9. Loi n° 2013-431 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports

Un texte d'application reste encore à prendre : le décret devant fixer les modalités d'exécution de *l'enquête nautique*, prévu à **l'article 33**.

Le Gouvernement a remis au Parlement, le 9 mars 2016, le rapport prévu à l'article 23 de la loi pour analyser les conséquences de la réglementation relative à la *circulation des poids lourds de 40 à 44 tonnes* sur le report modal et l'état des infrastructures routières utilisées.

Il ne reste donc qu'un rapport attendu avant la fin de l'année 2014 qui n'a pas été publié : le rapport sur les effets de la mise en œuvre de la *taxe poids lourds* et du mécanisme de *majoration du prix du transport routier* instauré par **l'article 16**, qui est devenu obsolète en raison de l'abandon de cette taxe (celle-ci n'ayant toutefois pas été abrogée *stricto sensu*).

10. Loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012 relative à Voies navigables de France

Trois textes d'application sur vingt-quatre n'ont pas été pris :

- à **l'article 2**, le décret d'application de l'article L. 4312-3-4 du code des transports, qui dispose qu'à l'issue de la période transitoire (de trois ans à partir du 1^{er} janvier 2013), le régime d'organisation et d'aménagement du temps de travail applicable aux agents publics de l'établissement public est défini par un accord collectif conclu avec les représentants de ces personnels ou, à défaut d'accord, par délibération du conseil d'administration de l'établissement. D'après le ministère, un projet de décret a été transmis au Conseil d'État en mars et ce texte devrait être publié prochainement ;

- à **l'article 5**, l'arrêté du ministre chargé des voies navigables réglementant la navigation dans les eaux intérieures des bateaux traditionnels lorsque ceux-ci sont possédés par une association dont seuls les membres ont vocation à embarquer à bord. Le Gouvernement indique n'avoir été saisi par aucune association à ce jour pour qu'une réglementation spécifique soit créée pour se substituer à celle applicable aux bateaux de plaisance ;

- le décret d'application de **l'article 10**, qui autorise la reconnaissance d'une organisation interprofessionnelle de la filière fluviale

par le ministre des transports. Le Gouvernement n'a pas pris ce décret, dans la mesure où les professionnels de la filière n'ont pas pris d'initiative allant dans ce sens.

Pour mémoire, le **rapport** prévu à l'**article 11**, sur la formation des prix et des marges dans le transport fluvial, que le Gouvernement devait remettre au plus tard au 31 décembre 2012, n'a jamais été communiqué. D'après le ministère, un travail a été engagé en ce sens, mais n'a pas encore abouti. Le Gouvernement envisage de définir le champ des données et la méthodologie employés d'ici l'été 2016, dans le cadre de la conférence du fret fluvial, et de publier ce rapport au premier semestre 2017.

11. Loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports

Trois textes d'application manquent pour que cette loi soit pleinement applicable.

À l'**article 15**, un décret en Conseil d'État était prévu pour fixer les conditions dans lesquelles l'autorité de régulation des activités ferroviaires, aujourd'hui autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, donne son avis sur les *tarifs des services de transport de voyageurs réalisés à titre exclusif par une entreprise ferroviaire, à la demande de l'autorité administrative compétente*. Le contenu de cet article figure désormais à l'article L. 2133-7 du code des transports et n'a pas été remis en cause par la loi de 2014 portant réforme ferroviaire. Son décret d'application n'a cependant pas été pris. L'État, en tant qu'autorité administrative compétente, n'a en effet pas ressenti le besoin jusqu'à présent de demander à l'autorité de régulation d'émettre un tel avis. Dans la mesure où il exerce une tutelle sur SNCF Mobilités et homologue ses tarifs, il estime accéder à une information suffisante dans ce cadre. Il rappelle en outre que la politique tarifaire applicable aux services ferroviaires régionaux incombe désormais aux régions.

À l'**article 45**, deux décrets en Conseil d'État demeurent à prendre pour l'application des dispositions de l'article, codifiées aujourd'hui aux articles L. 6525-3 et L. 6525-5 du code des transports.

Le premier est un décret en Conseil d'État qui doit déterminer la durée d'heures de vol correspondant à la durée légale du travail effectif. Un décret simple remplit aujourd'hui cette fonction, dans l'attente de la publication du décret en Conseil d'État attendu. Pour la rédaction de celui-ci, l'État avait souhaité attendre de connaître l'évolution de la réglementation européenne en vigueur. Le projet de décret serait désormais prêt à être présenté au Conseil d'État.

Le deuxième doit adapter plusieurs dispositions du code du travail aux contraintes propres des personnels navigants. Un projet de décret avait été présenté aux organisations syndicales en ce sens, mais, devant leur rejet, il a été décidé de ne pas le publier.

IV. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

12. Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique

L'application de la loi n'a pas évolué au cours de la dernière année. Le décret prévu au I de l'article 24 pour fixer les critères d'attribution des aides du **fonds d'aménagement numérique des territoires (FANT)** n'a toujours pas été pris. Le principal instrument de soutien aux réseaux d'initiative publique reste le fonds national pour la société numérique (FSN), mis en place en 2010 par convention entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations lors du programme national très haut débit, et repris dans le cadre du plan France très haut débit lancé en 2013. La création du programme budgétaire 343 « plan France très haut débit » par la loi de finances initiale pour 2015, afin d'apporter de nouveaux crédits, témoigne d'un choix délibéré du Gouvernement de ne pas appliquer cet article de la loi de 2009. Il est donc peu probable que les dispositions nécessaires au fonctionnement du FANT, envisagé comme relai du FSN mais non abondé financièrement, soient prises à l'avenir. **Le reste de la loi est totalement applicable.**

COMMISSION DES FINANCES

AVANT-PROPOS	281
ÉLÉMENTS STATISTIQUES	285
I. L'APPLICATION DES HUIT LOIS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015	286
A. TROIS LOIS D'APPLICATION DIRECTE	286
B. UN TAUX DE MISE EN APPLICATION EN PROGRESSION	286
C. DES DÉLAIS DE PUBLICATION DÉGRADÉS	287
D. TROIS LOIS EN ATTENTE DE MISE EN APPLICATION COMPLÈTE	288
1. <i>Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019</i>	288
2. <i>Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015</i>	289
3. <i>Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014</i>	297
4. <i>Loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière</i>	302
5. <i>Loi n° 2015-762 du 29 juin 2015 modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer</i>	303
II. LA MISE EN APPLICATION DES LOIS ANTERIEURES	304
A. TROIS LOIS ENTIÈREMENT MISES EN APPLICATION DANS L'ANNÉE	304
1. <i>Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013</i>	304
2. <i>Loi n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement</i>	305
3. <i>Loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014</i>	305
B. SIX LOIS QUI ONT ENREGISTRÉ DE NOUVEAUX TEXTES D'APPLICATION DANS L'ANNÉE	306
1. <i>Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne</i>	307
2. <i>Loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010</i>	307
3. <i>Loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires</i>	308
4. <i>Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014</i>	312
5. <i>Loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013</i>	314
6. <i>Loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence</i>	320
C. TROIS LOIS QUI N'ONT FAIT L'OBJET D'AUCUNE NOUVELLE MESURE D'APPLICATION	322
1. <i>Loi n° 2010-1657 du 30 décembre 2010 de finances pour 2011</i>	322
2. <i>Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012</i>	322
3. <i>Loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011</i>	323

III. LA GÉNÉRALISATION DE L'ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE	324
IV. PUBLICATION DES MESURES D'APPLICATION SELON LEUR ORIGINE	325
1. <i>Origine des mesures issues de lois antérieures au 1^{er} octobre 2014</i>	325
2. <i>Origine des mesures issues de lois de la période de référence</i>	325
V. LÉGISLATION PAR ORDONNANCES	326
A. HABILITATIONS DÉLIVRÉES PAR LE PARLEMENT	326
1. <i>Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014</i>	327
2. <i>Loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière</i>	327
B. RATIFICATIONS D'ORDONNANCES	335
1. <i>La loi n° 2015-381 du 3 avril 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon</i>	335
2. <i>Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014</i>	336
VI. LA PUBLICATION DES RAPPORTS AU PARLEMENT	337
A. LA PUBLICATION ET L'EXPLOITATION DES RAPPORTS DE L'ARTICLE 67	337
B. MOINS DE LA MOITIÉ DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT ONT ÉTÉ PUBLIÉS	338
VII. CONCLUSION : LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES LORS DU CONTRÔLE DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS	344
A. EN RAISON DES LACUNES DE L'OUTIL DE CONTRÔLE (LÉGIFRANCE)	344
B. EN RAISON DES TEXTES EUX-MÊMES	344

AVANT-PROPOS

Le présent contrôle de l'application des lois par les commissions permanentes porte sur la **mise en application des textes adoptés entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 et couvre une période allant jusqu'au 31 mars 2016.**

Cinq lois sur les huit¹ examinées par la commission des finances², font l'objet du suivi de la mise en application des lois du présent rapport :

- Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 ;
- Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 ;
- Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 ;
- Loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière ;
- Loi n° 2015-762 du 29 juin 2015 modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer.

Outre ces lois récentes, la commission des finances est chargée de contrôler la mise en application du « stock » des **lois antérieures au 1^{er} octobre 2014**, faisant toujours l'objet d'un suivi, qui sont au nombre de **treize**, la plus ancienne étant la **loi n° 2010-476 du 12 mai 2010** relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. Le « stock » comprend également la **loi n° 2014-617 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence** qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016. **Au total, le champ du présent contrôle porte donc sur dix-sept lois** (soit le même nombre que l'année dernière).

¹ Trois lois sont d'application directe et ne nécessitent par conséquent aucune mesure d'application : la loi n° 2015-381 du 3 avril 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon, la loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques et la loi n° 2015-957 du 3 août 2015 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014.

² Les conventions fiscales et les traités internationaux ne sont pas pris en compte pour le contrôle de l'application des lois. S'agissant de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite « loi Macron »), elle fera l'objet d'une partie spécifique dans le rapport.

**Nombre de lois promulguées par année parlementaire dans les secteurs
relevant au fond de la commission des finances
(deux dernières législatures et session 2014-2015)**

2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008
6	3	5	4	4	3

2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
6	5	5	9	9	6	5

**Évolution du ratio entre le nombre de mesures attendues* pour les lois relevant
au fond de la commission des finances et le nombre total des mesures attendues
pour l'ensemble des lois (deux dernières législatures)**

2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
124/559 = 22 %	78/699 = 11 %	93/670 = 14 %	65/454 = 14 %	87/548 = 16 %

2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
61/395 = 15 %	63/615 = 10 %	78/670 = 21 %	154/540 = 28,5 %	104/482 = 21,5 %	182/491 = 37 %	130/1096 = 11,9 %

* à l'exception des mesures devenues sans objet au cours de la session considérée

Tableau statistique sur la mise en application des lois dont la commission des finances a été saisie au fond

	Loi contrôlée	Mesures attendues initialement	Mesures attendues lors du dernier contrôle	Nouvelles mesures (lois de la session)	Mesures (prévues) prises dans l'année	Devenues sans objet	Restent en attente	Taux de mise en application global
1. Lois antérieures	2010-476	35	2		1	0	1	97%
	2010-1657	77	1		0	0	1	99%
	2010-1658	58	7		2	2	3	95%
	2011-1977	44	7		0	3	4	91%
	2011-1978	33	2		0	0	2	94%
	2012-1509	28	5		0	5	0	100%
	2012-1559	5	1		1	0	0	100%
	2013-672	79	23		16	0	7	91%
	2013-1279 LFR 13	51	19		10	0	9	82%
	2013-1278 LF 14	44	14		11	0	3	93%
	2014-891 LFR 14	11	4		3	1	0	100%
2014-617 Comptes bancaires inactifs	16	16		12	0	4	75%	
Total 1		481	101		56	11	34	93%
2. Lois de la session	2014-1653 LPFP 14-19			4	3	0	1	75%
	2014-1654 LF 15			30	25	0	5	83%
	2014-1655 LFR 15			24	17	0	7	71%
	2014-1662 DADUE			43	37	0	6	86%
	2015-762 octroi mer			2	1	0	1	50%
Total 2				103	83	0	20	81%
Total sur l'ensemble du contrôle		204	101	103	139	11	54	73,5%

NB : Ces statistiques intègrent les habilitations à légiférer par ordonnance mais ne comprennent pas les demandes de rapport du Gouvernement au Parlement figurant dans les lois

ÉLÉMENTS STATISTIQUES

Pour l'ensemble des lois contrôlées par la commission des finances, **150 mesures d'application** ont été prises ou sont devenues sans objet au cours de la période considérée, soit un **nombre légèrement supérieur à celui de l'année précédente** (134 mesures prises ou devenues sans objet lors de l'année parlementaire 2013-2014).

Ce chiffre représente **73,5 % des 204 mesures en attente au début du contrôle** (101 anciennes, concernant les lois antérieures, et 103 nouvelles, relatives aux lois de la période considérée)¹.

Pour la session 2014-2015, on constate :

– *S'agissant du stock :*

1. **une résorption très forte** : 67 mesures ont été prises ou sont devenues sans objet, soit 66,3 % des 101 mesures anciennes attendues. Ce taux est comparable à celui de l'an dernier pour un nombre de mesures équivalent ;

– *S'agissant des lois de la période :*

1. le **taux de mise en application des lois promulguées durant la session atteint 81 %**. Ce taux est supérieur à celui du précédent contrôle, (57%) pour un nombre de mesures attendues comparable (103 sur la nouvelle période) ;

2. les délais de publication sont fortement dégradés. **Seulement 38,6 % des mesures ont ainsi été prises dans un délai de six mois** (contre 44,4% lors de la session précédente).

À l'issue de ce contrôle **54 mesures** sont toujours en attente (34 issues du stock, 20 de la session), un chiffre en diminution par rapport au précédent contrôle.

¹ Les chiffres du présent document excluent les demandes de rapports du Gouvernement au Parlement. Ces demandes de rapport font l'objet d'un examen spécifique dans une sous-partie ci-après. Seules figurent les mesures réglementaires nécessaires à l'entrée en vigueur de dispositifs législatifs ainsi que les autorisations données au Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance.

I. L'APPLICATION DES HUIT LOIS DE L'ANNÉE PARLEMENTAIRE 2014-2015

A. TROIS LOIS D'APPLICATION DIRECTE

D'un point de vue statistique, les **lois d'application directe** doivent être distinguées des lois intégralement mises en application.

Trois **lois** examinées au fond par la commission des finances **sont d'application directe** et ne nécessitent donc aucune mesure réglementaire pour leur mise en œuvre :

- la loi n° 2015-381 du 3 avril 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon ;

- la loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques.

- la loi n° 2015-957 du 3 août 2015 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014 ;

B. UN TAUX DE MISE EN APPLICATION EN PROGRESSION

Le taux global de mise en application des lois de la période progresse par rapport à l'an dernier.

Mise en application des lois promulguées au cours de chaque session depuis 2011 (à l'exclusion des rapports)

	2014-2015	2013-2014	2012-2013	2011-2012
Nombre de dispositions pour lesquelles une mesure d'application est prévue par la loi	103	106	190	118
<i>y compris loi n° 2014-617</i>		122		
Mesures prises	83	72	103	76
Mesures devenues sans objet	0	5	8	14
Mesures restant en attente	20	45	79	28
Taux de mise en application global	81 %	57 %	58 %	76 %
<i>Taux de mise en application global y compris loi n° 2014-617</i>		63%	-	-

Sur huit lois examinées au fond par la commission au cours de la période (hors conventions fiscales), **cinq nécessitent des mesures d'application.**

La période de référence, du 1^{er} octobre 2014 au 31 mars 2016, se caractérise par un **taux de mise en œuvre bien plus important que lors du précédent contrôle** (81 % contre 57 %) pour un nombre de mesures attendues relativement équivalent à celui de l'année dernière.

Pour mémoire, les taux de mise en application des lois de chaque année parlementaire, à l'issue de celle-ci, pour les deux législatures précédentes, étaient les suivants :

Année parlementaire	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Taux de mise en application	57 %	49 %	46 %	47 %	53 %	40 %	65 %	68 %	76 %	58 %	57 %
Nombre de mesures restant en attente	28	45	34	46	29	38	28	52	28	79	45

C. DES DÉLAIS DE PUBLICATION DÉGRADÉS

En ce qui concerne les mesures d'application attendues pour les lois promulguées lors de la période du présent contrôle, on observe **la poursuite de la dégradation des délais de publication.** En effet, **seules 38,6 % des mesures publiées l'ont été dans les six mois suivant la promulgation de la loi** qu'elles appliquent (contre près de 44,4 % l'an dernier et 72,8 % il y a deux ans), conformément au délai prescrit par la circulaire primo-ministérielle du 1^{er} juillet 2004.

**Délais de parution des mesures prises en application des lois adoptées
définitivement au cours de l'année parlementaire 2014-2015**

Nombre de mesures prises dans un délai :	2014-2015		Pour mémoire 2013-2014		Pour mémoire 2012-2013	
		Soit		Soit		Soit
- inférieur ou égal à 1 mois	2	38,6 %	1	44,4 %	9	72,8 %
- de plus d'1 mois à 3 mois	6		7		16	
- de plus de 3 mois à 6 mois	24		20		50	
- de plus de 6 mois à 1 an	44	53 %	22	34,9 %	28	27,2 %
- de plus d'1 an	7	8,4 %	13	20,6 %	0	-
Total	83	100 %	63	100 %	103	100 %

D. TROIS LOIS EN ATTENTE DE MISE EN APPLICATION COMPLÈTE

Aucune des cinq lois nécessitant des mesures d'application et entrées en vigueur au cours de la session **n'a été entièrement mise en application dans l'année.**

1. Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019

4 mesures étaient attendues, 2 ont été prises au sein du même décret :

- à **l'article 27** (*Établissements de santé soumis à un plan de redressement*), **le décret n° 2015-1687 du 16 décembre 2015** relatif à la procédure budgétaire des établissements de santé prévoit ainsi un délai de trente jours au-delà duquel le projet d'état des prévisions de recettes et de dépenses des établissements de santé soumis à un plan de redressement n'ayant pas fait l'objet d'une approbation expresse par le directeur général de l'agence régionale de santé devient exécutoire ;

- **l'article 34** (*Encadrement des partenariats public-privé conclus par des organismes autres que l'État*) prévoit que seul l'État est habilité à conclure des partenariats public-privé pour le compte d'organismes d'administration centrale, d'hôpitaux et de structures médico-sociales publiques. Les conditions de cette substitution sont renvoyées à un décret. Ainsi, les articles 146, 148 et 157 du **décret n° 2016-360 du 25 mars 2016** relatif aux marchés publics précisent notamment qu'à compter de la signature du contrat, les acheteurs assument la totalité des droits et obligations qui y sont attachés. L'organisation d'éventuels transferts financiers entre l'État, l'acheteur et le co-contractant n'est en revanche pas prévue par ce décret. Par ailleurs, a été publié le décret n° **2016-522 du 27 avril 2016** relatif à la mission

d'appui au financement des infrastructures qui abroge le décret n° 2004-1119 du 19 octobre 2004 relatif à la mission d'appui aux partenariats public-privé et crée un organisme expert de la structuration juridique et financière des projets d'investissement, dénommé « mission d'appui au financement des infrastructures » et rattaché au directeur général du Trésor qui conserve la forme d'un service à compétence nationale. Afin de prendre en compte les évolutions apportées par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 et le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatifs aux marchés publics, le texte définit la mission d'appui comme l'organisme expert chargé de contrôler l'évaluation préalable de tous les projets de marchés de partenariat (y compris donc de ceux des collectivités territoriales et des établissements publics locaux).

Une mesure reste donc en attente :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
6	Mécanisme de correction des écarts par rapport à la trajectoire de solde structurel et instauration d'une conférence des finances publiques	Décret	Un décret détermine la composition et les modalités de fonctionnement de la conférence des finances publiques qui se réunit, au moins une fois par an, en cas de constatation d'écarts par rapport à la trajectoire de solde structurel	Selon « Extraqual », le projet de décret a été soumis au cabinet du Premier ministre au cours de l'été 2015. Le Conseil d'État a été saisi le 16 décembre 2015. D'après les informations transmises par le ministère des finances et des comptes publics, la publication du décret n'est pas envisagée.

2. Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015

31 mesures étaient attendues, 25 ont été prises parmi lesquelles :

- à l'**article 20** (*Service public de gestion des eaux pluviales urbaines*), le **décret en Conseil d'État n° 2015-1039 du 20 août 2015** relatif au service public de gestion des eaux pluviales urbaines, pris en application de l'article L. 2226-1 du code général des collectivités territoriales, expose les missions du service public de gestion des eaux pluviales urbaines antérieurement décrites à l'article R. 2333-139 ;

- à l'**article 34**, qui modifie l'article 1604 du code général des impôts fixant le régime de la taxe pour frais de chambre d'agriculture et crée le Fonds national de solidarité et de péréquation, constitué au sein du budget

de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), **le décret n° 2015-446 du 17 avril 2015** organise la gestion de ce fonds. Il prévoit la constitution d'un comité de gestion présidé par le président de l'APCA et composé de quatorze membres avec pour préoccupation une représentation de chaque région métropolitaine plus celle de l'outre-mer. L'objet du fonds est précisé : financer des actions de mutualisation ou d'intérêt commun. La fréquence des versements des chambres est encadrée. Les décisions, adoptées à la majorité des présents, sont exécutoires après approbation par le ministre chargé de l'agriculture qui participe aux réunions du comité de gestion ou s'y fait représenter. Le ministre reçoit un rapport détaillé sur les mesures prises par les chambres avec le concours du financement réuni au sein du fonds.

En réalité, le décret d'organisation va plus loin que ce que prévoyait la loi de finances car il comporte des précisions sur les opérations exceptionnelles prévues pour l'année 2015 par l'article 34 de cette loi. La section IV de cet article a en effet instauré un prélèvement exceptionnel sur une partie du fonds de roulement des chambres (correspondant à la portion excédant quatre-vingt-dix jours de fonctionnement) versé au fonds mais revenant au budget général. Pour cette unique année, les modalités d'intervention du fonds sont arrêtées par le ministre chargé de l'agriculture après avis de l'APCA en fonction de la situation financière de chaque chambre appréciée sur la base de plusieurs critères définis par le décret. Au-delà, en l'absence d'intervention du second décret prévu par l'article 34 fixant le taux de prélèvement sur la taxe pour frais de chambre d'agriculture mentionnée *supra*, le fonds ne pourra être financé que par sa trésorerie ;

- à **l'article 39**, deux des quatre mesures prévues par cet article (*Cession à l'euro symbolique des immeubles reconnus inutiles par le ministère de la défense dans le cadre de ses opérations de restructuration*) sont incluses dans le **décret en Conseil d'État n° 2015-1027 du 19 août 2015**.

Pour mémoire ledit article a prorogé et aménagé le dispositif prévu à l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 de cession à l'euro symbolique des immeubles reconnus inutiles par le ministère de la défense dans le cadre de ses opérations de restructuration dont l'exécution débute entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2019.

Ces transferts peuvent être effectués au profit des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, en l'absence d'un tel établissement, aux communes dont le territoire est le plus fortement affecté par les restructurations et qui en font la demande. L'article 39 précité prévoit qu'un décret en Conseil d'État fixe :

- la liste des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et des communes éligibles [division I dudit article] ;

- pour la Polynésie française, la liste des communes sur le territoire desquelles sont implantés des immeubles susceptibles de faire l'objet d'une cession à l'euro symbolique [division III] ;

- pour la Nouvelle-Calédonie, la liste des communes de Nouvelle-Calédonie sur le territoire desquelles sont implantés des immeubles susceptibles de faire l'objet d'une cession à l'euro symbolique [division V].

En vertu du **décret n° 2015-1027 du 19 août 2015** relatif au dispositif de cession à l'euro symbolique, la liste des EPCI à fiscalité propre et des communes éligibles se limite, dans son annexe I, à la communauté d'agglomération de Cités en Champagne, dans le département de la Marne (commune de Châlons-en-Champagne).

Le **même décret** fixe également, dans son annexe II, la liste des six communes sur le territoire desquelles des cessions peuvent être réalisées en Polynésie française. Concernant la Nouvelle-Calédonie, le ministère de la défense n'a pas, à ce stade, identifié d'immeuble qui serait devenu inutile dans le cadre des restructurations actuelles. Par conséquent, **le décret n° 2015-1027 ne contient pas de liste de communes de cette collectivité pouvant bénéficier de ce dispositif.**

Enfin, comme l'indique l'objet du décret, celui-ci « *modifie divers articles du code de la sécurité intérieure relatifs aux modalités de réalisation et de prise en charge financière des opérations de dépollution pyrotechnique pour les emprises militaires cédées au titre du dispositif de cession à l'euro symbolique en y ajoutant la référence à l'article 39 de la loi suscitée afin que ces dispositions s'appliquent aux emprises cédées à l'euro symbolique sur la période 2015-2019 comme cela est déjà le cas pour les cessions intervenues entre 2009 et 2014* ». En vertu de l'article 39 de la loi de finances initiale pour 2015, les cessions réalisées au titre de cet article doivent être autorisées par décret pris sur le rapport du ministre de la défense et du ministre chargé du domaine, qui indique également la valeur des immeubles domaniaux cédés, estimée par l'administration chargée des domaines. A ce stade, aucun décret n'a été pris ;

- à **l'article 49** (*Équilibre des ressources et des charges*), le **décret n° 2014-1693 du 30 décembre 2014** relatif à l'émission des valeurs du Trésor, prévoyait les conditions dans lesquelles le ministre des finances et des comptes publics pouvait procéder, pour l'année 2015, à diverses opérations financières (endettement, attribution de titres de dette publique à la Caisse de la dette publique etc.) autorisées par ledit article.

Ce décret est conforme à son objet et ne présente pas de différence significative avec les décrets ayant même le même objet qui ont été pris les années précédentes ;

- à **l'article 59** (*Prolongation et extension du prêt à taux zéro*), qui a prorogé le prêt à taux zéro (PTZ) de trois ans, **le décret n° 2014-1744 du 30 décembre 2014** relatif aux prêts ne portant pas intérêt consentis pour financer la primo-accession à la propriété et **l'arrêté du 30 décembre 2014**

permettent la mise en œuvre l'élargissement de son champ d'application et les aménagements prévus par cet article.

Pour mémoire, le dispositif du PTZ a été en particulier étendu à l'acquisition de logements anciens qui feraient l'objet de travaux.

En outre, un arrêté des ministres chargés du logement et du budget devait fixer la liste des communes répondant à ces critères afin que les acheteurs des logements concernés dans le parc ancien puissent bénéficier du PTZ. C'est précisément l'objet de **l'arrêté du 30 décembre 2014** relatif au champ d'application géographique des prêts ne portant pas intérêt consentis pour financer des opérations de primo-accession dans l'ancien sous conditions de travaux, qui retient 5 920 communes.

Toutefois, depuis, l'article 107 de la loi de finances pour 2016 (loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015) a réformé le PTZ, en prévoyant notamment qu'il puisse bénéficier aux opérations réalisées sur l'ensemble du territoire français ;

- à **l'article 65** (*Taux majoré de crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi en faveur des entreprises exploitées dans les départements d'outre-mer*), qui modifie l'article 244 *quater* C du code général des impôts, le **décret n° 2015-1315 du 20 octobre 2015** fixe la date d'entrée en vigueur de la majoration du taux du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) dans les départements d'outre-mer. Il fixe cette date d'entrée en vigueur, au lendemain de la publication du décret, soit le 21 octobre 2015, soit plus de 7 mois après la date de réception de la réponse de la Commission européenne par le Gouvernement ;

- à **l'article 66** (*Taux majoré de crédit d'impôt recherche en faveur des entreprises exposant des dépenses de recherche dans les départements d'outre-mer*), qui modifie l'article 244 *quater* B du code général des impôts, le **décret n° 2015-1292 du 15 octobre 2015** fixe la date d'entrée en vigueur majoration du taux du crédit d'impôt recherche (CIR) dans les départements d'outre-mer.

À l'instar du précédent article qui concernait la majoration du taux du CICE, la section II de l'article 66 prévoit deux dates d'entrée en vigueur. Pour les entreprises ne satisfaisant pas aux conditions mentionnées *supra*, cette majoration intervient à une date fixée par décret, qui ne peut être postérieure de plus de six mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne.

Cette date est, comme pour la majoration du taux CICE, fixée au lendemain de la publication du **décret n° 2015-1292 du 15 octobre 2015** relatif au taux du crédit d'impôt recherche en faveur des entreprises exposant des dépenses de recherche et d'innovation dans les départements d'outre-mer, soit le 16 octobre 2015.

Cette date d'entrée en vigueur respecte également le délai maximal de six mois fixé par l'article 66 puisque la réponse de la Commission a été reçue le 10 mars par le Gouvernement ;

- à l'**article 67** (*Taxe de séjour*), le **décret en Conseil d'État n° 2015-970 du 31 juillet 2015** relatif à la taxe de séjour et à la taxe de séjour forfaitaire inclut les sept mesures prévues.

Ce décret a pour objet de :

- déterminer les informations qui doivent être tenues à la disposition des personnes chargées de la collecte de la taxe de séjour et des personnes imposables à la taxe de séjour forfaitaire, afin de permettre à ces dernières de déterminer les tarifs applicables sur le territoire des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ayant institué l'une ou l'autre de ces impositions ;

- fixer les conditions de mise en œuvre de la collecte de la taxe de séjour ou, le cas échéant, de ses modalités de dégrèvement, lorsque les formalités relatives à la taxe sont accomplies par les professionnels assurant, par voie électronique, un service de location, de réservation ou de mise en relation en vue de la location d'hébergements ;

- préciser les modalités de dépôt et d'instruction des réclamations formées par les assujettis à la taxe de séjour et à la taxe de séjour forfaitaire ainsi que les règles de forme et de procédure à respecter pour le rappel des droits éludés, dans le cadre d'une taxation d'office, en cas de défaut de déclaration, d'absence ou de retard de paiement de ces impositions.

Il convient de noter, toutefois, que l'article 1^{er} du décret prévoit la publication, entre le 1^{er} juin et le 31 décembre, d'un fichier informatique sous un format standard reprenant les informations relatives à la taxe de séjour dans toutes les communes l'ayant instaurée. Il s'agit notamment de permettre aux plateformes de type Airbnb, qui peuvent désormais collecter la taxe de séjour pour le compte des logeurs, de mettre en place ce système de manière simple pour chaque commune, sans avoir à se procurer toutes les délibérations une à une (aujourd'hui la taxe de séjour est seulement collectée à Paris et Chamonix). Le décret prévoit que les modalités du fichier doivent être précisées par un arrêté, qui n'est toujours pas paru.

Dans l'attente, et notamment avant l'Euro 2016, le ministère de l'Intérieur a mis en ligne les délibérations scannées des communes qui les ont transmises. Cette situation n'est toutefois pas satisfaisante. D'après les informations obtenues auprès du cabinet, le fichier standard devrait être mis en ligne « d'ici à décembre 2016 ». Ce retard s'expliquerait par les « développements informatiques assez lourds » que cela demande à la direction générale des finances publiques ;

- à l'**article 71** (*Majoration de la réduction d'impôt sur le revenu due au titre des travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtels réalisés à Saint-Martin*),

qui modifie l'article 199 *undecies* B du code général des impôts, le **décret n° 2015-766 du 29 juin 2015** relatif au taux de la réduction d'impôt applicable au secteur de la rénovation hôtelière à Saint-Martin, permet aux travaux de rénovation hôtelière réalisés dans cette île de bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu existant en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises, à Saint-Pierre-et-Miquelon et en Nouvelle-Calédonie.

La décision de la Commission européenne datant du 2 mars 2015, les dispositions de ce décret sont donc conformes à celles de l'article 71 ;

- aux **articles 101 et 102** (*Entrée en vigueur des modifications du crédit d'impôt jeux vidéo*), qui visent à repousser la date d'entrée en vigueur des modifications du crédit d'impôt jeux vidéo adoptées aux articles 27 et 28 de la loi de finances rectificative pour 2013, le décret d'application a été pris avec un léger retard par rapport à l'échéance prévue par la loi.

Les dispositions de l'article 27 précité ont pour objet de rehausser le seuil d'éligibilité et à étendre l'assiette du crédit d'impôt jeux vidéo. Celles de l'article 28 prévoient une extension de l'éligibilité de certains jeux vidéo au crédit d'impôt. Ces mesures étant constitutives d'une aide d'État, elles devaient être notifiées à la Commission européenne, préalablement à leur entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2015 par la loi de finances rectificative pour 2013. Or, le Gouvernement n'a notifié ces dispositions auprès de la Commission européenne que le 5 août 2014 et était toujours dans l'attente de la réponse au moment de l'élaboration du projet de loi de finances rectificative pour 2014, d'où le choix de retarder l'entrée en vigueur par sécurité. La date d'entrée en vigueur devait être fixée par décret et ne pouvait « être postérieure de plus de six mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer le dispositif législatif lui ayant été notifié comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État ».

Le **décret n° 2015-722 du 23 juin 2015** relatif au crédit d'impôt pour dépenses de création de jeux vidéo a fixé la date d'entrée en vigueur au 26 juin 2015, alors que la réponse de la Commission européenne datait du 11 décembre 2014, ce qui était d'ailleurs compatible avec l'entrée en vigueur initialement fixée (1^{er} janvier 2015) ;

- à l'**article 107** (*Dotations de l'État aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales*), le **décret en Conseil d'État n° 2015-502 du 30 avril 2015** relatif aux dotations de l'État aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales précise les modalités de calcul de la majoration ou de la minoration de la dotation prévue pour chaque commune.

L'article précité prévoit en effet que pour chaque commune, la dotation forfaitaire versée par l'État « est majorée ou minorée du produit de la différence entre sa population constatée au titre de l'année de répartition et celle

constatée au titre de l'année précédant la répartition par un montant compris entre 64,46 € et 128,93€ par habitant en fonction croissante de la population de la commune, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État ».

Ce décret modifie également la liste des recettes exceptionnelles retenues pour calculer le montant de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) et procède à plusieurs adaptations réglementaires suite au remplacement de la dotation de développement urbain (DDU) par la dotation politique de la ville (DPV).

*

Par ailleurs, une **mesure d'application non prévue** par la loi est à ajouter à la liste des mesures d'application de la loi n° 2014-1654. En effet, l'**article 21**, d'application directe, ne prévoyait aucune mesure d'application. Cet article supprime les première et troisième catégories de l'imposition sur les spectacles, jeux et divertissements prévue à l'article 1560 du code général des impôts dans sa rédaction en vigueur au 1^{er} janvier 2014, portant respectivement sur les réunions sportives et sur les courses d'automobile et les spectacles de tir aux pigeons. Il institue un prélèvement sur les recettes de l'État destiné à compenser les pertes de recettes pour les communes résultant de cette suppression et précise que la compensation est égale au produit de l'impôt en 2013 au titre de ces catégories. Cependant la loi ne précisait pas les modalités pratiques de calcul de la compensation, ni ses modalités de versement. **Le décret n° 2015-1550 du 27 novembre 2015** relatif à la mise en œuvre de la compensation résultant de la suppression des première et troisième catégories de l'impôt sur les spectacles, jeux et divertissements par l'article 21 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 vise à combler cette lacune afin de garantir la mise en œuvre des dispositions adoptées par le législateur.

Pour cette loi, **cinq mesures** restent donc en attente :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
34	Réforme de la taxe pour frais de chambre d'agriculture	Décret	Une part du produit de la taxe, selon un taux fixé par décret dans la limite de 5 %, est reversée par chaque établissement du réseau à un fonds national de solidarité et de péréquation	En l'absence du décret fixant le taux de prélèvement sur la taxe additionnelle mentionnée, le fonds ne pourra compter que sur sa trésorerie.

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
39	Prorogation du dispositif de cession à l'euro symbolique des immeubles reconnus inutiles dans le cadre des opérations de restructuration de la défense en Nouvelle-Calédonie	Décret en conseil d'État	La liste des communes de Nouvelle-Calédonie sur le territoire desquelles les immeubles mentionnés au premier alinéa sont implantés est fixée par décret en Conseil d'État.	La mesure est en attente. Aucune liste n'a été publiée.
39	Prorogation du dispositif de cession à l'euro symbolique des immeubles reconnus inutiles dans le cadre des opérations de restructuration de la défense	Décret	Les cessions, réalisées au titre de cet article, sont autorisées par décret pris sur le rapport du ministre de la défense et du ministre chargé du domaine, en vue de permettre la réalisation d'opérations ou d'actions d'aménagement, au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.	Ce décret est en attente de publication. Aucune cession n'a été, à ce jour, réalisée dans le cadre de cet article.
45	Relations financières entre l'État et la sécurité sociale	Arrêté	Une fraction égale à 0,14 % du montant de la taxe sur la valeur ajoutée nette est versée à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, qui est chargée de le répartir chaque année entre les régimes et les branches de la sécurité sociale conformément à un arrêté des ministres chargés de la sécurité sociale et du budget	Cet arrêté n'a pas été publié et le ministère des affaires sociales n'a pas répondu aux sollicitations de la commission des finances du Sénat.
124	Mise en place d'un compte individuel temporaire (CIT) pour le corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	Décret	Le montant et les modalités d'attribution du complément individuel temporaire sont définis par décret	Ce décret n'a toujours pas été adopté par le Gouvernement.

3. Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014

24 mesures étaient attendues, 17 ont été prises, parmi lesquelles :

- à l'**article 14** (*Sécurisation du régime applicable pour le prêt à taux zéro (PTZ) en cas de prêt social location-accession*), le **décret n° 2015-1301 du 16 octobre 2015** relatif aux prêts ne portant pas intérêt consentis pour financer la primo-accession à la propriété fixe les conditions d'attribution et les modalités du PTZ applicable aux opérations de primo accession réalisées dans le cadre d'un contrat de location-accession, en prévoyant qu'il s'agit de celles en vigueur à la date de signature de la location-accession, sauf pour les dispositions relatives à la garantie du prêt (par l'État) et les modalités de détermination du montant du crédit d'impôt accordé à l'établissement de crédit ayant accordé le PTZ. Compte tenu de la réforme du PTZ entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016, il n'est pas certain que le « gel » de la réglementation pour les opérations de location-accession trouve à s'appliquer pour le moment ;

- l'**article 21** (*Mesures de lutte contre la fraude fiscale, en particulier la fraude à la TVA dans les secteurs à risque*) concerne notamment le régime dit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) « sur la marge » qui permet à un assujetti revendeur de biens d'occasion d'être taxable sur la marge bénéficiaire entre le prix d'achat du bien et son prix de revente. Cette possibilité a donné lieu à des applications indues, en matière de négoce intracommunautaire de véhicules d'occasion notamment. Dans un objectif de lutte contre la fraude fiscale, l'article 21 a créé un article 297 G au sein du code général des impôts prévoyant que, pour bénéficier du régime de TVA « sur la marge », l'assujetti revendeur qui effectue une opération portant sur un véhicule terrestre à moteur d'occasion soit tenu de justifier, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, du régime de taxe sur la valeur ajoutée appliqué par le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule lorsque le titulaire est un assujetti. L'article 21 précité a en outre créé un article 298 *sexies* A au sein du code général des impôts prévoyant que les assujettis revendeurs soumis aux obligations prévues à l'article 297 G qui souhaitent bénéficier du régime de TVA « sur la marge » et les mandataires sont tenus de demander, pour le compte de leur client ou mandant, un certificat fiscal. Le **décret n° 2015-725 du 24 juin 2015** précise d'une part que le certificat fiscal doit être demandé par l'assujetti revendeur auprès duquel le véhicule a été acquis et qui a appliqué le régime de TVA « sur la marge », ou par le mandataire lorsque l'opération a été réalisée par l'intermédiaire d'un mandataire agissant au nom et pour le compte de l'acquéreur du véhicule. Le décret précise, d'autre part, la nature des documents joints à la demande de certificat ainsi que les obligations incombant à l'assujetti revendeur en matière de transmission de ces documents à l'administration.

Cet **article 21** a également créé le droit de communication non nominatif de l'administration fiscale qui est un outil d'une grande importance dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale sur Internet, où l'identité des acteurs n'est pas forcément connue. Le **décret n° 2015-1091 du 28 août 2015**, très attendu, vient encadrer ce nouveau droit de communication, en précisant notamment les critères de la demande (situation géographique, seuil de transactions, mode de paiement) et la période couverte (18 mois au maximum). L'administration fiscale a d'ores et déjà commencé à faire usage de ce nouveau droit de communication à l'égard des plateformes en ligne, afin d'obtenir des informations au sujet des revenus de leurs utilisateurs ;

- **l'article 49** (*Exonérations facultatives d'impôts locaux sur le territoire des quartiers prioritaires de la politique de la ville pendant cinq ans*) prévoit notamment d'exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) les immeubles situés dans ces quartiers, affectés à une activité commerciale et rattachés à un établissement remplissant les conditions pour bénéficier d'une exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE). L'exonération est prévue pour s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2020. Le **décret n° 2015-643 du 9 juin 2015** précise les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par ces exonérations ;

- **l'article 57** (*Taxation des installations grandes consommatrices d'énergie*) prévoit de geler les tarifs des taxes intérieures de consommation (TIC) applicable aux consommations de produits à usage combustible à leur niveau de 2014 pour les installations grandes consommatrices d'énergie qui ne sont pas soumises au système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (SEQE) prévu par la directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003, mais dont l'activité relève de secteurs et sous-secteurs considérés comme exposés à un risque important de fuite de carbone¹.

Cette mesure a pour but de préserver ces installations de la hausse des TIC consécutive à la montée en charge de la « contribution climat-énergie ». Un tel gel des tarifs des TIC - à leur niveau de 2013 - avait déjà été introduit par l'article 32 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 s'agissant des consommations de produits à usage combustible effectué par les installations grandes consommatrices d'énergie dont l'activité est soumise au SEQE. Les modalités d'application de cette mesure avaient été précisées par le décret n° 2014-913.

Le présent décret apporte donc de légères modifications au décret n° 2014-913 afin d'y inclure l'extension du gel des tarifs de TIC aux consommations de produits énergétiques effectué par les petites installations électro-intensives soumises à forte concurrence internationale.

Selon le ministère de l'économie et des finances, le délai de publication du décret s'explique par la nécessité de consulter le commissaire

¹ En vertu de la décision 2014/746/UE du 27 octobre 2014 de la Commission européenne.

à la simplification ainsi que le Conseil supérieur de l'énergie, ce dernier n'ayant pu rendre son avis que le 21 décembre 2015. Malgré ce délai, le gel des tarifs de TIC à leur niveau de 2014 est effectif depuis le 30 décembre 2014 ;

- **l'article 77** de la loi de finances rectificative pour 2014 apporte des modifications aux articles 220 *sexies* (Crédit d'impôt pour dépenses de production déléguée d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles) et 220 *quaterdecies* (Crédit d'impôt pour dépenses de production exécutive d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles) du code général des impôts. Il vise à relever les taux et les plafonds de ces deux crédits d'impôt.

Ces mesures étant constitutives d'aides d'État, elles devaient être notifiées à la Commission européenne et la date d'entrée en vigueur devait être fixée par décret et ne pouvait « être postérieure de plus de six mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer le dispositif législatif lui ayant été notifié comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État ». Le décret fixe ainsi la date d'entrée en vigueur au 30 janvier 2016, soit dans les six mois de la réponse de la Commission européenne (30 septembre 2015) ;

- **l'article 99** (Mise en place du timbre fiscal dématérialisé) indiquait que les modalités de délivrance du timbre dématérialisé devaient être précisées par arrêté du ministre chargé du budget. Toutefois, ce n'est pas un arrêté mais le **décret n° 2015-158 du 11 février 2015** qui a été pris pour l'application de cette mesure. L'enjeu était modeste, puisque le timbre dématérialisé était déjà utilisé. Ce décret vise à étendre la procédure du timbre fiscal dématérialisé aux passeports ;

- **l'article 104** (Création d'une taxe sur la vente des produits phytopharmaceutiques) prévoit qu'il est perçu une taxe sur les produits phytopharmaceutiques bénéficiant, en application du règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 octobre 2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil, et de l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, d'une autorisation de mise sur le marché ou d'un permis de commerce parallèle. Cette taxe vise à assurer le financement du dispositif de « phytopharmacovigilance », créé par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, chargé de surveiller les effets indésirables des produits phytopharmaceutiques sur la santé humaine, la biodiversité ou bien encore la contamination des milieux. **L'arrêté du 9 mars 2016** a ainsi fixé le taux de cette taxe à 0,2 % du chiffre d'affaires hors taxe. Toutefois, par dérogation, le taux de la taxe proposé pour les produits de bio contrôle est de 0,1 % ;

- **l'article 114** (Garantie par l'État de la responsabilité civile nucléaire du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)) prévoit d'accorder la garantie de l'État au Commissariat à l'énergie atomique au titre

de la responsabilité civile, à hauteur de 700 millions d'euros par installation et accident nucléaire. La mesure attendue était un décret, c'est finalement l'arrêté du 24 décembre 2015 a fixé la date d'entrée en vigueur, tout en définissant un plafond pour cette garantie :

- 91,5 millions d'euros par installation et par accident nucléaire du 1^{er} janvier 2016 au 17 février 2016 ;

- à compter du 18 février 2016 et jusqu'au 31 décembre 2020, la garantie s'exerce dans la limite d'un plafond de 700 millions d'euros par installation et par accident nucléaire, conforme à l'article précité.

L'article 114 prévoyait initialement l'adoption d'un décret ; cela semble être une erreur car la plupart des dates d'entrée en vigueur des garanties de l'État ont été prises par arrêté ces deux dernières années.

La période transitoire prévue pour mettre pleinement en place la garantie n'apparaît pas conforme à l'intention du législateur, qui était de mettre en place cette garantie, à une date fixe, au plus tard au 1^{er} janvier 2016 et à un montant supérieur. Toutefois, cette période apparaît très limitée ; depuis le 18 février 2016 la garantie est conforme à ce qui est prévue par la loi.

Par ailleurs, on peut noter la publication de **deux mesures non prévues, sur le fondement de l'article 67 :**

- le **décret n° 2015-765 du 29 juin 2015** vise à adapter les modalités d'application des articles 199 *undecies* B (*Réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements productifs*), 199 *undecies* C (*Réduction de l'impôt sur le revenu au titre des investissements dans le logement social*), 217 *undecies* (*Déduction d'impôt sur les sociétés au titre des investissements productifs*) du code général des impôts.

Il vise en outre à fixer les modalités d'application des articles 244 *quater* W (*Crédit d'impôt au titre des investissements productifs*) et 244 *quater* X (*Crédit d'impôt au titre des investissements dans le logement social*) du code général des impôts créés par l'article 21 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

Afin de réduire les délais de mise en œuvre des dispositions de ce décret, une procédure d'urgence avait été demandée à l'ensemble des exécutifs locaux, ramenant les délais de consultation d'un mois à quinze jours. Cette procédure n'a cependant pas été suivie en Guyane, où la région et le département ont été saisis le 2 juin 2015. La publication du décret du 29 juin 2015 est donc intervenue avant l'échéance du délai légal d'un mois.

Aussi, compte tenu du risque d'annulation du fait de cette irrégularité, le décret n° 2015-765 du 29 juin 2015 a été abrogé et remplacé par le décret n° 2019-1059 du 25 août 2015 ;

- le **décret n° 2015-919 du 27 juillet 2015** vise à préciser les modalités d'application des dispositifs prévus aux articles 199 *undecies* B (*Réduction*

d'impôt sur le revenu au titre des investissements productifs) et 217 *undecies* (*Déduction d'impôt sur les sociétés au titre des investissements productifs*) du code général des impôts. Il vise en particulier à préciser la base éligible, le fait générateur et les modalités de calcul du taux de rétrocession dans le cas d'un investissement réalisé dans le cadre d'un schéma externalisé.

7 mesures restent donc en attente :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
2	Compensation par l'État à la sécurité sociale de la déduction de cotisations sociales sur les heures supplémentaires dans les très petites entreprises	Arrêté	Répartition du produit des sommes affectées à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale entre régimes et branches de sécurité sociale	L'arrêté n'a pas été publié et le ministère des affaires sociales n'a pas répondu aux sollicitations de la commission des finances du Sénat.
39	Modification de la fiscalité applicable aux casinos	Décret en conseil d'État	Conditions d'application du présent article, notamment les obligations déclaratives	Projet en cours d'examen au Conseil d'État
76	Mise en conformité communautaire du régime d'amortissement exceptionnel des investissements des entreprises dans les PME innovantes	Décret	Fixation de la date, point de départ des dix années pendant lesquelles les sommes versées sont soumises aux dispositions de cet article	Aucun décret n'avait été pris, car le dispositif n'était pas entré en vigueur puisqu'il nécessitait des modifications législatives, réalisées lors du collectif budgétaire de décembre 2015. Le décret d'application est désormais attendu.
84	Redevance sur les importations de denrées alimentaires d'origine non animale dans le cadre des mesures d'urgence prises au niveau communautaire	Arrêté	Fixation des modalités de la redevance	Les critères de modulation du tarif de cette redevance sont d'application difficile et, en toute hypothèse, n'ont pas été déterminés en pratique à ce jour du fait de certains obstacles rencontrés par les laboratoires pour identifier les tarifs adéquats aux produits susceptibles d'être soumis à contrôle. En conséquence, l'arrêté prévu à cet effet n'a pas encore pu dépasser le stade de l'élaboration.

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
92	Exonération des passagers en correspondance de la taxe de l'aviation civile	Décret	Fixation des aéroports faisant partie d'un même système aéroportuaire	À ce jour, ce décret censé préciser la liste des aéroports français faisant partir d'un même système aéroportuaire n'a toujours pas été adopté par le Gouvernement.
103	Taxe pour la certification sanitaire ou phytosanitaire	Arrêté	Fixation des tarifs des redevances perçues à raison de la délivrance de certificats sanitaires pour l'exportation de denrées animales	Ces arrêtés sont en cours d'instruction, la base de données nécessaire à l'application des procédures dématérialisées n'étant pas totalement achevée.

4. Loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière

Conformément à l'article 38 de la Constitution, cette loi autorise le Gouvernement à prendre des mesures de nature législative par **voie d'ordonnance. Les articles premier, 2, 4, 6, 11, 14, 15, 17, 27, 28, 29 et 30 portent de telles habilitations.**

Les habilitations données ainsi que les suites apportées par le Gouvernement sont recensées et commentées au IV « Législation par ordonnances ».

Cette loi prévoyait **huit mesures d'application - hors ordonnances -, six décrets en Conseil d'État et deux arrêtés.**

Au 31 mars 2016, un décret en Conseil d'État a été pris, couvrant les quatre mesures attendues à l'article 12 de la loi (*Transposition du chapitre 10 de la directive 2013/34/UE du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises*). Cet article a modifié le code monétaire et financier, en y insérant notamment trois nouveaux articles : L. 221-7-1, L. 223-26-1 et L. 225-102-3. Quatre mesures étaient ainsi attendues sous la forme de décrets en Conseil d'État. Le **décret n° 2015-1380 du 29 octobre 2015** sur la transparence des paiements en faveur d'autorités publiques des entreprises du secteur extractif et forestier couvre ces quatre mesures.

Par ailleurs, **l'article 21** (*Ajustements techniques au sein du code monétaire et financier et du code de procédure pénale*), qui prévoyait la possibilité pour le coordonnateur du conglomérat ou le coordonnateur susceptible d'être désigné conformément à l'article L. 633-2 pour la surveillance complémentaire du sous-groupe, de soumettre, par une décision motivée, le

sous-groupe à la surveillance complémentaire dans des conditions fixées par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie, de la sécurité sociale et de la mutualité, a vu sa mesure d'application prise. Il s'agit de **l'arrêté du 3 novembre 2014 relatif à la surveillance complémentaire des conglomerats financiers**.

Trois mesures restent à prendre, deux sous la forme de décrets en Conseil d'État ainsi qu'un arrêté :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
9	Transposition de la directive dite « Transparence »	Arrêté	Conditions d'accès du public au stockage centralisé de l'information réglementée sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé	Arrêté en attente de publication.
20	Extension à la Caisse des dépôts et consignations des normes de gestion applicables aux établissements de crédit et sociétés de financement	Décret en Conseil d'État	<p>Modalités d'élaboration du modèle prudentiel par la commission de surveillance (deuxième alinéa de l'article L. 518-7 du code monétaire et financier)</p> <p>Règles applicables à la Caisse des dépôts et consignations (article L. 518-15-2 du code monétaire et financier)</p>	Décret en cours d'élaboration avant saisine de la Caisse des dépôts et consignations.

5. Loi n° 2015-762 du 29 juin 2015 modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer

2 mesures étaient attendues, 1 a été prise.

L'**article 7** (*Exonération d'octroi de mer par les collectivités d'outre-mer*) modifie l'article 6 de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer afin de prévoir la possibilité pour les conseils régionaux de Guadeloupe et de La Réunion, l'assemblée de Guyane, l'assemblée de Martinique et le conseil départemental de Mayotte d'exonérer d'octroi de mer

l'importation « *de biens destinés à une personne exerçant une activité économique, au sens de l'article 256 A du code général des impôts* ». Il prévoit en outre que ces « *exonérations sont accordées par secteur d'activité économique et par position tarifaire, dans des conditions fixées par décret* ». L'article 5 du **décret n° 2015-1077 du 26 août 2015** pris pour l'application de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer, telle que modifiée par la loi n° 2015-762 du 29 juin 2015 prévoit que la position tarifaire corresponde à celle prévue à l'article 27 de la loi du 2 juillet 2004, selon le tarif douanier commun applicable au moment de l'adoption des délibérations et que les secteurs d'activités éligibles soient fixés par référence à la nomenclature d'activités française ou, à défaut, par tout autre moyen permettant une identification précise de ces secteurs sans caractère nominatif.

La mesure restant en attente concerne l'**article 6** de la loi qui a procédé à une nouvelle rédaction globale de l'article 5 de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer pour prévoir, d'une part, les règles d'assujettissement à l'octroi de mer d'un certain nombre de biens en cas de livraison ou d'importation en Martinique, en Guadeloupe et en Guyane ainsi que la création d'une commission de concertation sur la mise en œuvre de l'octroi de mer et d'évaluation de l'ensemble des échanges de biens sur les marchés de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique. Alors qu'un décret est censé venir fixer les conditions d'application de cet article, celui-ci n'a toujours pas été adopté par le Gouvernement.

II. LA MISE EN APPLICATION DES LOIS ANTERIEURES

A. TROIS LOIS ENTIÈREMENT MISES EN APPLICATION DANS L'ANNÉE

Trois lois du stock ont été **pleinement mises en application**.

1. Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013

L'ensemble des mesures qui restaient à prendre sont désormais sans objet :

- la **section II de l'article 48** (*Valorisation des infrastructures de télécommunication*), qui prévoyait deux décrets en Conseil d'État et deux arrêtés, a en effet été **abrogée par l'article 47 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016** ;

- l'**article 80** (*Mise en place d'un dispositif de soutien fiscal en faveur de l'investissement locatif intermédiaire*) comportait une dernière mesure à prendre ayant pour objet la section IX de l'article 199 *novovicies* du code général des impôts, et qui visait à déterminer le pourcentage de logements devant être acquis dans un immeuble neuf d'au moins cinq logements pour ouvrir droit au bénéfice de la réduction d'impôt, sachant que ce pourcentage

ne pouvait être inférieur à 80 %. Ce décret devait également déterminer les conditions et les modalités d'application de ce dispositif, en particulier les modalités de recouvrement de l'amende (fixée à 18 000 euros par logement qui excéderait la limitation du nombre de logements éligibles à la réduction d'impôt).

Alors que ledit décret était annoncé pour le début de l'année 2014 selon une réponse écrite publiée le 11 mars 2014 à la question n° 48330 du député Dominique Dord, le décret n'est finalement pas paru. D'après les informations obtenues auprès des services du ministère du logement et de l'égalité des territoires au début de l'année 2015, le contexte actuel tendait plutôt à favoriser le développement du dispositif « Pinel » (par un assouplissement du dispositif précédent dit « Duflot »). En outre, il apparaissait, en pratique, difficile de contrôler la destination du bien acquis par les acheteurs au moment de la vente. **Finalement, l'article 7 de la loi n° 2015-1785 de finances pour 2016 a ainsi abrogé le IX de l'article 199 novovicies du code général des impôts** et supprimé la condition de mixité des logements dans les programmes immobiliers comptant au moins cinq logements, pour bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu du dispositif « Pinel ».

2. Loi n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement

La dernière mesure qui restait à prendre pour rendre **cette loi entièrement applicable** a été prise. À **l'article 10** (*Transmission des données pour évaluer l'action de la BPI*), **le décret n° 2015-679 du 16 juin 2015**, pris en application de l'article 11 (*nomination du président du conseil d'administration de la société OSEO ANVAR*) de l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à la Banque publique d'investissement (BPI), précise les modalités de transmission à l'État par la BPI des données relatives aux entreprises ayant bénéficié de concours financiers ou de garanties en provenance de Bpifrance.

3. Loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014

Quatre mesures restaient à prendre pour rendre cette loi entièrement applicable. **Trois ont été prises**, et la **quatrième est devenue sans objet** :

– à **l'article 9** (*Modalités d'application du plafonnement pour 2014 de la taxe additionnelle à la cotisation des entreprises pour frais de chambres de métiers et de l'artisanat*), **le décret en Conseil d'État n° 014-1499 du 11 décembre 2014**

détermine les conditions de gestion du fonds de financement et d'accompagnement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat ;

– à l'**article 22** (*Clarification des dispositions applicables à l'échange automatique d'informations à des fins fiscales*), le **décret n° 2015-907 du 23 juillet 2015** avait été pris afin de mettre pleinement en œuvre les modifications des dispositions de l'article 1649 AC du code général des impôts, qui est le fondement légal de l'échange automatique d'informations fiscales en droit interne. L'article 22 avait, en effet, pour objet de préciser les obligations déclaratives nouvelles auxquelles seront soumises les institutions financières dans le cadre de l'accord franco-américain, signé le 14 novembre 2013, visant à mettre en œuvre la loi relative au respect des obligations fiscales concernant les comptes étrangers (dite « loi FATCA »). Toutefois, l'article 44 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 a modifié cet article 1649 AC du code général des impôts afin de prendre en compte les évolutions du droit de l'Union européenne, rendant nécessaire un nouveau décret. Il s'agit du **décret n° 2016-521 du 27 avril 2016** qui vient modifier le décret n° 2015-907 précité ;

– à l'**article 31** (*Modification du champ des bénéficiaires de l'allocation temporaire d'attente*), le **décret n° 2015-754 du 24 juin 2015** modifie la partie réglementaire du code du travail relative à l'allocation temporaire d'attente pour y faire figurer les modalités d'information de Pôle emploi pour les cas de refus, de suspension ou de rétablissement de cette allocation prévus pour les demandeurs d'asile ;

– l'**article 4** (*Marquage et traçabilité des produits de tabacs par un tiers indépendant*), qui modifie l'article 569 du code général des impôts afin de transposer la directive 2014/40/UE du 4 avril 2014 et mettre en place un mécanisme de traçabilité des produits du tabac, prévoyait en outre qu'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 ». Dans l'attente des actes délégués et d'exécution qui devaient être établis par la Commission européenne, ce décret n'avait pas été pris. L'article 569 du code général des impôts ayant été abrogé par l'article 122 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, **ce décret est devenu sans objet.**

B. SIX LOIS QUI ONT ENREGISTRÉ DE NOUVEAUX TEXTES D'APPLICATION DANS L'ANNÉE

Six lois ont fait l'objet de mesures d'application ou ont connu une abrogation de certaines de leurs dispositions dans l'année, sans pour autant les rendre intégralement applicables :

1. Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne

Une mesure est toujours attendue pour la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, dont le **taux d'application reste de 97 %** :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
28	Procédure d'agrément des organismes proposant un service d'information et d'assistance aux joueurs excessifs	Décret	Précision sur les informations devant figurer dans le rapport adressé au Comité consultatif des jeux	Aucun élément de calendrier sur la rédaction de ce décret interministériel n'a été indiqué à la commission des finances. En pratique, l'absence de mesure réglementaire n'empêche pas la mise en œuvre de cette disposition législative.

2. Loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010

Sept mesures étaient attendues lors du dernier contrôle. Depuis, **deux ont été prises et deux déclarées sans objet**.

Son taux de mise en application s'élève à **95 %**.

Parmi les mesures prises, il convient de citer :

- **l'article 34** (*Révision des valeurs locatives foncières des locaux professionnels*) met en œuvre la révision des valeurs locatives des locaux professionnels. Cette réforme a fait l'objet de deux mesures réglementaires en 2015 : d'une part, le **décret en Conseil d'État n° 2015-751 du 24 juin 2015** relatif aux modalités de publication et de notification des décisions prises en vue de la détermination des paramètres d'évaluation des valeurs locatives des locaux professionnels et d'autre part, **l'arrêté du 3 avril 2015** fixant la liste des informations mentionnée à l'article 1498 *bis* du code général des impôts nécessaires à la mise à jour des tarifs pour la détermination des valeurs locatives des locaux professionnels.

Cette réforme, qui se déploie progressivement depuis 2010 et devrait entrer pleinement en vigueur en 2017, a fait l'objet des mesures réglementaires nécessaires pour l'année 2015. Les deux autres décrets en

Conseil d'État prévus par cet article, ne sont pas encore parus, mais seront nécessaires au moment de la pleine entrée en vigueur de la loi ;

- **l'article 47** (*Dispositif de taxation des sacs plastiques*) avait notamment pour objet l'article 266 *sexies* du code des douanes. Or, les alinéas 10 de la section I et 7 du II dudit article, qui prévoyaient chacun un décret définissant les caractéristiques des sacs à unique en plastique et en matière biodégradable, ont été **abrogés par l'article 74 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015. Cet article est donc devenu sans objet.**

Trois mesures restent donc en attente :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
34	Révision des valeurs locatives foncières des locaux professionnels	Décret en Conseil d'État	Conditions de publication et de notification des décisions de la commission	Devront être publiés au moment de la pleine entrée en vigueur de la loi (2017)
		Décret en Conseil d'État	Conditions de publication et de notification des tarifs	
85	Ajustement des modalités du transfert de la compétence relative à la formation professionnelle à la collectivité départementale de Mayotte	Arrêté	Liste des services mis à disposition	Arrêté qui n'est plus attendu.

3. Loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires

Sur les **79 mesures attendues** pour la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, 23 restaient en attente à l'issue du précédent contrôle.

14 ont été prises, 7 restent à prendre. Son taux d'application s'élève désormais à **91 %**.

Parmi les mesures prises, il convient de citer :

- à **l'article 7** (*Transparence des activités bancaires pays par pays*), le **décret n° 2014-1657 du 29 décembre 2014** pris pour l'application de l'article L. 511-45 du code monétaire et financier contribue à la transposition de la

directive 2013/36/UE concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement. Il précise les conditions dans lesquelles les établissements de crédit, compagnies financières holding, compagnies financières holding mixtes et entreprises d'investissement publient les informations relatives à leurs implantations pays par pays prévues par le II de l'article L. 511-45 du code monétaire et financier ;

- **l'ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015** portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière permet de mettre en œuvre les dispositions de **l'article 26** (*Résolution et prévention des crises bancaires*) ;

- à **l'article 34** (*Encadrement des conditions d'emprunt des organismes HLM*), le **décret n° 2015-699 du 19 juin 2015** relatif à l'encadrement des conditions d'emprunt des organismes d'habitations à loyer modéré et de leurs filiales a pour objet d'encadrer les conditions de souscription d'emprunts et de contrats financiers par les organismes d'habitations à loyer modéré et leurs filiales ;

- à **l'article 58** (*Suivi statistique des encours garantis par l'assurance-crédit*), le **décret n° 2015-1431 du 5 novembre 2015** relatif aux modalités de transmission à la Banque de France de données relatives aux opérations d'assurance-crédit précise les modalités selon lesquelles les assureurs-crédits transmettent à la Banque de France, chaque trimestre, leurs encours de crédit client garantis et selon lesquelles la Banque de France agrège ces informations, classées par secteurs de l'économie et par pays, et les modalités de traitement et de publicité applicables à ces données ;

-trois décrets en Conseil d'État et un arrêté rendent désormais **l'article 60** (*Assurance emprunteur*) entièrement applicable.

Le décret n° 2015-494 du 29 avril 2015 définit les conditions dans lesquelles le prêteur et l'assureur délégué s'échangent les informations préalables à la souscription des contrats d'assurance liés à un crédit immobilier.

Le décret n° 2015-460 du 22 avril 2015 relatif à la remise de la fiche standardisée d'information mentionnée à l'article L. 312-6-2 du code de la consommation précise les modalités de remise d'une fiche standardisée d'information et en définit les principales caractéristiques.

L'arrêté du 29 avril 2015 précise, quant à lui, le format et le contenu de la fiche standardisée d'information relative à l'assurance ayant pour objet le remboursement d'un prêt. La fiche standardisée d'information mentionne notamment la possibilité pour l'emprunteur de souscrire auprès de l'assureur de son choix une assurance dans les conditions fixées à l'article L. 312-9 et précise les types de garanties proposées. Un arrêté fixe le format de cette fiche ainsi que son contenu.

Enfin le **décret en Conseil d'État n° 2014-1190 du 15 octobre 2014** relatif aux modalités de calcul du taux annuel effectif de l'assurance en matière de crédit à la consommation et de crédit immobilier précise les modalités de calcul du taux annuel effectif de l'assurance (TAEA) ;

- à l'**article 85, le décret n° 2015-1134 du 11 septembre 2015** relatif aux modalités de transfert de fonds et de ressources économiques aux mécanismes successeurs du Fonds de développement pour l'Irak doit permettre le transfert à l'actuel gouvernement irakien des avoirs détenus au nom de personnes irakiennes désignées par le règlement (CE) 1210/2003. Toutefois, les deux arrêtés permettant l'application du décret n'ont pas encore été publiés. Ce décret et les arrêtés qui seront pris par la suite visent à ce que la France mette en œuvre ses obligations internationales issues de la résolution du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies 1483 (2003) du 22 mai 2003 telle que modifiée notamment par la résolution n° 1956 (2010) adoptée par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies le 15 décembre 2010.

7 mesures restent à prendre :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
63	Référentiel de place	Arrêté	Agrément de l'organisme doté de la personnalité morale chargé de la gestion d'un référentiel de place unique	Cet article fixait au 31 décembre 2015 l'entrée en vigueur des obligations de transmission à l'organisme agréé chargé de la gestion du référentiel de place. À ce jour, les professionnels concernés n'ont constitué aucun organisme en ce sens. Le projet de référentiel de place pourrait être repris sous une autre forme.
		Arrêté	Liste des informations rendues publiques qui sont opposables aux tiers et, parmi elles, de celles dont la mise à disposition ou la diffusion au profit des investisseurs, des tiers ou de l'Autorité des marchés financiers sur le référentiel de place unique a un caractère libérateur pour l'organisme de placement collectif en valeurs mobilières ou la société de gestion qui le gère	
		Arrêté	Frais d'inscription annuels	

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
75	Information sur les contrats d'assurance-vie en déshérence	Arrêté	Critères des contrats d'assurance-vie en déshérence figurant au bilan annuel publié par les sociétés d'assurances	Ces arrêtés sont en attente de publication.
		Arrêté	Critères des contrats d'assurance-vie en déshérence figurant au bilan annuel publié par les mutuelles	
85	Transfert aux mécanismes successeurs du fonds de développement pour l'Irak des avoirs détenus par l'ancien régime irakien sur le territoire français	Arrêté	Publication de la liste des fonds et ressources économiques détenus par les personnes physiques ou morales figurant sur la liste fixée par les annexes III et IV du règlement (CE) n° 1210/2003 du Conseil du 7 juillet 2003	<p>Les projets d'arrêtés ont été rédigés mais n'ont pas été publiés en raison de l'arrêt de chambre de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) du 26 novembre 2013 (<i>Al-Dulimi et Montana Management Inc. c. Suisse</i>, req. n° 5809/08) condamnant la Suisse pour avoir appliqué les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies qui imposent aux États membres de geler les avoirs financiers sortis d'Irak par les hauts responsables de l'ancien régime irakien et de les transférer à un fonds mis en place par le gouvernement irakien. La Cour considère en effet que l'Organisation des Nations-Unies n'offre pas pour les individus de garanties équivalentes à celles découlant de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En mettant en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité, la Suisse a ainsi violé le droit à un procès équitable résultant de l'article 6§1 de la Convention. L'affaire a été portée par la Suisse devant la Grande chambre de la CEDH. La Cour a tenu une audience dans cette affaire le 10 décembre 2014 et la décision n'a pas été rendue.</p> <p>Il semble opportun d'attendre la décision définitive et d'en mesurer la portée et les conséquences avant de prendre les mesures d'application.</p>
		Arrêté	Publication de la liste des fonds et ressources économiques transférés en tenant compte des droits acquis sur ces fonds et ressources économiques ou des procédures de reconnaissance de titre en cours au moment de la publicité prévue, tels qu'ils ont été notifiés	

4. Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014

Concernant la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, **14 mesures** restaient à prendre sur les 44 prévues initialement.

11 ont été prises, depuis l'issue du précédent contrôle, alors que 3 doivent encore être publiées. Le **taux d'application de la loi** est donc de **93 %**.

L'article 21 (*Réforme du régime de défiscalisation des investissements productifs et des logements sociaux outre-mer*) crée deux nouveaux crédits d'impôt applicables aux investissements productifs, aux investissements dans le secteur du logement intermédiaire et aux investissements dans le secteur du logement social réalisés dans les départements d'outre-mer, codifiés respectivement aux articles 244 *quater* W et 244 *quater* X du code général des impôts. Les mesures d'application suivantes ont été prises pour son application :

Le décret en Conseil d'État n° 2015-1059 du 25 août 2015¹ pris pour l'application des articles 199 *undecies* B, 199 *undecies* C, 217 *undecies*, 244 *quater* W et 244 *quater* X du code général des impôts relatifs aux aides fiscales à l'investissement outre-mer, précise notamment les plafonds de ressources et de loyer applicables, les modalités d'option pour le crédit d'impôt, les obligations déclaratives ainsi que les modalités d'imputation de la créance et de préfinancement ;

L'arrêté du 25 août 2015, pris pour l'application des articles 199 *undecies* B, 199 *undecies* C, 217 *undecies*, 244 *quater* W et 244 *quater* X du code général des impôts relatifs aux aides fiscales à l'investissement outre-mer, précise l'éligibilité des investissements consistant en l'acquisition d'un véhicule terrestre à moteur. Il définit les dépenses d'équipement d'énergie renouvelable réalisées dans le secteur du logement social éligible au crédit d'impôt prévu à l'article 244 *quater* X du code général des impôts. Enfin, il précise les seuils de déconcentration de la procédure d'agrément concernant les investissements réalisés dans le secteur du logement social et intermédiaire et leurs modalités d'appréciation.

¹ Ce décret annule et remplace le décret en Conseil d'Etat n° 2015-765 du 29 juin 2015 pris pour l'application des articles 199 *undecies* B, 199 *undecies* C, 217 *undecies*, 244 *quater* W et 244 *quater* X du code général des impôts relatifs aux aides fiscales à l'investissement outre-mer.

Les 3 **mesures** restant à prendre sont les suivantes :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
25	Instauration de l'autoliquidation de la TVA dans le secteur du bâtiment et création d'un mécanisme de réaction rapide en cas de risque de fraude	Arrêté	Lorsqu'il est constaté une urgence impérieuse tenant à un risque de fraude à la taxe sur la valeur ajoutée présentant un caractère soudain, massif et susceptible d'entraîner pour le Trésor des pertes financières considérables et irréparables, un arrêté du ministre chargé du budget prévoit que la taxe est acquittée par l'assujetti destinataire des biens ou preneur des services.	Cet article n'a vocation à s'appliquer que dans des cas d'urgence impérieuse de fraude à la TVA. Aucun secteur économique n'ayant été touché par un phénomène de cette ampleur, il n'a pas été nécessaire de prendre d'arrêté.
94	Extension des missions de la Société de gestion du fonds de garantie d'accession sociale à la propriété	Décret	Informations nécessaires à la mission de suivi statistique de la Société de gestion du fonds de garantie d'accession sociale à la propriété sont déterminées par décret.	Cf. <i>infra</i> .
		Décret	Modalités d'application	

Toutefois, les mesures attendues à l'article 94 ont été **publiées le 28 avril 2016**. Elles ne sont donc pas comptabilisées dans les statistiques du présent rapport, mais présentées ci-après. Elles sont regroupées dans le **décret n° 2016-512 du 26 avril 2016** relatif au contrôle des opérations d'épargne-logement par la société de gestion mentionnée à l'article L. 312-1 du code de la construction et de l'habitation.

L'article L. 315-5-1 du code de la construction et de l'habitation, créé par l'article 94, prévoyait que la Société de gestion du fonds de garantie d'accession sociale à la propriété (SGFGAS) soit compétente pour assurer le suivi statistique et réglementaire ainsi que le contrôle des opérations d'épargne-logement.

Un décret devait être pris à cet effet pour déterminer les informations nécessaires à sa mission de suivi statistique et préciser les modalités d'application de l'article.

L'an dernier, il avait été indiqué à la commission des finances que la parution dudit texte réglementaire posait des difficultés de coordination entre administrations et que dans l'attente de la publication du décret, la SGFGAS réalisait des contrôles « à blanc » qui permettaient d'apprécier les

pratiques des banques et préparer leurs futurs contrôles, sans qu'il ne puisse jusqu'à présent y avoir de sanction.

L'article 140 de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques avait modifié le dispositif de l'article L. 315-5-1 du code de la construction et de l'habitation afin de :

- préciser les modalités de communication des éléments dont ils disposent entre la SGFGAS et la DGFIP ;

- proposer une meilleure articulation entre le contrôle de la DGFIP et celui, nouvellement institué, de la SGFGAS, en précisant que ce dernier concernerait les manquements aux dispositions législatives et réglementaires relatives aux prêts d'épargne-logement. En effet, la DGFIP ne dispose pas de pouvoir de sanction en la matière.

Le décret d'application de ce dispositif a récemment été publié (décret n° 2016-512 du 26 avril 2016). Il vise ainsi à :

- définir les données statistiques d'épargne-logement attendues des établissements de crédit et des sociétés de financements qui distribuent des produits d'épargne logement pour le suivi statistique assuré par la SGFGAS ;

- préciser les modalités de contrôles effectués par la SGFGAS, en précisant leur nature et les sanctions susceptibles d'être prononcées.

5. Loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013

Sur les 19 mesures restant à prendre, 10 ont été publiées depuis l'issue du précédent contrôle.

À l'issue du contrôle, son **taux d'application** est de **82 %**.

L'article 23 (*Mesures de modernisation et de mise en conformité communautaire en matière douanière*), qui complète l'article 265 C du code des douanes, doit permettre aux consommations de produits énergétiques réalisées dans l'enceinte des établissements de production de produits énergétiques de ne pas être soumises à la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ou à la taxe spéciale de consommation sur les produits énergétiques dans les départements d'outre-mer. **Le décret n° 2014-1395 du 24 novembre 2014** relatif aux modalités de remboursement de certains droits et taxes perçus par l'administration des douanes précise les modalités de demande de remboursement des droits payés. Les pièces justificatives demandées sont quant à elles détaillées dans **l'arrêté du 14 avril 2015** pris en application du présent décret.

L'article 27 (*Abaissement du seuil d'éligibilité au crédit d'impôt jeu vidéo*) prévoit des modifications relatives au champ des bénéficiaires et des

dépenses prises en compte dans le calcul du crédit d'impôt pour le jeu vidéo tandis que l'**article 28** (*Extension des dépenses éligibles au crédit d'impôt jeux vidéo*) vise à élargir le bénéfice du crédit d'impôt jeu vidéo aux « *jeux vidéo spécifiquement destinés à un public d'adultes et qui sont commercialisés comme tels* », à l'exception de ceux comportant des séquences à caractère pornographique ou de très grande violence et à condition que leur contribution au développement, et à la diversité de la création française et européenne, en matière de jeux vidéo, présente un niveau particulièrement significatif.

L'entrée en vigueur de ces deux articles, qui devait au départ intervenir au plus tard le 1^{er} janvier 2015, a été reportée par les articles 101 et 102 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 à une « *date fixée par décret, qui ne peut être postérieure de plus de six mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de considérer le dispositif législatif lui ayant été notifié comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État* ».

La réponse de la Commission date du 11 décembre 2014 et le **décret n° 2015-722** relatif au crédit d'impôt pour dépenses de création de jeux vidéo a été pris le 23 juin 2015. Le décret prévoit l'entrée en vigueur des dispositions des articles 27 et 28 le lendemain de sa publication, soit le 24 juin, avec un retard d'un peu plus de dix jours sur le délai limite prévu par la loi. D'après le Gouvernement, « *le léger retard constaté au sujet de l'entrée en vigueur du nouveau dispositif est lié à la longue concertation et aux arbitrages relatifs à la définition des critères permettant d'exclure les jeux à caractère très violent du dispositif* ».

Dans le cadre de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels, l'**article 47** (*Adaptation des dispositions relatives à la révision des valeurs locatives des locaux professionnels*) concerne le rôle des commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels (CDVLLP) et des commissions communales des impôts directs locaux (CCIDL). Il prévoit que les décisions des CDVLLP, après avis des CCIDL, sont publiées et notifiées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Le **décret n° 2015-751** relatif aux modalités de publication et de notification des décisions prises en vue de la détermination des paramètres d'évaluation des valeurs locatives des locaux professionnels prévoit par conséquent que ces décisions sont notifiés « *sans délai* » au président du conseil départemental, aux maires et présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) du départements. Elles sont également transmises « *sans délai* » au directeur départemental des finances publiques. Ces notifications et transmissions « *sans délai* » des décisions des commissions locales ayant pour mission de fixer les paramètres des nouvelles valeurs locatives doivent permettre une bonne information des élus locaux concernés et une prise en compte efficace de ces nouvelles bases locatives.

À l'article 77 (*Nouvelles modalités d'intervention publique en matière d'assurance-crédit de court terme*) – qui prévoit la mise en place d'un dispositif public d'assurance-crédit destiné à la couverture des exportations de court terme par l'octroi de la garantie de l'État à la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface) –, le **décret n° 2015-1453 du 9 novembre 2015** précise notamment les conditions d'activation de l'assurance-crédit de court terme et de constatation d'une défaillance de marché, les formes que prennent les garanties de court terme commercialisées et les expositions aux risques restant à charge des assureurs-crédit ainsi que les principes de fonctionnement des dispositifs.

L'article 84 (*Régime de cotisation « retraite » des fonctionnaires français détachés à l'étranger*) modifie le régime de cotisation d'assurance retraite des fonctionnaires détachés dans une administration étrangère ou une organisation internationale afin de mettre en conformité le droit français avec le principe d'interdiction de double cotisation en droit de l'Union européenne. Pour les fonctionnaires qui auraient opté pour la double cotisation, l'article prévoit la possibilité de demander le remboursement des cotisations au régime français pendant la période de détachement. Le **décret en Conseil d'État n° 2015-640 du 8 juin 2015** relatif au remboursement des cotisations de retraite versées par des fonctionnaires, des magistrats ou des militaires détachés dans une administration ou un organisme implanté sur le territoire d'un État étranger ou auprès d'un organisme international énonce les modalités de remboursement desdites cotisations.

Les **9 mesures** restant à prendre sont les suivantes :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
18	Aménagement des avantages « Madelin » et « ISF-PME » pour améliorer l'efficacité du fonds FCPI/FIP	Décret	Conditions de refus d'agrément de la constitution d'un fonds commun de placement dans l'innovation par l'AMF (période)	D'après les informations transmises par la direction générale du Trésor, le décret devrait être publié avant l'été.
		Décret	Conditions de refus d'agrément de la constitution d'un fonds commun de placement dans l'innovation par l'AMF (seuil de souscription)	
		Décret	Conditions de refus d'agrément de la constitution d'un fonds commun de placement dans l'innovation par l'AMF (seuil de montant d'actifs)	

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
		Décret	Conditions de refus d'agrément de la constitution d'un fonds d'investissement de proximité (période)	
		Décret	Conditions de refus d'agrément de la constitution d'un fonds commun de placement dans l'innovation par l'AMF (seuil des souscriptions)	
		Décret	Conditions de refus d'agrément de la constitution d'un fonds commun de placement dans l'innovation par l'AMF (seuil des actifs sous gestion)	
29	Aménagement de certains dispositifs « zones » d'aides aux entreprises	Arrêté	Définition d'une zone de recherche et de développement au sein d'un pôle de compétitivité	À ce jour, aucun arrêté du ministre chargé de l'industrie n'est venu définir les zones de recherche et de développement regroupant l'essentiel des moyens de recherche et de développement des pôles de compétitivité.
30	Mesures de modernisation des impositions dont les recettes sont affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée	Décret	Fixation de la date d'entrée en vigueur de la taxe sur les ventes et locations de vidéogrammes destinés à l'usage privé du public aux personnes établies hors de France, qui vendent ou louent des vidéogrammes à toute personne qui elle-même n'a pas pour activité la vente ou la location de vidéogrammes.	La modification de cette taxe, une des sources de financement du régime d'aide à l'industrie cinématographique et audiovisuelle, nécessitait une notification à la Commission européenne. L'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition a donc été renvoyée à une date fixée par décret, qui ne pouvait être postérieure de plus de six mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de regarder le dispositif législatif lui ayant été notifié comme conforme au droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État.

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
				<p>La notification à la Commission européenne est intervenue le 3 octobre 2014. Le délai de plus de neuf mois entre l'adoption de la mesure et la notification s'explique en raison du blocage par la Commission européenne, au premier trimestre 2014, de l'examen de toute autre notification tant que les procédures en cours à l'époque n'étaient pas terminées. Ces procédures concernaient, d'une part, le régime-cadre relatif aux fonds des collectivités territoriales (notifié le 12 juin 2012) et, d'autre part, le soutien à la diffusion en ligne des œuvres (notifié le 30 octobre 2011). Pour information, ces deux dossiers ont finalement été résolus par le retrait des deux notifications et le placement sous l'empire du régime général d'exemption par catégorie n° 651/2014 des dispositifs d'aides début 2015.</p> <p>De leur côté, les autorités allemandes avaient notifié, le 4 mars 2014, une mesure présentant de fortes similarités avec le dispositif français. La notification allemande porte sur la modification de la « <i>Siebtes Gesetz zur Änderung des Filmfördergesetzes</i> » (le soutien du cinéma allemand dans sa 7^e version). Le nouveau dispositif prévoit d'assujettir au paiement d'une taxe les fournisseurs de vidéo à la demande qui n'ont pas d'établissement ou d'agence en Allemagne mais qui proposent du contenu en langue allemande, <i>via</i> internet, à des consommateurs en Allemagne. En contrepartie, ces mêmes fournisseurs pourront</p>

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
				<p>bénéficiaire des aides pour la distribution de ces mêmes contenus en Allemagne. d'examen le 17 octobre 2014. Le dossier est en cours d'analyse par les services de la Commission européenne, en raison de la révision parallèle de la directive sur les médias audiovisuels (qui pourrait trancher définitivement la question de la faculté, pour un État, de demander une contribution financière à un opérateur établi dans un État tiers mais ciblant son marché domestique).</p> <p>Une demande de suspension de l'examen de la notification a donc été adressée le 4 mai 2015 par les autorités françaises à la Commission européenne dans l'attente de la réponse sur la taxe allemande. Lorsqu'une réponse aura été obtenue sur la situation allemande, la notification française sera reprise et il sera ensuite possible de prendre le décret d'entrée en vigueur.</p>
61	Modification de la redevance pour les contrôles liés à la circulation intracommunautaire et à l'exportation dans le domaine phytosanitaire	Arrêté	Modalités de calcul de la redevance	L'article 61 a modifié le régime des redevances perçues à l'occasion des contrôles portant sur les végétaux prévus à l'article L. 251-17-1 du code rural et de la pêche maritime instauré par le III de l'article 58 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Pas plus l'arrêté du ministre de l'agriculture fixant les tarifs des redevances alors prévu que celui désormais conjoint du ministre de l'agriculture et de celui en charge du budget n'ont été pris, des négociations avec certaines professions étant en cours.

6. Loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence

La loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, prévoit 16 mesures d'application.

12 ont déjà été prises, 4 restent en attente. Le taux d'application de la loi est de 75 %.

Le décret n° 2015-1092 du 28 août 2015 relatif aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence inclut l'ensemble des mesures prévues dans le texte devant faire l'objet d'un décret. Il prévoit notamment un encadrement des frais applicables à ces comptes bancaires et contrats d'assurance-vie ainsi que des taux de revalorisation *post mortem* des contrats d'assurance vie. Il précise les modalités de transfert des établissements bancaires et organismes d'assurance vers la Caisse des dépôts et consignations des comptes et contrats non réclamés ainsi que les conditions de restitution des sommes déposées à la Caisse des dépôts et consignations à leurs titulaires, ayants droit ou bénéficiaires, ou leur transfert à l'État (par la Caisse des dépôts et consignations ou par les établissements) à l'issue de la prescription du délai. Le projet prévoit enfin la rémunération des sommes déposées à la Caisse des dépôts et consignations.

Quatre arrêtés restent cependant à prendre pour cette loi puisse être intégralement appliquée.

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
1 ^{er}	Gestion des comptes inactifs	Arrêté	Fixation du seuil, pour la valeur d'objets, en dessous duquel l'établissement de crédit est autorisé à détruire ou conserver l'objet pour le compte du titulaire ou d'un service public, en cas d'intérêt culturel.	Arrêté en attente de publication.
3	Contrats d'assurance vie non réclamés	Arrêté	Fixation de critères pour les contrats d'assurance vie et les bons et contrats de capitalisation, dont les capitaux ou rentes dus n'ont pas été versés au bénéficiaire, et dont le nombre et l'encours figurent dans un rapport adressé par les entreprises d'assurance à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et au ministre de l'économie.	Arrêté en attente de publication.
4	Contrats d'assurance vie non réclamés - Dispositions relatives aux mutuelles	Arrêté	Fixation de critères pour les contrats d'assurance vie et les bons et contrats de capitalisation, dont les capitaux ou rentes dus n'ont pas été versés au bénéficiaire, et dont le nombre et l'encours figurent dans un rapport adressé par les mutuelles et les unions à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et au ministre de l'économie.	Arrêté en attente de publication.
13	Dispositions applicables à la Caisse des dépôts et consignations	Arrêté	Fixation du seuil, pour la valeur d'objets, en dessous duquel l'établissement de crédit est autorisé à détruire ou conserver l'objet pour le compte du titulaire ou d'un service public, en cas d'intérêt culturel.	Arrêté en attente de publication.

C. TROIS LOIS QUI N'ONT FAIT L'OBJET D'AUCUNE NOUVELLE MESURE D'APPLICATION

1. Loi n° 2010-1657 du 30 décembre 2010 de finances pour 2011

À l'issue du dernier contrôle, et **plus de cinq ans après sa promulgation, une mesure est toujours attendue** sur les 77 prévues initialement dans la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

Le **taux d'application** de cette loi est de **99 %**.

La mesure restant en attente est la suivante:

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
126	Modification du régime de déduction des redevances de concession de brevets	Décret	Fixation des conditions d'établissement de la documentation présentant l'économie générale de l'exploitation de la licence	Un projet de décret a été transmis au Premier ministre à l'été 2013 mais n'a connu aucune suite depuis, sans explication. Ce blocage empêche l'application effective du dispositif.

2. Loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012

Sur les 44 mesures prévues par la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, 7 restaient à prendre.

3 sont devenues sans objet depuis le dernier contrôle. **4 restent donc attendues** plus de quatre ans après la promulgation de cette loi dont le taux d'application s'élève à 91 %.

L'article 58 (*Perception de redevances sanitaires liées à la certification des animaux et des végétaux*) a modifié le régime des redevances perçues auprès des assujettis à l'obtention de certificats sanitaires pour exporter des produits d'origine animale (article L. 236-2 du code rural et de la pêche maritime) ou alimentaire d'origine non animale (article L. 251-17-1 du même code). Pour les produits animaux, un **arrêté conjoint** des ministres de l'agriculture et du budget en fixe les tarifs sous des conditions qui, depuis, ont été modifiées par l'article 102 de la loi de finances rectificative pour 2014 précitée (la formule de calcul a été modifiée). Pour les produits végétaux, un arrêté du seul ministre en charge de l'agriculture devait en déterminer la grille tarifaire, un décret devant préciser les conditions de l'acquittement de la redevance. Ce dernier dispositif, celui concernant les végétaux, a été aménagé par la loi n° 2013-1279 de finances rectificative pour 2013 (article 61) qui a en particulier modifié la désignation des autorités

compétentes pour prendre les arrêtés de fixation des tarifs en adjoignant le ministre chargé du budget. En toute hypothèse, annoncés pour 2015, **les textes réglementaires prévus par cet article - un décret et deux arrêtés - sont en cours d'instruction.**

L'**article 130** (*Licences de vente du tabac dans les départements d'outre-mer*) prévoyait que nombre de licences accordées par département serait déterminé en application de règles générales d'implantation fixées par **décret**. Cependant, cette obligation a été reportée à 2018 par la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

L'**article 108** prévoyait **un décret en Conseil d'État** fixant les conditions de dépôt et de publication d'un rapport réalisé par les collectivités territoriales et destiné au représentant de l'État, en vue de l'établissement du rapport prévu en annexe du projet de loi de finances. Cet article ayant été abrogé par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi « NOTRe »), **cette mesure est donc devenue sans objet.**

L'entrée en vigueur de l'**article 114** (*Exonérations de cotisations dues par les entreprises agricoles*) était suspendue à la condition que la Commission européenne homologue le dispositif après vérification de sa compatibilité avec les principes européens gouvernant les aides publiques (énoncés au 1 de l'article 107 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne). La Commission n'a pas accepté le dispositif. Dans ces conditions, sans même qu'une disposition législative contraire ne doive intervenir pour annuler les dispositions prévues, force est de constater que cet article est devenu sans objet. Cependant, l'article 6 de l'ordonnance n° 2015-1248 du 7 octobre 2015 portant adaptation du code rural et de la pêche maritime au droit de l'Union européenne a procédé à une abrogation formelle de l'article L. 745-15-1 issu de la disposition sous revue. **Les deux mesures prévues par cet article sont donc également devenues sans objet.**

3. Loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011

33 mesures étaient initialement attendues dans la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011. Le **taux d'application** de cette loi est de **94 %**.

2 mesures doivent encore être prises pour mettre en application la loi :

Article	Objet	Mesure prévue	Dispositif	Commentaire
52	Création d'une redevance sur les gisements d'hydrocarbures en mer	Décret	Fixation du taux qui permet le calcul de la redevance	Il est difficile de déterminer la date prévisionnelle d'entrée en vigueur de cette redevance tant qu'aucune exploitation de gisement d'hydrocarbures en mer n'a eu lieu. Les premières exploitations ne sont pas prévues avant 2020.
		Décret	Modalités d'application de l'article, notamment les garanties assurées au titulaire du titre d'exploitation en ce qui concerne la détermination de la base de calcul de la redevance	

III. LA GÉNÉRALISATION DE L'ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE

L'analyse de la corrélation entre la mise en application des lois examinées selon la procédure accélérée par rapport aux autres lois n'est pas significative **en ce qui concerne l'essentiel des travaux de la commission des finances** dans la mesure où l'article 47 de la Constitution encadre strictement les délais d'examen des lois de finances¹. La **procédure accélérée est de droit** pour certains des textes pour lesquels elle est compétente au fond (**deux des sept** lois adoptées entre octobre 2014 et septembre 2015).

En effet, au sein des lois des finances, seules les lois de règlement ne sont pas soumises de droit à la procédure accélérée².

Or, comme l'année précédente, **cette procédure a tout de même été engagée par le Gouvernement** pour l'examen de la loi n° 2015-957 du 3 août 2015 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014.

Au cours de la période du suivi, **six des sept lois examinées par la commission des finances ont été examinées selon la procédure accélérée. Seule la loi n° 2015-411 du 13 avril 2015** visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques n'a pas fait l'objet de cette procédure.

¹ Art. 47. - Le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique.

Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de quarante jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de soixante-dix jours, les dispositions du projet peuvent être mises en vigueur par ordonnance (...).

² Décision du Conseil constitutionnel n° 85-190 DC du 24 juillet 1985.

IV. PUBLICATION DES MESURES D'APPLICATION SELON LEUR ORIGINE

1. Origine des mesures issues de lois antérieures au 1^{er} octobre 2014

Au cours de l'année écoulée 67 mesures anciennes ont été publiées ou sont devenues sans objet, portant le stock des mesures issues des lois anciennes toujours en attente à 34.

Comparaison par origine des mesures d'application prises par rapport aux mesures attendues (stock des lois antérieures à octobre 2014)

Texte	Mesures attendues depuis le dernier contrôle				Mesures prises ou devenues sans objet				Mesures encore en attente
	Total	Gouvernement	AN	Sénat	Total	Gouvernement	AN	Sénat	
Jeux en ligne (2010-476)	2	1	1	0	1	1	0	0	1
LF 2011 (2010-1657)	1	1	0	0	0	0	0	0	1
LFR 2010 (2010-1658)	7	5	1	1	4	2	2	0	3
LF 2012 (2011-1977)	7	3	2	2	3	1	2	0	4
LFR 2011 (2011-1978)	2	2	0	0	0	0	0	0	2
LF 2013 (2012-1509)	5	5	0	0	5	5	0	0	0
Création de la BPI (2012-1559)	1	1	0	0	1	1	0	0	0
Séparation et régulation bancaire (2013-672)	23	13	4	6	16	9	3	4	7
LF 2014 (2013-1278)	14	14	0	0	11	11	0	0	3
LFR 2013 (2013-1279)	19	12	7	0	10	8	2	0	9
Comptes bancaires inactifs et contrats d'assurance vie en déshérence (2014-617)	16	0	16	0	12	0	12	0	4
LFR 2014 (2014-891)	4	3	1	0	4	3	1	0	0
TOTAL	101	60	32	9	67	39	22	4	34

2. Origine des mesures issues de lois de la période de référence

En ce qui concerne les lois de la session 2014-2015, 83 mesures sur 103 attendues ont été prises ou sont devenues sans objet.

L'analyse par origine des mesures attendues (selon que la mesure concernée est issu du texte initial, d'un amendement du Gouvernement ou d'une initiative parlementaire) révèle, pour cette année, que près de 74 % des mesures attendues proviennent de l'initiative gouvernementale contre 91 % l'an dernier.

En outre, on observe que les mesures d'origine parlementaire attendues ne sont pas toutes issues de l'Assemblée nationale contrairement à l'année dernière.

**Comparaison par origine des mesures d'application prises
par rapport aux mesures attendues
(période du suivi des lois : 1^{er} octobre 2014 - 30 septembre 2015)**

Texte	Attendues				Prises ou devenues sans objet				Encore en attente
	Total	Gouvernement	AN	Sénat	Total	Gouvernement	AN	Sénat	
LPEP 14-19 (2014-1653)	4	4	0	0	3	1	2	0	1
LF 2015 (2014-1654)	30	21	8	1	25	18	6	1	5
LFR 2015 (2014-1655)	24	22	2	0	17	14	3	0	7
DADUE (2014-1662)	43	28	6	9	37	28	3	6	6
Octroi de mer (2015-762)	2	1	0	1	1	0	0	1	1
TOTAL	103	76	16	11	83	61	14	8	20

V. LÉGISLATION PAR ORDONNANCES

A. HABILITATIONS DÉLIVRÉES PAR LE PARLEMENT

Durant la session 2014-2015, le Parlement a, conformément à l'article 38 de la Constitution, accordé au Gouvernement des autorisations à prendre des mesures de nature législative par voie d'ordonnance.

De telles **habilitations ont été délivrées dans deux lois** étudiées par la commission des finances :

- la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 ;

- la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

1. Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014

Article	Objet	Suite
7	Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les mesures tendant à modifier la répartition de l'octroi de mer collecté à Mayotte	Aucune ordonnance n'a été publiée sur la base de cette habilitation. Le délai de six mois prévu au présent article est expiré.

L'habilitation délivrée par l'article 7 **n'a pas été suivie d'une publication d'ordonnance** dans le délai prévu.

Il est à noter que, si aucune ordonnance n'a été prise sur ce fondement dans les délais fixés par la loi, **l'article 69 de la loi 2015-1786 de finances rectificative pour 2015** a prévu un plafonnement du montant d'octroi de mer perçu par le département de Mayotte fixé à 24,588 millions d'euros, le solde étant ensuite réparti entre les communes.

2. Loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière

Article	Objet	Suite
1 ^{er}	L'article 1 ^{er} est relatif à la transposition de la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement . Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures permettant de rendre ces dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna , pour celles qui interviennent dans les domaines de compétences dévolus à l'État, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon .	Ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière

Article	Objet	Suite
2	<p>L'article 2 est relatif à la transposition de la directive 2014/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux systèmes de garantie des dépôts. Cette directive vise à harmoniser le niveau de financement des fonds nationaux de garantie des dépôts (FGD) et à raccourcir le délai d'indemnisation des déposants.</p> <p>L'habilitation prévoit d'une manière plus générale l'adaptation de la réglementation applicable au fonds de garantie des dépôts et de résolution codifiée aux articles L. 312-5 et suivants du code monétaire et financier.</p> <p>Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à la mise en conformité de la législation applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	<p>Ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière</p>
3	<p>Cet article concerne l'adaptation des dispositions du code monétaire et financier à celles du règlement (UE) n° 806/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2014 établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique.</p>	<p>Ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière</p>
4	<p>L'article 4 est relatif à la transposition de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice, dite Solvabilité II, modifiée par la directive 2014/51/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014, dite Omnibus II.</p> <p>Cet article concerne également les mesures d'adaptation du cadre législatif applicable aux activités d'assurance exercées dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les îles Wallis et Futuna</p>	<p>Ordonnance n° 2015-378 du 2 avril 2015 transposant la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (Solvabilité II)</p> <p>Ordonnance n° 2015-1497 du 18 novembre 2015 portant adaptation de diverses dispositions du code des assurances à Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les îles Wallis et Futuna</p>

Article	Objet	Suite
6	<p>Cet article permet de rendre applicable, avec les adaptations nécessaires, le code des assurances à Mayotte et actualise les dispositions relatives aux contrats d'assurance, aux assurances obligatoires, aux organisations et régimes particuliers d'assurance et aux intermédiaires d'assurance dans les îles Wallis et Futuna.</p>	<p>Ordonnance n° 2015-378 du 2 avril 2015 transposant la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (Solvabilité II)</p> <p>Ordonnance n° 2015-1497 du 18 novembre 2015 portant adaptation de diverses dispositions du code des assurances à Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les îles Wallis et Futuna</p>
9	<p>L'article 9 est relatif à la transposition de la directive 2013/50/UE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé, la directive 2003/71/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation et la directive 2007/14/CE de la Commission portant modalités d'exécution de certaines dispositions de la directive 2004/109/CE.</p> <p>Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à la mise en conformité de la législation applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	<p>Ordonnance n° 2015-1576 du 3 décembre 2015 portant transposition de la directive 2013/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 modifiant la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé</p>
11	<p>Cet article concerne la transposition de la 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.</p>	<p>Ordonnance n° 2015-900 du 23 juillet 2015 relative aux obligations comptables des commerçants</p>

Article	Objet	Suite
14	<p>Cet article est relatif à la transposition de la 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.</p> <p>Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à la mise en conformité de la législation applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	Ordonnance n° 2016-351 du 25 mars 2016 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation
15	<p>Cet article concerne la transposition de la directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation.</p> <p>Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à la mise en conformité de la législation applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	Ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation
17	<p>Le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi permettant, d'une part, de rendre applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, avec les adaptations nécessaires, les dispositions du code monétaire et financier relatives à l'Autorité des marchés financiers et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et, d'autre part, de procéder aux adaptations nécessaires de ces dispositions en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	Ordonnance n° 2015-859 du 15 juillet 2015 relative aux missions, aux règles de fonctionnement et aux pouvoirs de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et de l'Autorité des marchés financiers dans certaines collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie

Article	Objet	Suite
19	<p>L'article 19 habilite le Gouvernement à prendre les mesures relevant du domaine de la loi visant à compléter les dispositions du code monétaire et financier relatives aux succursales d'établissement de crédit ayant leur siège social dans un pays tiers, c'est-à-dire hors de l'espace économique européen.</p> <p>Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à la mise en conformité de la législation applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	<p>Ordonnance n° 2015-558 du 21 mai 2015 relative aux succursales établies sur le territoire français d'établissements de crédit ayant leur siège social dans un État qui n'est pas membre de l'Union européenne ni partie à l'accord sur l'Espace économique européen</p>
27	<p>Cet article concerne l'adaptation des dispositions du code monétaire et financier pour assurer leur mise en conformité avec celles du règlement (UE) n° 909/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres. Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à la mise en conformité de la législation applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'Etat, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	<p>Ordonnance n° 2015-1686 du 17 décembre 2015 relative aux systèmes de règlement et de livraison d'instruments financiers et aux dépositaires centraux de titres</p>

Article	Objet	Suite
28	<p>Cet article est relatif à la transposition de la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers, et aux mesures d'adaptation et d'harmonisation liées à cette directive, notamment les mesures tendant à la protection des investisseurs par le renforcement de la transparence et de l'intégrité des marchés financiers.</p> <p>Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à la mise en conformité de la législation applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	<p>Aucune ordonnance n'a, pour le moment, été publiée sur la base de cette habilitation.</p> <p>Le délai d'habilitation, fixé au 3 juillet 2016, n'a pas expiré. Un nouveau délai devrait être fixé compte tenu du report d'un de l'entrée en vigueur de la directive proposé par la Commission européenne.</p>
29	<p>Cet article concerne la transposition de la directive 2014/91/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014, pour ce qui est des fonctions de dépositaire, des politiques de rémunération et des sanctions, ainsi que les mesures d'adaptation et d'harmonisation liées à cette directive.</p> <p>Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à la mise en conformité de la législation applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	<p>Ordonnance n° 2016-312 du 17 mars 2016 modifiant le cadre juridique de la gestion d'actifs</p>

Article	Objet	Suite
30	<p>Cet article concerne la transposition de la directive 2014/56/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014, modifiant la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés, ainsi que les mesures d'adaptation et d'harmonisation liées à cette directive.</p> <p>Il complète et adapte la législation en vigueur pour la rendre conforme au règlement (UE) n° 537/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public.</p> <p>Cet article habilite également le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures nécessaires à la mise en conformité de la législation applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État, et, d'autre part, à procéder, le cas échéant, aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.</p>	<p>Ordonnance n° 2016-315 du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes</p>

Ainsi, suivant les habilitations données aux articles premier, 2, 3, 4, 6, 9, 11, 14, 15 17, 19, 27 et 29 de la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 **dix ordonnances ont été publiées** entre le 1^{er} septembre 2014 et le 31 mars 2016 :

- l'ordonnance n° 2015-378 du 2 avril 2015 transposant la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (Solvabilité II) ;

- l'ordonnance n° 2015-558 du 21 mai 2015 relative aux succursales établies sur le territoire français d'établissements de crédit ayant leur siège social dans un État qui n'est pas membre de l'Union européenne ni partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;

- l'ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière ;

- l'ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation ;

- l'ordonnance n° 2015-1497 du 18 novembre 2015 portant adaptation de diverses dispositions du code des assurances à Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les îles Wallis et Futuna ;

- l'ordonnance n° 2015-1576 du 3 décembre 2015 portant transposition de la directive 2013/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 modifiant la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé ;

- l'ordonnance n° 2015-1686 du 17 décembre 2015 relative aux systèmes de règlement et de livraison d'instruments financiers et aux dépositaires centraux de titres ;

- l'ordonnance n° 2016-312 du 17 mars 2016 modifiant le cadre juridique de la gestion d'actifs ;

- l'ordonnance n° 2016-315 du 17 mars 2016 relative au commissariat aux comptes ;

- l'ordonnance n° 2016-351 du 25 mars 2016 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation.

Concernant les délais de publication, il peut être ici souligné la **publication souvent tardive** des ordonnances prises par le Gouvernement, parfois quelques jours seulement avant l'expiration du délai prévu par la loi.

Huit projets de loi de ratification ont été déposés par le Gouvernement suivant la publication de ces ordonnances :

- Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2015-378 du 2 avril 2015 transposant la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (Solvabilité II), n° 3005, déposé le 22 juillet 2015 à l'Assemblée nationale ;

- Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2015-859 du 15 juillet 2015 relative aux missions, aux règles de fonctionnement et aux pouvoirs de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et de l'Autorité des marchés financiers dans certaines collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, déposé le 9 septembre 2015 au Sénat ;

- Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2015-558 du 21 mai 2015 relative aux succursales établies sur le territoire français d'établissements de crédit ayant leur siège social dans un État qui n'est pas membre de l'Union européenne ni partie à l'accord sur l'Espace économique européen , n° 3043, déposé le 9 septembre à l'Assemblée nationale ;

- Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2015-1033 du 20 août 2015 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, déposé le 28 octobre 2015 au Sénat ;

- Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2015-900 du 23 juillet 2015 relative aux obligations comptables des commerçants, déposé le 2 décembre 2015 au Sénat ;

- Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2015-1024 du 20 août 2015 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière financière, n° 3393, déposé le 13 janvier 2016 à l'Assemblée nationale ;

- Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2015-1497 du 18 novembre 2015 portant adaptation de diverses dispositions du code des assurances à Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les îles Wallis et Futuna, déposé le 16 mars 2016 au Sénat ;

- Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2015-1576 du 3 décembre 2015 portant transposition de la directive 2013/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 modifiant la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé et l'ordonnance n° 2015-1686 du 17 décembre 2015 relative aux systèmes de règlement et de livraison d'instruments financiers et aux dépositaires centraux de titres, n° 3685, déposé le 20 avril 2016 à l'Assemblée nationale.

Aucun de ces projets de loi n'a pour le moment été examiné par le Parlement, et aucune disposition de ratification d'une de ces ordonnances n'a été adoptée dans un autre texte. Ainsi, à cette date, **aucune des dix ordonnances prises en vertu de la loi n° 2014-1662 n'a été ratifiée par le Parlement.**

B. RATIFICATIONS D'ORDONNANCES

- 1. La loi n° 2015-381 du 3 avril 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon.**

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a autorisé, à son article 39, le Gouvernement à prendre des mesures de nature législative par ordonnance concernant la création de la métropole de Lyon.

Le Gouvernement a ainsi **publié l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014** relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines

dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon.

Si la loi n° 2014-58 du 27 janvier a été examinée au fond par la commission des lois, **le projet de ratification de l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014**, déposé sur le bureau du Sénat le 14 janvier 2015 a **lui, été examiné par la commission des finances** conduisant au vote de la loi n° 2015-381 du 3 avril 2015.

2. Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014

La loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012, autorisait le Gouvernement, dans son article 65, à prendre par ordonnances les mesures nécessaires pour **rendre applicables à Mayotte**, avec les adaptations tenant compte des intérêts propres à ce territoire dans l'ensemble des intérêts de la République et de la situation particulière de Mayotte, **les législations fiscales et douanières en vigueur en métropole et dans les départements et régions d'outre-mer**. Un délai de neuf mois était accordé au Gouvernement par le législateur.

L'ordonnance n° 2013-837 du 19 septembre 2013 relative à l'adaptation du code des douanes, du code général des impôts, du livre des procédures fiscales et d'autres dispositions législatives fiscales et douanières applicables à Mayotte a ainsi été publiée.

Si un projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 2013-837 a été déposé sur le bureau de l'Assemblée le 11 décembre 2013, celle-ci a été **ratifiée par l'article 7 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014**.

On peut souligner ici le choix de conduire la ratification par la voie d'un **article au sein d'une loi de finances rectificative**, et non par l'adoption du projet de loi déposé. Cette disposition ne figurait d'ailleurs pas dans le texte initial du projet de loi mais a été introduite par la voie d'un amendement du Gouvernement lors de l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale. Si cette méthode permet une ratification plus rapide de l'ordonnance, elle nuit cependant au plein examen du contenu de l'ordonnance.

VI. LA PUBLICATION DES RAPPORTS AU PARLEMENT

A. LA PUBLICATION ET L'EXPLOITATION DES RAPPORTS DE L'ARTICLE 67

En vertu des dispositions de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, « le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la mise en application » d'une loi « à l'issue d'un délai de six mois suivant la date » de son entrée en vigueur. Ce rapport « mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs ».

À ce titre, la commission des finances a reçu les rapports relatifs à la mise en application de :

- la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 (rapport transmis le 30 décembre 2015) ;

- la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 (rapport transmis le 30 décembre 2015) ;

- la loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (rapport transmis le 31 décembre 2015).

À ce jour, sont encore attendus les rapports ayant pour objet :

- la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 ;

- la loi n° 2015-762 du 29 juin 2015 modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer.

Bien que l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit crée une disposition qui participe à l'amélioration de l'information du Parlement, **3 des 5 rapports attendus** sur les lois relevant du contrôle de la commission des finances ont été transmis. Aucun de ces rapports n'a été publié dans le délai de six mois imparti au Gouvernement par la loi.

Il est également à noter que le rapport attendu sur la loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2013 a été remis à la commission des finances le 12 juin 2015, **plus de 10 mois après la promulgation** de la loi.

Concernant les lois promulguées lors de la session précédente, le rapport concernant la loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence n'a en revanche pas été remis au Parlement.

Les bilans d'application des lois réalisés par le Gouvernement fournissent pourtant des informations importantes et permettent de constater des divergences d'interprétation sur l'application de certaines mesures entre le Gouvernement et le Parlement, expliquant les différences observées dans les bilans statistiques d'application des lois fournis par l'exécutif d'une part, et le Parlement de l'autre.

B. MOINS DE LA MOITIÉ DES RAPPORTS DEMANDÉS PAR LE PARLEMENT ONT ÉTÉ PUBLIÉS

Seuls **93 des 220 rapports** attendus pour les lois promulguées depuis 2001 ont été effectivement remis au Parlement, soit moins de la moitié. Ainsi, seulement **49,5 %** des rapports prévus par des dispositions législatives en vigueur ont été effectivement remis. En ne tenant pas compte des dispositions aujourd'hui abrogées, ce taux atteint 44,1 %.

Concernant les **18 rapports prévus** par les dispositions votées durant la **session 2014-2015**, les deux tiers ont été remis à la date du 31 mars 2016.

Dispositions législatives prévoyant le dépôt d'un rapport depuis la session parlementaire 2001-2002

	Nombre de dispositions législatives imposant le dépôt d'un rapport	Rapports déposés	Rapports devenus sans objet en raison de l'abrogation de la disposition législative qui les prévoit	Rapports devenus sans objet (autres motifs)	Rapports en attente	Taux de mise en application
2001-2002	11	5	3	1	2	62,5%
2002-2003	9	2	5	0	2	50,0%
2003-2004	6	1	1	3	1	20,0%
2004-2005	7	1	3	1	2	25,0%
2005-2006	7	1	4	2	0	33,3%
2006-2007	16	5	2	1	8	35,7%
2007-2008	15	6	0	1	8	40,0%
2008-2009	35	14	2	4	15	42,4%
2009-2010	20	13	2	2	3	72,2%
2010-2011	20	11	1	3	5	52,6%
2011-2012	24	9	1	3	12	39,1%
2012-2013	21	14	0	1	7	61,9%
2013-2014	11	2	0	1	9	18,2%
2014-2015	18	12	0	0	6	66,7%
Total	220	97	24	20	88	49,5%

Au 31 mars 2016, les suites données aux rapports demandés au Parlement et prévus par des lois adoptées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 sont les suivantes :

Loi	Article de la loi prévoyant le rapport	Objet du rapport	Suites données à la demande de rapport
Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019	27	Rapport annuel à remettre au Parlement, au plus tard le 15 octobre, portant sur l'évolution des charges et des produits ainsi que de la dette des établissements de santé.	<u>Pas de dépôt</u> Pas d'information. Le ministère des affaires sociales n'a pas répondu aux sollicitations de la commission des finances du Sénat
Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019	28	Création d'une annexe au projet de loi de finances détaillant les prévisions de solde public pour chacun des sous-secteurs des administrations publiques	<u>Rapport déposé le 19 novembre 2015</u> Le rapport économique, social et financier (RESF) joint au projet de loi de finances pour 2016 contient un tableau relatif à l'effort structurel de chacun des sous-secteurs des administrations publiques (p.189). Sont présentés le solde public effectif et le solde structurel ainsi que l'ajustement structurel pour chaque sous-secteur. Les prévisions de recettes et de dépenses par sous-secteur figurent également dans le RESF, en taux d'évolution et parfois en niveau (p.99 pour les administrations de sécurité sociale, p.93 pour les dépenses et p.96 pour les recettes pour les administrations locales).
Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019	29	Rapport à remettre au Parlement et aux partenaires sociaux gestionnaires de l'Unédic, avant le 31 décembre 2015, sur la situation financière de l'assurance chômage, précisant notamment les mesures à mettre en œuvre et celles susceptibles de contribuer à l'atteinte de l'équilibre financier à moyen terme L'article 29 créait également un article L. 5422-25 au sein du code du travail prévoyant la transmission par l'Unédic au Parlement et au Gouvernement, au plus tard le 30 juin, de ses perspectives financières triennales, en précisant notamment les effets de la composante conjoncturelle de l'évolution de l'emploi salarié et du chômage sur l'équilibre financier du régime d'assurance chômage.	<u>Rapport déposé le 22 janvier 2016</u>

Loi	Article de la loi prévoyant le rapport	Objet du rapport	Suites données à la demande de rapport
Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019	30	Rapport annuel au comité des finances locales, avant le débat d'orientation des finances publiques, présentant le bilan de l'exécution de l'objectif d'évolution de la dépense publique locale fixé au II de l'article 11 de la présente loi. Ce rapport est transmis aux commissions chargées des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.	<u>Pas de dépôt</u> Lors de la séance plénière du Comité des finances locales (CFL) du 30 juin 2015, le Gouvernement a présenté le bilan de l'objectif de dépenses publiques locales. Ce rapport (qui se présentait sous la forme d'un power-point) n'a pas été transmis aux commissions des finances.
Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015	33	Rapport à remettre au Parlement avant le 1 ^{er} juillet 2015 sur l'impact de la réduction des ressources fiscales affectées aux chambres de commerce et d'industrie de 2014 à 2017 sur leur fonctionnement, la qualité des services rendus aux entreprises et l'investissement en faveur de la formation des jeunes et du développement des territoires	<u>Rapport déposé le 23 octobre 2015</u> Ce rapport a été remis au Sénat avec un retard supérieur à trois mois.
Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015	67	Rapport à remettre au Parlement avant le 1 ^{er} octobre 2015, examinant les modalités selon lesquelles la taxe de séjour et la taxe de séjour forfaitaire pourraient être recouvrées et contrôlées par l'administration fiscale, pour le compte des collectivités territoriales concernées et à leur demande. Le rapport s'attache notamment à expertiser les conséquences financières de ce transfert de gestion.	<u>S'il n'a pas été déposé, ce rapport a été présenté aux parlementaires et aux associations d'élus fin 2015.</u> Celui-ci présente des conclusions extrêmement réservées quant à un éventuel transfert de la gestion de la taxe de séjour à la DGFIP.
Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015	88	Rapport à remettre au Parlement, avant le 1 ^{er} mars 2015, sur la possibilité d'affecter au Centre des monuments nationaux les bénéfices d'un tirage exceptionnel du loto réalisé à l'occasion des Journées européennes du patrimoine.	<u>Rapport déposé le 30 octobre 2015</u> Ce rapport a été remis au Sénat avec un retard de près de huit mois. Comportant onze pages, le rapport conclut dans un sens plutôt défavorable à la mise en œuvre de ce financement supplémentaire pour le CMN au motif qu'il serait « <i>dérogatoire au principe d'universalité budgétaire</i> » et « <i>se traduirait pour le budget général de l'État par une baisse équivalente des ressources, résultant du reversement de la part État au CMN, à laquelle s'ajouteraient les coûts de gestion propres aux tirages spéciaux du loto</i> ».

Loi	Article de la loi prévoyant le rapport	Objet du rapport	Suites données à la demande de rapport
Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015	90	Rapport à remettre au Parlement avant le 1 ^{er} octobre 2015, examinant les modalités selon lesquelles pourrait être créée une contribution acquittée par les exploitants d'installations nucléaires de base et perçue par l'Autorité de sûreté nucléaire, dont le produit serait plafonné et l'excédent reversé au budget général de l'État	<u>Rapport déposé le 19 novembre 2015</u> Le rapport a été remis au Sénat avec un retard de plus d'un mois . Le rapport remis par le Gouvernement agrège la demande de rapport du présent article et celle formulée à l'article 106 de la même loi.
Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015	106	Rapport à remettre au Parlement avant le 1 ^{er} octobre 2015, relatif aux financements publics de la sûreté nucléaire, de la radioprotection et de la transparence nucléaire	<u>Rapport déposé le 19 novembre 2015</u> Le rapport a été remis au Sénat avec un retard de plus d'un mois . Le rapport remis par le Gouvernement agrège la demande de rapport du présent article et celle formulée à l'article 90 de la même loi.
Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015	112	Rapport à remettre au Parlement, avant le 1 ^{er} octobre 2015, sur le fonctionnement et l'évolution du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales	<u>Rapport déposé fin octobre 2015</u> Ce rapport a été remis au Sénat avec un retard de plusieurs semaines .
Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	24	Rapport à remettre au Parlement, sur l'opportunité de la mise en place d'une cellule opérationnelle de décellement précoce des escroqueries à la taxe sur la valeur ajoutée en vue de lutter contre les infractions mentionnées aux articles 313-1 et 313-2 du code pénal, lorsque celles-ci portent spécifiquement sur la taxe sur la valeur ajoutée	<u>Rapport déposé le 8 janvier 2015</u>
Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	25	Rapport annuel, au sein d'une annexe générale au projet de loi de finances, sur le dernier exercice connu relatif à l'écart entre le montant des recettes réellement perçues et le montant théoriquement attendu en matière de taxe sur la valeur ajoutée, au sens du titre II de la première partie du livre I ^{er} du code général des impôts.	<u>Rapport remis au Sénat en octobre 2015.</u>

Loi	Article de la loi prévoyant le rapport	Objet du rapport	Suites données à la demande de rapport
Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	33	Rapport à remettre au Parlement, avant le 1 ^{er} octobre 2015, dressant un bilan de l'assujettissement à la taxe foncière sur les propriétés bâties et à la taxe foncière sur les propriétés non bâties de l'ensemble des ports français. Ce rapport propose, le cas échéant, des pistes d'évolution afin de clarifier et d'harmoniser ces modalités d'imposition, en prenant en compte notamment l'existence de terrains non productifs de revenu	<u>Pas de dépôt</u>
Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	51	Rapport annuel sur l'application de l'article 1655 <i>septies</i> du code général des impôts aux compétitions sportives internationales, et notamment sur le coût du dispositif pour les finances publiques.	<u>Pas de dépôt</u> En 2015, année au cours de laquelle se sont notamment tenus les championnats d'Europe masculins de basketball, ce rapport n'a pas été remis. À l'approche de l'Euro 2016, dans le cadre duquel des exonérations fiscales avaient été consenties à l'UEFA organisatrice du tournoi, il semble pourtant essentiel que ce rapport soit remis, pour 2015 et, surtout, pour 2016, afin d'éclairer le Parlement sur les impacts budgétaires et économiques de l'accueil de ce type de compétitions. Dans le même esprit, l'article 51 de la loi de finances rectificative pour 2014 prévoit, dans son article 51, que « les commissions permanentes chargées des finances et les commissions permanentes compétentes en matière de sport de l'Assemblée nationale et du Sénat reçoivent pour information, au moment du dépôt du dossier de candidature au comité international par la personne publique ou la fédération mentionnée au 1° du II, les lettres d'engagement de l'État pour l'accueil en France d'une compétition sportive internationale susceptible de bénéficier du régime fiscal défini au I ». Or, la ville de Paris a déposé officiellement son dossier de candidature au Comité international olympique le 17 février dernier. Malgré plusieurs demandes en ce sens, le Gouvernement n'a, à la date de publication du présent rapport, pas encore transmis à votre commission des finances la ou les lettres d'engagement de l'État qui accompagnent ce dossier

Loi	Article de la loi prévoyant le rapport	Objet du rapport	Suites données à la demande de rapport
Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	106	Rapport à remettre au Parlement au deuxième trimestre de l'année 2016, puis au dernier trimestre de l'année 2019, sur l'encellulement individuel, qui comprend, en particulier, une information financière et budgétaire relative à l'exécution des programmes immobiliers pénitentiaires depuis la promulgation de la présente loi et à leur impact quant au respect de l'objectif de placement en cellule individuelle	<u>Pas de dépôt</u>
Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	108	Rapport à remettre au Parlement avant le 1 ^{er} juillet 2015, relatif aux exonérations d'impôt accordées, en application des conventions fiscales conclues par la France, à certains États, à leur banque centrale ou à l'une de leurs institutions financières publiques	<u>S'il n'a pas été déposé, le rapport est cependant indiqué comme transmis par le Gouvernement.</u>
Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	113	Rapport à remettre au Parlement avant le 1 ^{er} octobre de chaque année, rendant compte de l'utilisation, par la Société du Grand Paris, des prêts sur fonds d'épargne, ainsi que de la situation financière de celle-ci.	<u>Pas de dépôt</u> Le Gouvernement n'a pour l'heure jamais remis ce rapport - alors qu'il aurait dû être présenté au Parlement avant le 1er octobre 2014 puis avant le 1er octobre 2015 - et ce, alors même que la Société du Grand Paris a signé en 2014 un protocole d'accord avec la Caisse des dépôts et consignations (CDC) qui prévoit qu'elle bénéficiera de 4 milliards d'euros de prêts du fonds d'épargne d'ici 2022 (une première tranche de 1 milliard d'euros a été débloquée en 2015).

Loi	Article de la loi prévoyant le rapport	Objet du rapport	Suites données à la demande de rapport
Loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques	Article unique	Rapport à remettre au Parlement le premier mardi d'octobre présentant l'évolution, sur les années passées, de nouveaux indicateurs de richesse, tels que des indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable, ainsi qu'une évaluation qualitative ou quantitative de l'impact des principales réformes engagées l'année précédente et l'année en cours et de celles envisagées pour l'année suivante, notamment dans le cadre des lois de finances, au regard de ces indicateurs et de l'évolution du produit intérieur brut.	<u>Rapport publié le 27 septembre 2015</u> par le Gouvernement et transmis à la commission des finances du Sénat.

VII. CONCLUSION : LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES LORS DU CONTRÔLE DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS

Les remarques formulées les années précédentes restent valables cette année également, aucune amélioration n'ayant été constatée.

A. EN RAISON DES LACUNES DE L'OUTIL DE CONTRÔLE (LÉGIFRANCE)

L'existence sur le site Légifrance d'un échéancier de parution des textes réglementaires, établi par le Secrétariat général du Gouvernement, permet de faciliter le contrôle de la mise en application des lois. Pour autant, on peut regretter que cet échéancier soit incomplet, en raison :

- de **l'absence de comptabilisation des arrêtés** au seul profit des décrets simples ou pris en Conseil d'État ;
- de **l'irrégularité du suivi opéré des publications des textes, et de l'absence de mise à jour des dates prévisionnelles de publication** des textes lorsque l'échéance est dépassée et que les mesures n'ont toutefois pas été prises.

B. EN RAISON DES TEXTES EUX-MÊMES

Les visas des décrets ou des arrêtés omettent encore de citer les articles des lois ou codes qu'ils mettent en application et visent seulement,

par exemple, le code monétaire et financier ou le code général des impôts, ce qui rend la recherche difficile.

En outre, le suivi de l'application des lois s'avère complexe lorsque des textes pris ultérieurement viennent **abroger ou rendent sans objet** des dispositions pour lesquelles sont attendues des mesures d'application. Seule la coopération des administrations ministérielles permet de « tracer » de manière fiable les dispositions réglementaires en attente sur les lois promulguées.

COMMISSION DES LOIS

AVANT-PROPOS	349
PREMIÈRE PARTIE : CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS PROMULGUÉES DU 1^{ER} OCTOBRE 2014 AU 30 SEPTEMBRE 2015	351
I. LA STABILISATION DES PÉRIODES DE RÉFÉRENCE PRISES EN COMPTE POUR LE SUIVI DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS	351
II. LA COMMISSION DES LOIS : UN RYTHME LÉGISLATIF SOUTENU	352
A. UNE PART SIGNIFICATIVE DU TRAVAIL DE L'ENSEMBLE DES COMMISSIONS PERMANENTES	352
B. UN NOMBRE D'AVIS ET DE RAPPORTS D'INFORMATION TOUJOURS CONSÉQUENT	354
1. <i>Vingt avis sur des textes législatifs dont seize budgétaires</i>	354
2. <i>Six rapports d'information et six rapports relatifs à des propositions de résolution</i>	354
C. UN NOMBRE SOUTENU DE TEXTES EXAMINÉS AU COURS DE LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE	356
III. UNE MISE EN APPLICATION DES LOIS GLOBALEMENT SATISFAISANTE	358
A. TRENTE-DEUX MESURES RÉGLEMENTAIRES ENCORE EN ATTENTE	358
B. DES DÉLAIS DE PARUTION DES MESURES DE MISE EN APPLICATION QUI DIMINUENT	359
IV. LE RECOURS À LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE REPART À LA HAUSSE	359
V. UNE STABILISATION DU NOMBRE DE TEXTES D'ORIGINE PARLEMENTAIRE	361
A. SEPT LOIS D'ORIGINE PARLEMENTAIRE	361
B. UNE MISE EN APPLICATION DES LOIS D'ORIGINE PARLEMENTAIRE ÉQUIVALENTE AUX AUTRES LOIS	362
C. UNE MISE EN APPLICATION DES MESURES D'ORIGINE PARLEMENTAIRE COMPARABLE AUX AUTRES MESURES	363

DEUXIÈME PARTIE : COMMENTAIRES RELATIFS AUX MODALITÉS PARTICULIÈRES D'APPLICATION ET DE MISE EN APPLICATION DES LOIS	365
A. CINQ LOIS DE LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE SONT D'APPLICATION DIRECTE	365
1. <i>Loi organique n° 2014-1392 du 24 novembre 2014 portant application de l'article 68 de la Constitution</i>	<i>365</i>
2. <i>Loi n° 2015-264 du 9 mars 2015 autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire</i>	<i>366</i>
3. <i>Loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes.....</i>	<i>367</i>
4. <i>Loi n° 2015-382 du 3 avril 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014 1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon</i>	<i>368</i>
5. <i>Loi n° 2015-714 du 24 juin 2015 tendant à préciser l'infraction de violation du domicile</i>	<i>369</i>
B. SIX LOIS ONT ÉTÉ PLEINEMENT MISES EN APPLICATION AVANT LE 31 MARS 2016	369
1. <i>Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.....</i>	<i>369</i>
2. <i>Loi n° 2015-816 du 6 juillet 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1539 du 19 décembre 2014 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon</i>	<i>372</i>
3. <i>Loi n° 2015-852 du 13 juillet 2015 visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales</i>	<i>373</i>
4. <i>Loi organique n° 2015-911 du 24 juillet 2015 relative à la nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement</i>	<i>375</i>
5. <i>Loi organique n° 2015-987 du 5 août 2015 relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté.....</i>	<i>376</i>
6. <i>Loi n° 2015-993 du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne</i>	<i>378</i>
C. SEPT LOIS SONT PARTIELLEMENT MISES EN APPLICATION AU 31 MARS 2016	379
1. <i>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.....</i>	<i>379</i>
2. <i>Loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures</i>	<i>382</i>
3. <i>Loi n° 2015-294 du 17 mars 2015 visant à introduire une formation pratique aux gestes de premiers secours dans la préparation du permis de conduire</i>	<i>384</i>
4. <i>Loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat</i>	<i>385</i>
5. <i>Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement</i>	<i>386</i>
6. <i>Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile</i>	<i>399</i>
7. <i>Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République</i>	<i>401</i>

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Conformément aux instructions du Bureau du Sénat, le bilan annuel de l'application des lois, présenté par chaque commission permanente dans son domaine de compétence, a pour objet de faire le point sur l'état de mise en application des lois votées au cours des sessions précédentes.

Il vise à contrôler l'activité du Gouvernement dans sa production de normes réglementaires (décrets d'application, arrêtés et circulaires) et les délais dans lesquels ces mesures sont publiées. Il permet plus particulièrement de suivre l'application des dispositions législatives d'origine parlementaire.

Au-delà de la stricte mise en application, ce rapport constituera également cette année encore l'occasion pour votre commission des lois de s'intéresser à la mise en œuvre des dispositions législatives adoptées, ce que le présent rapport s'attachera à faire au travers d'exemples détaillés.

Plus généralement, le bilan de l'application des lois permet de mettre en lumière les conditions d'examen des textes par notre commission, et par extension du Parlement dans son ensemble, au regard, en particulier, du traitement réservé aux mesures d'origine parlementaire et du recours à la procédure accélérée.

PREMIÈRE PARTIE : CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LA MISE EN APPLICATION DES LOIS PROMULGUÉES DU 1^{ER} OCTOBRE 2014 AU 30 SEPTEMBRE 2015

I. LA STABILISATION DES PÉRIODES DE RÉFÉRENCE PRISES EN COMPTE POUR LE SUIVI DE LA MISE EN APPLICATION DES LOIS

À l'issue des travaux du « comité de suivi de l'application des lois »¹, il a été décidé de modifier les périodes de référence prises en compte pour élaborer les statistiques relatives à la mise en application des lois. Jusqu'en 2010, les commissions permanentes du Sénat examinaient, au 30 septembre, les mesures réglementaires relatives à toutes les lois promulguées lors de la session qui s'achevait à la même date. Les périodes de référence des lois promulguées et des mesures réglementaires à prendre en compte étaient donc confondues. Ce procédé n'était pas satisfaisant dans la mesure où les lois promulguées en toute fin de période de référence présentaient automatiquement un taux de mise en application extrêmement bas, le Gouvernement n'ayant pas eu matériellement le temps de publier les mesures réglementaires correspondantes avant que ne s'achève la période de référence.

Il a, depuis lors, été décidé de procéder différemment en décalant dans le temps la période de référence des mesures réglementaires prises en compte : sont aujourd'hui intégrées dans les statistiques toutes les mesures prises dans les 6 mois suivant la dernière promulgation d'une loi comptabilisée dans la période de référence. Deux périodes de référence sont donc dissociées depuis lors : une période de référence des lois prises en compte et une période de référence des mesures réglementaires comptabilisées, de six mois plus longue, afin que les statistiques établies aient un sens.

À l'issue de la session 2010-2011, la période de référence des lois adoptées avait été arrêtée au 30 juin 2011 (soit toutes les lois promulguées jusqu'au 13 juillet 2011). En 2011-2012, la période de référence des lois examinées s'était établie du 14 juillet 2011 au 30 septembre 2012. Depuis, la période de référence s'établit donc à toutes les lois promulguées du début de la session ordinaire au 30 septembre de l'année suivante, les mesures réglementaires étant comptabilisées dans les 6 mois après la fin de cette période (soit jusqu'au 31 mars 2016 cette année).

Cette année encore, l'objectif qu'autorisait la dissociation de ces nouvelles périodes de référence, à savoir un taux de mise en application des lois de 100 %, n'est pas atteint s'agissant des textes qui relèvent de la commission des lois, mais la situation est globalement plus satisfaisante que dans d'autres commissions permanentes. Deux commissions permanentes

¹ Organisme mis en place à la demande de M. le Ministre des relations avec le Parlement de l'époque, M. Patrick Ollier, le 10 mars 2011.

affichent en effet un taux de mise en application plus élevé que la commission des lois, mais il faut rapporter ce taux au nombre de mesures règlementaires attendues (6 pour la commission de la culture, 11 pour la commission du développement durable).

Le taux de mise en application des lois promulguées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 s'élève en effet à 76 %, niveau plus élevé que la moyenne des commissions (59 %).

Toutefois, comme chaque année, rappelons qu'un tel taux doit être fortement nuancé. D'une part, il ne traduit pas davantage que lors des sessions précédentes l'aspect qualitatif des mesures prises. D'autre part, *a contrario*, des mesures d'application « secondaires » peuvent ne pas avoir été prises et diminuer le taux de mise en application d'une loi alors même que celle-ci est parfaitement appliquée sur le terrain et que l'essentiel du dispositif est en place.

II. LA COMMISSION DES LOIS : UN RYTHME LÉGISLATIF SOUTENU

A. UNE PART SIGNIFICATIVE DU TRAVAIL DE L'ENSEMBLE DES COMMISSIONS PERMANENTES

Au cours de la période de référence, entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015, 18 lois examinées au fond par la commission des lois ont été promulguées.

Liste des 18 lois, examinées au fond par la commission des lois, promulguées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015

- Loi n° 2015-993 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne (17/08/2015)
- Loi n° 2015-991 portant nouvelle organisation territoriale de la République (07/08/2015)
- Loi n° 2015-987 relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté (05/08/2015)
- Loi n° 2015-925 relative à la réforme du droit d'asile (29/07/2015)
- Loi n° 2015-911 relative à la nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (24/07/2015)
- Loi n° 2015-912 relative au renseignement (24/07/2015)
- Loi n° 2015-852 visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales (13/07/2015)
- Loi n° 2015-816 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon (06/07/2015)

- Loi n° 2015-714 tendant à préciser l'infraction de violation de domicile (24/06/2015)
- Loi n° 2015-382 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon (03/04/2015) ;
- Loi n° 2015-366 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat (31/03/2015)
- Loi n° 2015-294 visant à introduire une formation pratique aux gestes de premiers secours dans la préparation du permis de conduire (17/03/2015)
- Loi n° 2015-292 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes (16/03/2015)
- Loi n° 2015-264 autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire (09/03/2015)
- Loi n° 2015-177 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (16/02/2015)
- Loi n° 2014-1545 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives (20/12/2014)
- Loi n° 2014-1392 portant application de l'article 68 de la Constitution (24/11/2014)
- Loi n° 2014-1353 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme (13/11/2014)

Pour rappel, 27 lois, également examinées au fond, avaient été promulguées pendant la session 2013-2014, 14 pendant la session 2012-2013, 24 entre le 14 juillet 2011 et le 30 septembre 2012, 23 entre le 1^{er} octobre 2010 et le 13 juillet 2011, 23 au cours de la session 2009-2010, 15 pendant la session 2008-2009, 22 pendant la session 2007-2008, 18 pendant la session 2006-2007, et 13 pendant la session 2005-2006.

La période 2014-2015 s'inscrit donc dans la moyenne constatée sur la décennie qui s'achève : 19,4 textes ont été examinés au fond, en moyenne lors de chaque période de référence, depuis 2005.

Si l'on exclut les approbations de conventions, traités et accords internationaux, la commission des lois a en effet examiné 42 % de l'ensemble des textes promulgués sur la période¹, niveau le plus élevé de l'ensemble des commissions permanentes et proportion comparable à la session précédente.

Ces éléments chiffrés démontrent le rythme législatif particulièrement soutenu de la commission des lois durant cette période.

¹ Soit 14 lois sur les 50 promulguées au cours de la période.

B. UN NOMBRE D'AVIS ET DE RAPPORTS D'INFORMATION TOUJOURS CONSÉQUENT

1. Vingt avis sur des textes législatifs dont seize budgétaires

Sur la période de référence, la commission a rendu **20 avis, répartis entre 16 avis budgétaires et 4 avis sur des textes législatifs non budgétaires** (contre 29 avis, dont 21 budgétaires en 2013-2014, 27 dont 21 budgétaires en 2012-2013, 24 avis dont 21 budgétaires entre le 14 juillet 2011 et le 30 septembre 2012, 16 avis dont 13 budgétaires, entre le 1^{er} octobre 2010 et le 13 juillet 2011 et 13 avis budgétaires sans aucun avis législatif au cours de la session 2009-2010).

Hors avis budgétaires, la commission a rendu les avis suivants :

- rapports pour avis n° 718 du 30 septembre 2015 et n° 139 du 2 décembre 2014 de M. François Pillet sur la proposition de loi relative à la protection de l'enfant ;

- rapport pour avis n° 628 du 15 juillet 2015 de M. André Reichardt sur le projet de loi de modernisation de notre système de santé ;

- rapport pour avis n° 506 du 10 juin 2015 de M. François Pillet sur la proposition de loi créant de nouveaux droits en faveur des malades et des personnes en fin de vie ;

- rapport pour avis n° 306 du 3 mars 2015 de Mme Catherine Di Folco sur le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement.

2. Six rapports d'information et six rapports relatifs à des propositions de résolution

La commission des lois a également rendu 6 rapports d'information, contre 13 rapports d'information en 2013-2014, 2 en 2012-2013, 9 en 2011-2012, 10 entre le 1^{er} octobre 2010 et le 13 juillet 2011 et 3 au cours de la session 2009-2010. Les rapports d'information rendus portaient sur les thèmes suivants :

- « **Le silence de l'administration vaut acceptation** » : **rapport d'évaluation de la loi du 12 novembre 2013** (Rapport d'information n° 629 du 15 juillet 2015 de MM. Hugues Portelli et Jean-Pierre Sueur) ;

- **Représentation des Français établis hors de France : les premiers enseignements de la loi du 22 juillet 2013** (Rapport d'information n° 481 du 3 juin 2015 de MM. Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte) ;

- **Droit des entreprises : enjeux d'attractivité internationale, enjeux de souveraineté** (Rapport d'information n° 395 du 8 avril 2015 de MM. Michel Delebarre et Christophe-André Frassa) ;

- **Les îles Wallis et Futuna : assurer le développement dans le respect des spécificités locales** (Rapport d'information n° 103 du 19 novembre 2014 - de Mme Sophie Joissains et M. Jean-Pierre Sueur) ;

- **Nouvelle-Calédonie : continuer à avancer vers le destin commun** (Rapport d'information n° 104 du 19 novembre 2014 de Mme Sophie Joissains, M. Jean-Pierre Sueur et Mme Catherine Tasca) ;

- **La lutte contre les discriminations : de l'incantation à l'action** (Rapport d'information n° 94 du 12 novembre 2014 de Mme Esther Benbassa et M. Jean-René Lecerf).

En outre, la commission des lois a examiné, entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015, **6 propositions de résolution qui ont donné lieu aux rapports ou avis suivants** :

- rapport n° 427 du 6 mai 2015 de M. Jean-Jacques Hiest sur la proposition de résolution tendant à réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace ;

- rapport n° 369 du 25 mars 2015 de M. Jean-Jacques Hiest sur la proposition de résolution relative à la lutte contre le terrorisme et tendant à l'adoption d'un Acte pour la sécurité intérieure de l'Union européenne ;

- avis n° 405 du 10 avril 2015 de M. Philippe Bas sur la proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives et indépendantes ;

- avis 292 du 11 février 2015 de M. Philippe Bas sur la proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air ;

- avis n° 235 du 21 janvier 2015 de M. Philippe Bas sur la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le fonctionnement du service public de l'éducation ;

- avis n° 158 du 10 décembre 2014 de M. Philippe Bas sur la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays.

C. UN NOMBRE SOUTENU DE TEXTES EXAMINÉS AU COURS DE LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE

Outre les **18 lois examinées et promulguées**, qui seules sont prises en compte statistiquement dans le cadre du présent rapport, notre commission, au cours de la période de référence 2014-2015, a examiné **2 projets de loi, promulgués** après le 30 septembre 2015.

La commission des lois a également examiné **14 propositions de loi**, dont **2** ont été **promulguées** après le 30 septembre 2015, **9** sont toujours **en navette** à l'Assemblée nationale, **2** ont été **rejetées en séance publique** et **1** a fait l'objet d'un **début d'examen en séance publique mais a été retirée par son auteur**.

La commission des lois a donc examiné au fond, au total, 34 textes législatifs au cours de la période de référence contre 44 en 2013-2014, 41 en 2012-2013 et **33 textes entre le 14 juillet 2011 et le 30 septembre 2012**.

Le tableau suivant récapitule la liste des projets et propositions de loi examinés mais qui n'ont pas fait l'objet d'une promulgation au cours de la période de référence examinée cette année.

Textes examinés par la commission des lois entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 mais qui ont été promulgués ultérieurement :

Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France
Loi organique n° 2015-1485 du 17 novembre 2015 portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy
Loi n° 2015-1402 du 5 novembre 2015 tendant à clarifier la procédure de signalement de situations de maltraitance par les professionnels de santé
Loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer

Textes examinés par la commission des lois entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015, toujours en navette à l'Assemblée nationale :

Proposition de loi visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale
Proposition de loi tendant à modifier le régime applicable à Paris en matière de pouvoirs de police
Proposition de loi simplifiant les conditions de saisine du conseil national d'évaluation des normes
Proposition de loi relative au parrainage républicain
Proposition de loi tendant à permettre la célébration de mariages dans des annexes de la mairie
Proposition de loi sur la participation des élus locaux aux organes de direction des deux sociétés composant l'Agence France locale

Proposition de loi visant à renforcer la protection des chemins ruraux
Proposition de loi constitutionnelle tendant à assurer la représentation équilibrée des territoires
Proposition de loi tendant à favoriser le recrutement et la formation des sapeurs-pompiers volontaires

Textes dont l'examen a débuté en séance publique entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 puis retiré par son auteur :

Proposition de loi organique visant à supprimer les alinéas 8 à 10 de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution pour tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel du 1^{er} juillet 2014

Textes rejetés en séance publique au Sénat entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 :

Proposition de loi visant à instaurer un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie, et à interdire leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations

Proposition de loi constitutionnelle visant à rétablir à sept ans la durée du mandat du Président de la République et à le rendre non renouvelable

Concernant les 18 lois promulguées, on constate que 5 sont d'application directe, 6 sont devenues applicables au cours de la période de référence et 7 sont partiellement applicables.

Au 31 mars 2016, 11 lois sur les 18 promulguées sont donc entièrement applicables - c'est-à-dire d'application directe ou appliquées à 100 % - et 7 appellent encore des mesures d'application.

Le taux de lois promulguées qui ne sont pas encore pleinement applicables, à l'issue de la période de référence des mesures réglementaires, a connu une forte progression entre 2009 et 2013 (12 sur 21 en 2011/2012 soit 57,1%, 9 lois sur 23, c'est-à-dire 39,1 % en 2010/2011, et 8 sur 23 soit 34,8 %, lors de la session 2009-2010). Il est significativement retombé lors des deux sessions suivantes pour atteindre 7,1% (soit 1 loi sur 14) en 2012-2013 et 22,2 % (soit 6 lois sur 27) en 2013-2014 pour atteindre, de nouveau, 38,8 % en 2014-2015 (7 lois sur 18).

Le tableau suivant récapitule la part des lois qui appelaient encore des mesures d'application, parmi les lois promulguées au cours de la période de référence.

Période de référence des lois promulguées	Part des lois appelant encore des mesures d'application à l'issue de la période de référence prise en compte
1 ^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2015	38,9 %
1 ^{er} octobre 2013 au 30 septembre 2014	22,2 %
1 ^{er} octobre 2012 au 30 septembre 2013	7,1 %
14 juillet 2011 au 30 septembre 2012	57,1 %
1 ^{er} octobre 2010 au 13 juillet 2011	39,1 %
1 ^{er} octobre 2009 au 30 septembre 2010	34,8 %

III. UNE MISE EN APPLICATION DES LOIS GLOBALEMENT SATISFAISANTE

A. TRENTE-DEUX MESURES RÉGLEMENTAIRES ENCORE EN ATTENTE

Au 31 mars 2016, trente-deux des cent trente-cinq mesures d'application prévues par les lois promulguées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 n'ont pas été prises. Le taux de mise en application des lois sur la période de référence s'établit donc à 76 % pour notre commission, contre 54 % en 2013-2014.

Si l'on exclut le taux de la période 2012-2013 qui avait atteint un niveau jamais égalé (92 % des mesures d'application prévues en 2012-2013 étaient prises au 31 mars 2014), le taux d'application des mesures prévues au cours de la session 2014-2015 s'inscrit à un niveau relativement élevé au regard des périodes de référence antérieures, ce qui est globalement encourageant. Rappelons qu'en 2011-2012, le même taux s'élevait à 36 % et qu'il était de 46% en 2010-2011.

Le tableau suivant récapitule ce taux d'application pour les cinq dernières périodes de référence.

Période de référence des lois promulguées	Taux de mise en application au 31 mars de l'année suivante
1 ^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2015	76 %
1 ^{er} octobre 2013 au 30 septembre 2014	54 %
1 ^{er} octobre 2012 au 30 septembre 2013	92 %
14 juillet 2011 au 30 septembre 2012	36 %
1 ^{er} octobre 2010 au 13 juillet 2011	46 %

B. DES DÉLAIS DE PARUTION DES MESURES DE MISE EN APPLICATION QUI DIMINUENT

Les décrets d'application des lois promulguées au cours de la période de référence, hors rapports et sans comptabiliser les autres mesures réglementaires d'application, ont été publiés dans les délais suivants :

Statistiques sur les délais de parution des mesures de mise en application prévues concernant les lois promulguées entre le 1^{er} octobre 2014 et le 30 septembre 2015 (à l'exclusion des rapports)

Nombre de mesures réglementaires prévues prises dans un délai :	Total	Pourcentage
Inférieur ou égal à six mois	72	73,5 %
De plus de six mois à un an	26	26,5 %
De plus de un an à 2 ans	0	0 %
Total	98	100 %

73,5 % des mesures de mise en application prises et prévues l'ont été cette année dans un délai de moins de six mois, contre 39,3% en 2013-2014, 36,6 % en 2012-2013, 57,4 % en 2011-2012, 51,4% en 2011-2011 et 100% au cours de la session 2009-2010. Le net recul enregistré jusqu'en 2014 n'était pas réellement significatif dans la mesure où la période retenue de prise des mesures réglementaires est devenue parallèlement plus longue. Davantage de mesures ont donc été prises à l'issue d'un délai plus long. Toujours est-il qu'une part de plus en plus importante des mesures prises l'est dans un délai inférieur à six mois, ce qui est satisfaisant.

IV. LE RECOURS À LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE REPART À LA HAUSSE

L'usage de la procédure accélérée constitue indéniablement la donnée statistique la plus inquiétante concernant les lois examinées par la commission des lois. Alors que son usage lors des deux sessions précédentes était apparu moins fréquent, il est nettement reparti à la hausse en 2014-2015.

En effet, 77,8 % des textes promulgués au cours de la session 2014-2015 ont fait l'objet de la procédure accélérée, répartis entre la quasi-totalité des projets de loi (10 des projets de loi sur 11, soit 91 %) et 57 % des propositions de loi (4 propositions de loi sur 7). Les données de la session 2014-2015 se rapprochent donc de celles constatées en 2011-2012, lorsque 100 % des projets de lois (douze textes) et 66,7 % des propositions des lois (six des neuf textes), soit 85,8% de l'ensemble des textes promulgués, avaient fait l'objet de cette procédure. Depuis lors, ce taux était tombé en

2012-2013 à 50 %, tant pour les projets (5 sur 10) que pour les propositions de loi (2 sur 4) et à 59 % en 2013-2014 (16 sur 27).

Le tableau suivant récapitule la propension à utiliser la procédure accélérée depuis 2010 :

Période de référence des lois promulguées	Part du total des lois ayant fait l'objet de la procédure accélérée
1 ^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2015	78 %
1 ^{er} octobre 2013 au 30 septembre 2014	59 %
1 ^{er} octobre 2012 au 30 septembre 2013	50 %
14 juillet 2011 au 30 septembre 2012	85,8 %
1 ^{er} octobre 2010 au 13 juillet 2011	17,4%

L'usage de la procédure accélérée, qui permet la convocation d'une commission mixte paritaire à l'issue d'une seule lecture et suspend le délai minimal d'examen des textes prévu à l'article 42 de la Constitution, réduit considérablement le temps que les parlementaires peuvent consacrer à l'examen d'un texte. Il convient de rappeler que seuls quatre textes avaient fait l'objet d'un engagement de la procédure accélérée sur les vingt-trois promulgués entre le 1^{er} octobre 2010 et le 13 juillet 2011 (soit un taux de 17,4 %)

Le recours à ce mécanisme concerne de plus en plus les propositions de loi. En effet, le recul statistique de la procédure accélérée lors des deux précédentes sessions était, pour partie, lié au nombre plus important, en valeur absolue, de propositions de loi ayant abouti. Mais ces dernières ont fait l'objet d'un recours à la procédure accélérée plus important en 2014-2015 (4 sur 7 : 2 pour des propositions de lois émanant de chacune des assemblées), tandis que le recours à la procédure accélérée pour les projets de loi demeure quasi systématique.

Les conférences des présidents des deux assemblées, qui peuvent, comme le permet l'article 45 de notre Constitution, s'opposer conjointement à son utilisation, n'ont encore jamais fait usage d'une telle faculté.

Enfin, le taux de mise en application des mesures réglementaires prévues dans les textes ayant fait l'objet de la procédure accélérée, s'est considérablement amélioré ces deux dernières années. Auparavant les textes ayant fait l'objet de la procédure accélérée contenaient des mesures réglementaires qui n'étaient pas davantage prises que celles prévues dans les autres textes. Depuis deux ans, le taux de mise en application des lois ayant fait l'objet de la procédure accélérée est légèrement supérieur à celui des autres lois.

V. UNE STABILISATION DU NOMBRE DE TEXTES D'ORIGINE PARLEMENTAIRE

A. SEPT LOIS D'ORIGINE PARLEMENTAIRE

Sept lois examinées au fond par la commission des lois, promulguées au cours de la période de référence, sont d'origine parlementaire, soit un taux de 38,9 %, niveau qui augmente légèrement cette année encore. Précisons qu'il s'agit du niveau le plus élevé depuis l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Lors des deux sessions précédentes, respectivement 33,3 % et 28,6 % des textes promulgués étaient d'origine parlementaire.

Toutefois, l'augmentation du nombre de propositions de loi qui aboutissent semble marquer un palier. On peut ainsi considérer qu'en moyenne, depuis la révision constitutionnelle de 2008, les textes d'origine parlementaire représentent environ un tiers des lois promulguées au cours de la période de référence retenue.

Part des lois d'origine parlementaire parmi les lois promulguées au cours de la période de référence :

Période de référence des lois promulguées	Part des lois d'origine parlementaire
1 ^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2015	38,9 %
1 ^{er} octobre 2013 au 30 septembre 2014	33,3 %
1 ^{er} octobre 2012 au 30 septembre 2013	28,6 %
14 juillet 2011 au 30 septembre 2012	42,8 %
1 ^{er} octobre 2010 au 13 juillet 2011	30,4%
1 ^{er} octobre 2009 au 30 septembre 2010	34,8 %

Même si des variations du ratio entre le nombre de propositions de loi adoptées et le nombre global de textes adoptés se produisent d'une année sur l'autre, il est constant, ces cinq dernières années, qu'entre quatre et neuf propositions de loi aboutissent annuellement.

En outre, la part des lois d'origine sénatoriale progresse encore cette année (cinq propositions de loi, comme l'an dernier, mais une part plus importante de l'ensemble des propositions de loi).

Liste des lois d'origine parlementaire	Assemblée d'origine des propositions de loi
Loi organique n° 2015-911 du 24 juillet 2015 relative à la nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement	Sénat
Loi n° 2015-852 du 13 juillet 2015 visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales	Assemblée nationale
Loi n° 2015-714 du 24 juin 2015 tendant à préciser l'infraction de violation de domicile	Sénat
Loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat	Sénat
Loi n° 2015-294 du 17 mars 2015 visant à introduire une formation pratique aux gestes de premiers secours dans la préparation du permis de conduire	Sénat
Loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes	Assemblée nationale
Loi n° 2015-264 du 9 mars 2015 autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire	Sénat

B. UNE MISE EN APPLICATION DES LOIS D'ORIGINE PARLEMENTAIRE ÉQUIVALENTE AUX AUTRES LOIS

Parmi les **sept lois** d'origine parlementaire promulguées au cours de la période de référence, **cinq n'appelaient pas expressément de mesures d'application**. Il s'agit des lois suivantes :

- loi n° 2015-264 du 9 mars 2015 autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire ;

- loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes ;

- loi n° 2015-294 du 17 mars 2015 visant à introduire une formation pratique aux gestes de premiers secours dans la préparation du permis de conduire ;

- loi n° 2015-714 du 24 juin 2015 tendant à préciser l'infraction de violation du domicile ;

- loi organique n° 2015-911 du 24 juillet 2015 relative à la nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement.

Les deux autres lois d'origine parlementaire sont devenues totalement ou partiellement applicables à l'issue de la période de référence des mesures réglementaires. Il s'agit, d'une part, de la loi n° 2015-852 du 13 juillet 2015 visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales et, d'autre part, de la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

C. UNE MISE EN APPLICATION DES MESURES D'ORIGINE PARLEMENTAIRE COMPARABLE AUX AUTRES MESURES

Les mesures réglementaires de mise en application sont annoncées dans la loi le plus souvent dès le texte initial ou par amendement du Gouvernement notamment s'agissant des projets de loi. Elles sont donc principalement d'origine gouvernementale. Le taux de mise en application des mesures réglementaires issues de dispositions d'origine parlementaire ne diffère cependant jamais substantiellement du taux de mise en application global.

Comme les années précédentes, le Gouvernement n'est donc pas enclin à adopter plus vite les mesures réglementaires qu'il a lui-même générées et le taux de mise en application des mesures émanant du Parlement est sensiblement identique entre les deux chambres.

Origine des mesures réglementaires de mise en application prévues par les lois promulguées au cours de la période de référence

(à l'exclusion des rapports)

	Texte initial	Amendement du Gouvernement	Amendement d'origine sénatoriale	Amendement de l'Assemblée nationale	Introduction en commission mixte paritaire ou origine non renseignable	Total
Mesures prises	26	26	36	14	1	103
Mesures restant à prendre	16	6	7	3	0	32
Total	42	32	43	17	1	135
% du total général	31 %	24 %	32 %	33 %	1 %	100%
Taux de mise en application des mesures prévues selon leur origine	62 %	81 %	84 %	82 %	100 %	76%

DEUXIÈME PARTIE : COMMENTAIRES RELATIFS AUX MODALITÉS PARTICULIÈRES D'APPLICATION ET DE MISE EN APPLICATION DES LOIS

A. CINQ LOIS DE LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE SONT D'APPLICATION DIRECTE

1. Loi organique n° 2014-1392 du 24 novembre 2014 portant application de l'article 68 de la Constitution

La loi constitutionnelle du 23 février 2007 portant modification du titre IX de la Constitution consacre le principe d'irresponsabilité du Président de la République pour les « actes accomplis en cette qualité » (article 67 de la Constitution) et établit par conséquent un régime d'inviolabilité absolue tout le long de son mandat. Suivant les recommandations de la commission de réflexion sur le statut pénal du Président de la République présidée par Pierre AVRIL, le constituant s'est doté d'un mécanisme de protection de la fonction de chef de l'État contre son propre titulaire, dans le but de « préserver la dignité de la fonction présidentielle ». L'article 68 de la Constitution prévoit ainsi une procédure de destitution du Président de la République, « en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat ». Cette destitution est prononcée par le Parlement constitué en Haute Cour, à la majorité des deux tiers de ses membres. La Haute Cour se réunit sur proposition conjointe de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Sept années auront été nécessaires pour que soit adoptée la loi organique n° 2014-1392 du 24 novembre 2014 qui prévoit les modalités d'une telle destitution. Elle définit dans un premier temps les conditions d'engagement de la procédure. La proposition de résolution tendant à la réunion de la Haute Cour doit être motivée et recueillir la signature d'au moins un dixième des membres de l'assemblée devant laquelle elle est déposée (article 1^{er}), le Bureau de cette dernière examinant sa recevabilité (article 2). En outre, en cas d'adoption par l'une des deux assemblées, la proposition de résolution est inscrite de droit à l'ordre du jour de la seconde (article 3) tandis que son rejet par l'une des assemblées met un terme à la procédure (article 4).

La loi organique consacre enfin trois articles au déroulement des travaux de la Haute Cour. Elle définit la composition et le rôle du Bureau de la Haute Cour et prévoit sa réunion sans délai dès la résolution adoptée (article 5). Elle fixe les prérogatives de la commission chargée de réunir toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission par la Haute Cour. Elle est composée à parité de vice-présidents de l'Assemblée nationale et du

Sénat (article 6). Enfin, la loi organique prévoit le principe de publicité des débats devant la Haute Cour (article 7).

Aucune mesure réglementaire n'étant requise, **cette loi organique est d'application directe.**

2. Loi n° 2015-264 du 9 mars 2015 autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire

La loi du 9 mars 2015 autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire, issue d'une proposition de loi de MM. Alain Richard et Jean-Pierre Sueur, remédie aux conséquences résultant pour les intercommunalités de la déclaration d'inconstitutionnalité des dispositions de la loi du 16 décembre 2010 encadrant l'accord amiable adopté par les conseils municipaux concernés pour la fixation du nombre de sièges communautaires et leur répartition entre les communes membres d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté de communes.

La décision du Conseil constitutionnel n° 2014-405 QPC du 20 juin 2014, qui est applicable aux opérations réalisées postérieurement à sa date de publication, préserve les accords locaux antérieurement conclus tant que la composition du conseil communautaire n'a pas à être modifiée. En revanche, elle impose la désignation de tous les délégués communautaires par stricte application des règles de proportionnalité entre le nombre de représentants et la population de chaque commune à chaque composition ou recomposition d'un conseil communautaire.

La loi réintroduit donc la faculté de composer l'organe délibérant des communautés d'agglomération et de communes par accord entre les communes membres dans des limites compatibles avec la jurisprudence constitutionnelle.

À cette fin, elle autorise un écart de représentation d'une commune à la limite des 20 % par rapport à la moyenne permis par la jurisprudence constitutionnelle dans deux cas précisément déterminés et renforce la condition de majorité qualifiée exigée pour l'adoption de l'accord local en y intégrant le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale.

Elle permet aux intercommunalités touchées par la censure de l'accord local résultant de la décision du Conseil constitutionnel, d'y recourir dans sa version rénovée par le présent texte pendant une période de six mois à compter de sa promulgation.

La loi a été déférée « préventivement » au Conseil constitutionnel par des sénateurs tant de la majorité que de l'opposition aux fins de se prononcer sur sa conformité au principe d'égalité. Elle a été déclarée conforme à la Constitution.

Cette loi est d'application directe.

3. Loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes

Pour inciter au regroupement communal, la loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes, assouplit le régime de fusion de communes rénové par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales instituant les communes nouvelles. Dans ce but, elle institue plusieurs mesures destinées à faciliter l'intégration des anciennes communes.

• La mise en place d'un passage en paliers des anciennes communes à la commune nouvelle

Il s'agit essentiellement de deux dispositifs :

- le premier permet de lisser la réduction du nombre des mandats municipaux en conséquence de la fusion des communes.

Il institue une période transitoire en deux temps jusqu'au deuxième renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle : de la création de la commune nouvelle jusqu'au scrutin municipal suivant, la loi autorise le maintien en fonction de l'ensemble des élus des anciennes communes sur la décision de celles-ci adoptée par délibérations concordantes avant la création de la commune nouvelle ; puis au cours de la période s'étendant entre les deux renouvellements généraux des conseils municipaux suivant la création de la commune nouvelle, l'effectif du conseil municipal de la commune nouvelle est déterminé par référence à la strate démographique immédiatement supérieure à celle dont il relève ;

- le second dispositif garantit, à titre transitoire pendant trois ans, le niveau des ressources des communes nouvelles :

1. garantie du maintien, durant cette période, des dotations forfaitaires de la dotation globale de fonctionnement (DGF) perçues par chacune des anciennes communes au profit des communes nouvelles créées au plus tard le 1^{er} janvier 2016 et regroupant au plus 10 000 habitants ou toutes les communes membres d'un ou plusieurs EPCI à fiscalité propre ;

2. majoration de 5 % de la dotation forfaitaire des communes nouvelles dont la population est comprise entre 1 000 et 10 000 habitants, pour les trois années suivant leur création ;

3. bénéfice de la part « compensation » et de la dotation de consolidation antérieurement détenues par le ou les EPCI intégrés attribué aux communes nouvelles regroupant toutes les communes membres d'un ou plusieurs EPCI.

Ces dispositions financières ont été étendues par la loi de finances pour 2016 aux communes nouvelles dont l'arrêté de création est pris entre le 2 janvier 2016 et le 30 septembre 2016 en application de délibérations concordantes des conseils municipaux prises avant le 30 juin 2016.

• **Des résultats pertinents**

Les effets attendus par la loi du 16 mars 2015 semblent probants. Au 1^{er} mars dernier, 340 communes nouvelles regroupant plus de 1 161 communes et 1,16 million habitants ont été recensées. 230 d'entre elles ont été créées au 1^{er} janvier 2016, se substituant à 772 communes, alors qu'entre le 1^{er} janvier 2013 et le 1^{er} janvier 2015, seules 25 communes nouvelles avaient été enregistrées.

Cette envolée s'explique aussi par la mise en œuvre de la réforme territoriale, spécialement l'élargissement des périmètres intercommunaux résultant du relèvement du seuil minimal de constitution des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre fixé par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ainsi que la révision de la carte régionale.

Cette loi est d'application directe.

4. Loi n° 2015-382 du 3 avril 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 (loi Maptam) a créé au 1^{er} janvier 2015 une collectivité territoriale à statut particulier issue de la fusion de la communauté urbaine de Lyon et du département du Rhône dans les limites du périmètre intercommunal.

Le législateur a élaboré un statut spécifique à cette nouvelle collectivité et accordé au Gouvernement une habilitation législative pour adapter le droit en vigueur à sa création.

L'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon y a procédé en conséquence. Elle comporte un ensemble de dispositions de nature et de

portée très diverses : un certain nombre d'entre elles sont de simples adaptations de l'organisation territoriale à la création de la métropole ; d'autres prévoient des dispositions dérogatoires du droit commun ; certaines, enfin, sont de portée générale pour assurer un fonctionnement harmonieux de la nouvelle collectivité.

Elle a été ratifiée par la loi du 3 avril 2015 qui a procédé, dans le même temps, à l'initiative de la commission des lois et de son rapporteur, M. Jean Patrick Courtois, à trois modifications destinées à préciser ou à rectifier certaines de ses dispositions.

Cette loi est d'application directe.

5. Loi n° 2015-714 du 24 juin 2015 tendant à préciser l'infraction de violation du domicile

Déposée au Sénat le 5 juin 2014 par Mme Nathacha Bouchart et plusieurs de ses collègues, la loi n° 2015-714 du 24 juin 2015 a été adoptée en termes identiques par le Sénat et l'Assemblée nationale en première lecture.

L'article unique de cette loi modifie l'article 226-4 du code pénal afin de lever toute ambiguïté quant à la nature continue du délit de violation de domicile et permettre aux forces de l'ordre d'intervenir pour flagrant délit de violation de domicile, tout au long du maintien dans les lieux.

Aucune mesure réglementaire n'était requise pour l'application de cette loi relevant de la matière pénale.

Cette loi est d'application directe.

B. SIX LOIS ONT ÉTÉ PLEINEMENT MISES EN APPLICATION AVANT LE 31 MARS 2016

1. Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme

Déposé le 9 juillet 2014 sur le Bureau de l'Assemblée nationale, le projet de loi a été définitivement adopté dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale et le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, le 4 novembre 2014.

La plupart des dispositions de la loi du 13 novembre 2014 modifiant le code pénal et le code de procédure pénale étaient d'application immédiate.

Néanmoins, les dispositions modifiant le code de la sécurité intérieure, le code monétaire et financier, le code des transports et la loi

n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique nécessitaient des mesures réglementaires.

Au 21 octobre 2015, l'ensemble des mesures réglementaires avait été publié, à l'exclusion de certains décrets relatifs à la ratification des ordonnances n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure, n° 2013-518 du 20 juin 2013 modifiant certaines dispositions du code de la sécurité intérieure et du code de la défense relatives aux armes et munitions et n° 2013-519 du 20 juin 2013 modifiant certaines dispositions du code de la sécurité intérieure.

La publication de l'ensemble des décrets s'est échelonnée sur une période de 10 mois, de janvier 2015 à octobre 2015.

1. La procédure applicable à l'interdiction de sortie du territoire

La loi du 13 novembre 2014 a créé un article L. 224-1 du code de la sécurité intérieure prévoyant la possibilité pour l'autorité administrative de prononcer une interdiction de sortie du territoire à l'encontre d'un ressortissant français « *lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'il projette des déplacements à l'étranger ayant pour objet la participation à des activités terroristes ou des déplacements à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes, dans des conditions susceptibles de le conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français* ».

En cas d'interdiction de sortie du territoire, la personne est tenue de restituer son passeport et sa carte nationale d'identité en échange d'un récépissé permettant de justifier son identité sur le territoire national.

Les modalités de mise en œuvre de cette interdiction ont été arrêtées par le décret en Conseil d'État n° 2015-26 du 14 janvier 2015 relatif à l'interdiction de sortie du territoire des ressortissants français projetant de participer à des activités terroristes à l'étranger.

Celui-ci précise notamment que le récépissé comporte une photographie du titulaire et une indication selon laquelle le récépissé ne permet pas la sortie du territoire.

Le même décret précise également les conditions d'application de l'article L. 232-8 du code de la sécurité intérieure permettant à l'autorité administrative de notifier en urgence à une entreprise de transport une décision d'interdiction de transport concernant une personne interdite de sortie du territoire.

2. Les mesures relatives aux gels des avoirs

L'article 11 de la loi du 13 novembre 2014 partage la compétence en matière de gels des avoirs et d'interdiction des transferts de fonds entre le ministère de l'intérieur et le ministère de l'économie.

Cette disposition imposait d'adapter les décrets d'application. Aussi cette mesure n'entraîne-t-elle en vigueur que le 1^{er} mars. Le décret en Conseil d'État portant adaptation de cette disposition a été pris le 20 février 2015.

3. Les dispositions relatives au retrait des contenus, au blocage et au déréférencement de l'accès aux sites Internet faisant l'apologie du terrorisme

L'article 12 de la loi du 13 novembre 2014 complète l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique en permettant à l'administration d'exiger des fournisseurs d'accès à Internet de bloquer l'accès à certains sites pour les nécessités de la lutte contre la provocation à des actes terroristes ou l'apologie de tels actes.

L'article 4 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure avait déjà instauré cette possibilité de blocage administratif pour lutter contre la pédopornographie. Toutefois, le décret d'application n'avait toujours pas été pris au moment du vote de la loi du 13 novembre 2014, notamment en raison des négociations autour de la compensation financière des fournisseurs d'accès sur la mise en œuvre des blocages.

Le décret, pris en Conseil d'État, n° 2015-125 du 5 février 2015 relatif au blocage des sites provoquant à des actes de terrorisme ou en faisant l'apologie et des sites diffusant des images et représentations de mineurs à caractère pornographique, permet donc l'application tant des dispositions issues de la loi du 13 novembre 2014 que celles issues de la LOPPSI.

Outre qu'il prévoit l'application de cette mesure par l'office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication, il prévoit notamment que les éventuels surcoûts nés des obligations de blocage font l'objet d'une compensation financière par l'État.

Un décret en Conseil d'État a été publié le 4 mars 2015 concernant la procédure de déréférencement des sites Internet concernés par l'apologie du terrorisme ou la pédopornographie, par les exploitants de moteurs de recherche ou d'annuaires.

4. Dispositions diverses

L'article 19 de la loi du 13 novembre 2014 ayant unifié le régime de l'enquête sous pseudonyme, l'arrêté du 21 octobre 2015 a spécialement habilité plusieurs services spécialisés d'officiers ou agents de police judiciaire à procéder à ces enquêtes.

La liste des services est particulièrement longue puisque pas moins de 29 offices ou sous-directions sont habilités à enquêter sous pseudonyme, après une habilitation spéciale délivrée par le procureur général.

Enfin, le décret en Conseil d'État du 3 avril 2014 précise que les mesures de sûreté applicables aux entreprises de transport aérien, en cas de

menace pour la sécurité nationale, pourront être définies par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'aviation civile et du ministre de l'intérieur.

Cette loi est entièrement applicable au 31 mars 2016.

2. Loi n° 2015-816 du 6 juillet 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1539 du 19 décembre 2014 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon

Adoptée par le Sénat et l'Assemblée nationale en première lecture, la loi n° 2015-816 du 6 juillet 2015 ratifie l'ordonnance n° 2014-1539 du 19 décembre 2014 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon. La métropole de Lyon forme, depuis le 1^{er} janvier 2015, une collectivité territoriale à statut particulier. Dans le cadre de l'article 38 de la Constitution, cette ordonnance a été prise sur le fondement du 3^o de l'article 39 de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Ce mode de scrutin n'aura vocation à s'appliquer qu'au prochain renouvellement général du conseil de la métropole, prévu normalement en mars 2020.

La loi du 6 juillet 2015 ratifie cette ordonnance, en lui apportant, contrairement au projet de loi initial, des modifications.

L'article 1^{er} de l'ordonnance institue un nouveau mode de scrutin pour les conseillers métropolitains de Lyon, en insérant ces dispositions au sein d'un nouveau titre III bis du livre I^{er} du code électoral, dont l'intitulé est modifié par coordination (article 2 de l'ordonnance).

Élus pour six ans par renouvellement intégral, les conseillers métropolitains seront élus en même temps que les conseillers municipaux, au suffrage universel direct. Sur le modèle des élections municipales dans les communes d'au moins 1 000 habitants, les conseillers métropolitains sont élus au scrutin de liste à deux tours sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

Initialement fixé à 166 par l'ordonnance, le nombre de conseillers métropolitains a été abaissé, à l'initiative du Sénat, à 150.

Les conseillers métropolitains seront élus au sein de quatorze circonscriptions que le Parlement a ratifiées sans changement. Au sein de chaque circonscription, la liste arrivée en tête bénéficie d'une prime majoritaire équivalant à la moitié des sièges. Les autres sièges sont répartis entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

Les conditions d'éligibilité et les inéligibilités ainsi que les incompatibilités, de même pour les règles contentieuses, sont celles applicables à l'élection des conseillers départementaux. Sous réserve des

adaptations rendues nécessaires par le mode de scrutin, les autres règles s'inspirent pour l'essentiel des règles électorales de droit commun (déclarations de candidatures, propagande, opérations de vote, remplacement des conseillers métropolitains).

Le Sénat a cependant abrogé les articles 3 et 4 de l'ordonnance pour reprendre leur contenu au sein de l'article unique du projet de loi de ratification, estimant que si les règles relatives aux incompatibilités aux conseillers métropolitains étaient opportunes, elles excédaient le périmètre de l'habilitation consenti par le Parlement. De même, il a apporté des modifications rédactionnelles à l'ordonnance et a corrigé une erreur matérielle.

Cette loi de ratification n'appelle en soi aucune mesure d'application. Cependant, la mise en œuvre de l'ordonnance qu'elle ratifie appelle des mesures réglementaires. En son sein, il est renvoyé, de manière expresse, à un décret en Conseil d'État, pour déterminer :

- la composition et le fonctionnement de la commission de propagande (article L. 224-23 du code électoral) ;
- la nature et le nombre des bulletins, affiches et circulaires dont le coût est remboursé ainsi que le montant des frais d'affichage (article L. 224-24 du même code) ;
- la composition et le fonctionnement de la commission de recensement des votes (article L. 224-28 du même code).

Une partie de ces règles ont été fixées par le chapitre I^{er} du décret n° 2015-1169 du 22 septembre 2015 relatif à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon et modifiant diverses dispositions d'ordre électoral. Au sein du titre I^{er} de la partie réglementaire du code électoral, un titre III bis rassemble les dispositions réglementaires spécialement applicables à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon (II de l'article 1^{er} du décret), fortement inspirées de celles applicables aux élections régionales, pour une application à la même date que l'ordonnance (article 8 du décret). En outre, les dispositions réglementaires de droit commun sont rendues applicables à cette élection (I de l'article 1^{er} du décret), permettant la mise en œuvre des autres dispositions législatives.

Cette loi est entièrement applicable au 31 mars 2016.

3. Loi n° 2015-852 du 13 juillet 2015 visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales

Adoptée par l'Assemblée nationale en lecture définitive, la loi n° 2015-852 du 13 juillet 2015 prévoit, de manière exceptionnelle et pour la

seule année 2015, la réouverture de la période au cours de laquelle les électeurs peuvent solliciter leur inscription sur une liste électorale.

Les demandes déposées entre le 1^{er} janvier 2015 et le 30 septembre 2015 (article 1^{er}) ont été examinées au cours des mois d'octobre et de novembre 2015. La liste a été alors arrêtée le 1^{er} décembre 2015 et utilisée pour toutes les élections ayant lieu jusqu'au 29 février 2016.

Hors la modification des dates pour procéder à la révision, la procédure habituelle s'est appliquée à cette révision exceptionnelle, par renvoi aux articles L. 11 à L. 40 du code électoral (article 1^{er}). Les listes électorales ont donc été établies par les commissions administratives communales (article L. 17 du code électoral) selon les modalités traditionnelles (articles L. 18 et L. 19 du code électoral), sous le contrôle du juge en cas de saisine par le représentant de l'État ou un électeur (articles L. 20 à L. 27 du code électoral).

Les règles et formes de l'opération ont été renvoyées à un décret en Conseil d'État (article 2). Le choix d'un décret en Conseil d'État, plutôt qu'un décret simple comme l'exige l'article L. 16 du code électoral, prenait acte, par parallélisme des formes, du fait que les dispositions réglementaires du code électoral ont été adoptées par la voie d'un décret en Conseil d'État.

Promulguée le 13 juillet 2015 et publiée au Journal officiel le lendemain, cette loi a connu une application rapide puisque le décret d'application a été signé dès le 17 juillet 2015 pour une publication au Journal officiel le 19 juillet.

Le décret n° 2015-882 du 17 juillet 2015 relatif à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales en 2015 se borne à indiquer les dates qui, exceptionnellement, sont fixées pour la mise en œuvre de cette procédure, sans modifier les autres dispositions réglementaires qui y sont applicables (article 1^{er}). En outre, il prévoit que la révision annuelle des listes électorales en 2016 s'effectue sur la base de la liste électorale définitive arrêtée le 30 novembre 2015 et non sur celle du 28 février 2015 (article 2). Enfin, les nouveaux périmètres des bureaux de vote, arrêtés le 31 août 2015, sont entrés en vigueur le 1^{er} décembre 2015, et non le 1^{er} mars 2016, pour le scrutin régional de décembre 2015 (article 3).

Le 4 décembre 2015, le ministre de l'intérieur a indiqué que « 800 000 Français ont bénéficié de cette réforme », précisant que :

- 200 000 personnes étaient nouvellement inscrites (première inscription ou inscription après une période d'interruption) ;
- plus de 600 000 personnes ont pu s'inscrire dans la commune où ils venaient d'emménager.

Au mois de septembre 2015, une très forte augmentation des inscriptions en ligne a eu lieu puisqu'elles ont été multipliées par dix par

rapport à un mois normal (près de 50 000 inscriptions en ligne contre 5 000 en moyenne par mois sur les huit premiers mois de l'année 2015).

Cette loi est entièrement applicable au 31 mars 2016.

4. Loi organique n° 2015-911 du 24 juillet 2015 relative à la nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement

Déposée au Sénat le 7 mai 2015 par MM. Jean-Pierre Raffarin et Philippe Bas, la loi organique n° 2015-911 du 24 juillet 2015 a été adoptée en termes identiques par le Sénat et l'Assemblée nationale en première lecture.

La loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement crée une nouvelle autorité administrative indépendante, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR). Examinée parallèlement à cette loi, la loi organique du 24 juillet 2015 soumet la nomination du président de la CNCTR à la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, à savoir l'audition et le vote préalables des commissions permanentes des deux assemblées parlementaires avant la nomination du candidat pressenti par le Président de la République.

Le Président de la République ne peut choisir son candidat que parmi les membres de la CNCTR désignés par le vice-président du Conseil d'État ou le premier président et le procureur général de la Cour de cassation.

Le 23 juillet 2015, examinant cette modification du tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010, le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution l'ajout de cette fonction « eu égard à son importance pour la garantie des droits et des libertés ».

La première application de cette procédure au Sénat a eu lieu le 29 septembre 2015 avec l'audition de M. Francis Delon par la commission des lois. Au terme du vote des membres des commissions des lois des deux assemblées le même jour, cette proposition de nomination a recueilli, sur les 48 suffrages exprimés, 43 votes pour et 5 contre. M. Delon a été nommé par décret du 1^{er} octobre 2015.

Cette loi est d'application directe.

5. Loi organique n° 2015-987 du 5 août 2015 relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté

Adoptée à l'unanimité du Sénat et de l'Assemblée nationale, la loi organique n° 2015-987 du 5 août 2015 relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté a été adoptée dans sa rédaction résultant des travaux de la commission des lois du Sénat. En effet, à cette occasion, l'accord intervenu entre les partenaires calédoniens lors du comité des signataires de l'Accord de Nouméa qui s'est tenu le 5 juin 2015 a été traduit par amendement du Gouvernement.

Cette loi organique prépare la tenue de la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté qui devra être organisée, dans le cadre de l'article 77 de la Constitution, entre mai 2018 et mai 2019, à moins qu'avant une majorité qualifiée du congrès de la Nouvelle-Calédonie n'en sollicite l'organisation. Sur demande d'un dixième des membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie, deux consultations pourront être organisées ultérieurement, les conditions de tenue de la troisième consultation étant désormais précisée par référence à celle de la deuxième (article 2).

Cette loi organique prévoit les règles de composition, de fonctionnement et d'organisation des commissions administratives spéciales chargées d'établir la liste électorale propre à la consultation (articles 1^{er}, 3 et 4). La commission administrative spéciale est chargée de statuer sur les demandes d'inscription et de radiation de la liste au regard des conditions fixées par l'article 218 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. Dans quatre cas, l'inscription s'effectuera d'office : l'électeur n'aura pas besoin de solliciter son inscription qui sera examiné d'office par la commission à l'initiative de l'administration.

La commission administrative spéciale, également compétente pour l'élaboration de la liste électorale spéciale pour les élections provinciales, comprenait auparavant :

- un magistrat de l'ordre judiciaire désigné par le premier président de la Cour de cassation ;
- le délégué de l'administration désigné par le Haut-Commissaire de la République ;
- le maire de la commune ou son représentant ;
- deux électeurs de la commune, désignés par le Haut-Commissaire de la République, après avis du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Cette loi organique ajoute la présence d'une « *personnalité qualifiée indépendante, sans voix délibérative* ». La détermination de son « profil », son rôle et les modalités de sa désignation ont été renvoyées à un décret, pris

après avis du gouvernement et du congrès de la Nouvelle-Calédonie. Le décret n° 2015-1753 du 23 décembre 2015 pris pour l'application de l'article 189-II (5°) de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie a ainsi prévu la présence d'un « observateur », autre nom de la personnalité qualifiée indépendante, au sein de chaque commission administrative spéciale.

La liste de ces observateurs est dressée par le ministre de l'outre-mer après consultation des groupes politiques représentés au congrès de la Nouvelle-Calédonie. À partir de cette liste et après avis du congrès de la Nouvelle-Calédonie les observateurs sont nommés au sein des commissions administratives spéciales. Au total, leur nombre doit être au moins égal à celui des magistrats désignés pour présider ces mêmes commissions.

Ces observateurs doivent satisfaire à des critères d'indépendance, d'impartialité et de connaissance.

Leur avis, consultatif, peut être sollicité par tout membre d'une commission administrative spéciale.

S'agissant de l'établissement et de la révision de la liste électorale, la procédure est annuelle suivant la procédure de droit commun. Une révision complémentaire en cours d'année pourra néanmoins être décidée par décret l'année du scrutin (article 4).

Le fichier des électeurs est tenu par l'Institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle-Calédonie. À cet effet, le traitement automatisé de données à caractère personnel que nécessite la tenue de cette liste a été autorisé par le décret n° 2015-1923 du 29 décembre 2015 pris pour l'application du cinquième alinéa du II *bis* de l'article 219 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et modifiant l'article R. 213 du code électoral.

Enfin, cette loi organique a instauré une commission consultative d'experts, compétente pour l'ensemble du territoire calédonien et présidée par un magistrat administratif ou un membre du Conseil d'État, désigné par le vice-président du Conseil d'État. Elle comprend des représentants désignés par le haut-commissaire sur proposition des groupes politiques constitués au congrès de la Nouvelle-Calédonie, après avis du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Cette commission, à vocation consultative, rend des avis sur la condition de centre des intérêts matériels et moraux qui ne lient pas les commissions administratives spéciales. Ses règles de désignation, d'organisation et de fonctionnement sont renvoyées à un décret en Conseil d'État. Elles ont été fixées par le décret n° 2015-1924 du 30 décembre 2015 pris pour l'application de l'article 218-1 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

Outre son président, cette commission comprend deux représentants de chaque groupe politique représenté au congrès de la Nouvelle-Calédonie désignés par le haut-commissaire de la république sur la proposition de chaque groupe. Ce choix peut porter sur un membre du groupe ou une personne ayant des connaissances juridiques utiles à la commission. Des membres supplémentaires peuvent être désignés dans le but d'assurer la parité entre les forces politiques favorables ou non à l'indépendance. Les membres de la commission consultative d'experts ne peuvent être membres d'une commission administrative spéciale.

Désignée pour cinq ans, cette commission siège chaque année, du jour d'ouverture des travaux des commissions administratives spéciales au jour de la publication en mairie de la liste électorale spéciale provisoire. Elle peut s'adjoindre le concours d'experts et entendre des personnes extérieures.

Ses séances ne sont pas publiques. Ses avis sont consignés dans un registre et rendus publics, sous réserve d'anonymisation.

Cette loi est entièrement applicable au 31 mars 2016.

6. Loi n° 2015-993 du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne

Cette loi organise principalement la transposition de cinq directives ou décisions-cadres européennes : celle sur la prévention et le règlement des conflits en matière d'exercice de la compétence dans le cadre des procédures pénales (article 1^{er})¹, celle sur la reconnaissance mutuelle des décisions relatives aux mesures de contrôle alternative à la détention provisoire (article 2)², celle sur la reconnaissance mutuelle des décisions et jugements de probation (articles 3 à 5)³, celle sur la décision de protection européenne (article 6)⁴ et celle relatives aux droits des victimes (article 7)⁵.

Cette loi traite uniquement de procédure pénale. Cette dernière matière relevant, par nature, de la loi, il n'est généralement pas besoin de

¹ *Décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil, du 30 novembre 2009, relative à la prévention et au règlement des conflits en matière d'exercice de la compétence dans le cadre des procédures pénales.*

² *Décision-cadre 2009/829/JAI du Conseil, du 23 octobre 2009, concernant l'application, entre les États membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire.*

³ *Décision-cadre 2008/947/JAI du Conseil, du 27 novembre 2008, concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution.*

⁴ *Directive 2011/99/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, relative à la décision de protection européenne.*

⁵ *Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil, du 22 octobre 2012, établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes.*

compléter ces dispositions par des mesures réglementaires. Seules deux mesures étaient requises, l'une sur la définition des informations et des pièces de procédure devant être traduites au profit d'une victime ne parlant pas le français et l'autre sur les modalités de l'évaluation personnalisée de la victime.

Le décret n° 2016-214 du 26 février 2016 relatif aux droits des victimes y a pourvu.

Cette loi est entièrement applicable au 31 mars 2016.

C. SEPT LOIS SONT PARTIELLEMENT MISES EN APPLICATION AU 31 MARS 2016

1. 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

Adoptée par le Sénat et l'Assemblée nationale, la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises comporte des mesures de simplification en faveur des entreprises, d'importance inégale et dans de nombreux domaines, ce qui avait justifié la délégation à quatre autres commissions permanentes de l'examen au fond de certaines dispositions.

Cette loi contient un nombre notable d'habilitations à légiférer par ordonnance dans le cadre de l'article 38 de la Constitution.

7 ordonnances ont été prises, dans le délai d'habilitation, sur le fondement de ces dernières mais l'habilitation relative à la création d'une procédure simplifiée de liquidation des sociétés commerciales présentant un montant faible d'actifs et de dettes et n'employant aucun salarié n'a pas été utilisée dans le délai imparti (article 23).

Parmi ces ordonnances, 6 ont fait l'objet d'un projet de loi de ratification, déposé dans le délai prévu par la loi.

Cette loi contient 8 articles mentionnant des mesures d'application (articles 12, 14, 22, 24, 30, 32, 40 et 43). Malgré ces renvois, deux mentions n'ont pas débouché sur la publication d'un décret, ce dernier apparaissant, au terme de la réflexion, inutile pour assurer l'application de la disposition législative.

Les mesures fiscales sont ainsi entièrement applicables (articles 24, 30 et 32).

En effet, à l'initiative du Sénat, la formation d'une société n'est plus soumise à enregistrement auprès de l'administration fiscale (article 24). Le

Gouvernement a souhaité, par précaution, que les modalités d'application de cette nouvelle règle soient définies par décret. Or, ce renvoi s'est avéré inutile de l'aveu même du Gouvernement qui considère désormais cette mesure d'application directe.

L'analyse est identique pour le modèle de bordereau de versement de la participation des employeurs au développement de la formation professionnelle continue, dont le modèle est renvoyé à celui fixé par l'administration (article 30).

Est supprimée l'obligation de constater une livraison à soi-même au titre de biens affectés aux besoins de l'entreprise pour les assujettis à la taxe à la valeur ajoutée (TVA) qui ne réalisent que des opérations ouvrant droit à déduction de la TVA (article 32). S'il ne constitue pas à proprement parler une mesure d'application, le décret n° 2015-965 du 31 juillet 2015 relatif à la fiscalité des opérations concourant à la livraison d'immeubles à soi-même a, par coordination, modifié des dispositions réglementaires ou supprimé celles devenues sans objet.

En matière de comptabilité publique, a été autorisée la conclusion de conventions de mandat, d'une part, pour l'État et ses établissements publics pour l'encaissement de certaines recettes ou le paiement de dépenses et, d'autre part, en faveur des collectivités territoriales, pour l'encaissement de certaines de leurs recettes (article 40). Cette disposition renvoyait, de manière générale, à un décret pour fixer les dispositions comptables et financières nécessaires à l'application pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics et pour les conditions d'application à l'État et ses établissements publics, aux groupements nationaux d'intérêt public et aux autorités publiques indépendantes.

Tel est l'objet du décret n° 2015-1670 du 14 décembre 2015 portant dispositions relatives aux mandats confiés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics en application des articles L. 1611-7 et L. 1611-7-1 du code général des collectivités territoriales. Ce décret étend notamment le champ des recettes dont les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent confier l'encaissement à un organisme public ou privé (encaissement des redevances de stationnement des véhicules sur voirie, produit des revenus tirés d'un projet de financement participatif, etc.).

En revanche, aucune mesure d'application n'a été prise, à ce stade, pour les règles applicables aux autres personnes publiques concernées (État et établissements publics nationaux, groupements nationaux d'intérêt public et autorités publiques indépendantes), ni pour déterminer la liste des services publics autres que l'eau et l'assainissement pour lesquels une collectivité peut déléguer l'encaissement du revenu tiré des prestations assurées dans le cadre d'un contrat portant sur la gestion du service. Cette seconde mesure d'application n'est toutefois pas nécessaire pour permettre l'application de la loi.

Les dispositions législatives en matière d'urbanisme ont toutes reçu des mesures d'application lorsqu'elles les ont prévues.

Le champ d'application des dérogations aux règles de retrait fixant une distance minimale par rapport aux limites séparatives, dans les « zones tendues », caractérisées par un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, a été étendu (article 14). Les conditions d'application de cette mesure ont été renvoyées à un décret en Conseil d'État. Le décret n° 2015-908 du 23 juillet 2015 relatif à la simplification des règles d'urbanisme applicables à certains projets de construction de logements a permis, dans ces zones, de déroger aux règles de retrait fixant une distance minimale par rapport aux limites séparatives, en précisant les modalités selon lesquelles le pétitionnaire du permis de construire expose et justifie sa demande de recours aux dérogations.

De même, un nombre d'aires de stationnement est imposé lors de la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État, d'établissements assurant l'hébergement des personnes âgées et de résidences universitaires (article 12). Pour la mise en œuvre des plafonds, le calcul du nombre de logements a été précisé en renvoyant la définition du logement à la voie réglementaire. Le décret n° 2015-908 du 23 juillet 2015 relatif à la simplification des règles d'urbanisme applicables à certains projets de construction de logements a précisé que trois places d'hébergement d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes ou d'une résidence universitaire équivalent à un logement.

À l'initiative du Sénat, les règles de création, de fonctionnement et d'organisation des écoles des chambres de commerce et d'industrie territoriales et des chambres de commerce et d'industrie de région ont été fixées au sein du code de commerce (article 43). Il est renvoyé à un décret en Conseil d'État le soin de prévoir :

- les conditions requises pour être électeur et éligible au conseil d'administration ou de surveillance d'un établissement d'enseignement supérieur consulaire ;

- les stipulations que doit comporter la convention entre les chambres et les établissements d'enseignement supérieur consulaire pour encadrer leurs relations.

Ces dispositions ont été introduites par le décret n° 2015-720 du 23 juin 2015 relatif aux établissements d'enseignement supérieur consulaire.

Sont ainsi électeurs les personnels enseignants et les autres salariés de l'établissement d'enseignement supérieur consulaire ainsi que les personnes mises à sa disposition, sous réserve d'être âgés d'au moins seize ans et travailler depuis au moins trois mois dans l'établissement et ne faire l'objet d'aucune interdiction, déchéance ou incapacité relative à leurs droits civiques. L'éligibilité exige cependant d'être âgé d'au moins dix-huit ans et

d'avoir une ancienneté dans un tel établissement d'au moins un an au cours des cinq années précédant le scrutin.

Une liste non exhaustive est également dressée des stipulations obligatoires au sein des conventions (objectifs académiques, principes régissant la composition du corps enseignant de l'établissement et les modalités d'accès à l'établissement, définition des activités de l'établissement, orientations relatives à la politique partenariale, modalités de mise à disposition des biens immobiliers, durée comprise entre deux et dix ans).

Une dernière disposition législative n'est pas encore applicable, faute de mesure d'application : les conditions dans lesquelles le convoyage par des engins motorisés de la clientèle vers les établissements touristiques d'altitude offrant un service de restauration est autorisé (article 22).

Cette loi est partiellement applicable au 31 mars 2016.

2. Loi n 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures

Cette loi de simplification et de modernisation, qui compte 27 articles, couvre un vaste éventail de sujets. Les modifications qu'elles apportent sont toutefois d'importance inégale.

Les dispositions les plus importantes concernent le droit civil (titre premier), la réforme du tribunal des conflits (titre III) et la procédure pénale (titre IV). D'autres dispositions moins significatives portent sur les procédures civiles d'exécution (titre II) ou sur l'administration territoriale (titre V).

a) Compte tenu des matières traitées, les dispositions réglementaires requises pour l'application de la loi sont peu nombreuses : 11 au total, dont 7 ont déjà été adoptées.

Les mesures manquantes concernent en premier lieu l'article L. 331-8-1 du code du sport sur les déclarations auprès du maire des manifestations sportives non automobile. En effet, cet article ayant depuis été modifié par l'ordonnance n° 2015-1682 du 17 décembre 2015 portant simplification de certains régimes d'autorisation préalable et de déclaration des entreprises et des professionnels, le décret en Conseil d'État nécessaire sera pris sur le fondement de cette nouvelle rédaction.

Les trois autres mesures inapplicables, faute de décrets en Conseil d'État, concernent des dispositions dont l'opportunité a été contestée lors des débats au Sénat, ce qui a conduit à leur rejet par notre assemblée. Ces

réerves, que le Gouvernement a écartées, se sont-elles avérées plus pertinentes qu'il ne l'avait pensé de prime abord ?

La question se pose notamment pour la réforme de l'enseignement des auto-écoles prévue à l'article 16 de la loi (articles L. 212-2 et L. 213-1 du code de la route). Lors de l'examen du texte, la commission des lois s'était interrogée sur la pertinence de faire former des candidats au permis de conduire par des maîtres qui n'avaient pas eux-mêmes achevé leur propre formation.

Il en va de même pour la création du tribunal foncier en Polynésie française, à l'article 23 (article L. 552-9-1 du code de l'organisation judiciaire). Le rapporteur de votre commission des lois, M. Thani Mohamed Soilihi, avait estimé que *« l'intervention d'un représentant du Gouvernement de la Polynésie française dans chaque affaire de terre pose question. En effet, si le territoire est concerné par la procédure, il est partie au procès. L'existence de ce commissaire risquerait alors de porter atteinte au droit à un procès équitable constitutionnellement protégé. Si le territoire n'est pas concerné, on voit mal, alors, à quel titre un représentant du Gouvernement polynésien présenterait ses conclusions dans une affaire opposant des personnes privées dans un procès civil car, rappelons-le, la plupart de ces affaires traitent de sorties d'indivision, de partage, de prescription acquisitive... »*. Or, il s'avère justement que le décret manquant concerne les conditions de désignation et les attributions, dans ce cadre, dudit commissaire du Gouvernement de la Polynésie française.

b) Ce texte se caractérise aussi par le nombre d'habilitations conférées au Gouvernement pour légiférer : une dizaine au total. Toutes ont été adoptées dans les temps, à l'exception de celle nécessaire pour fusionner les commissions compétentes pour l'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire aux militaires de la gendarmerie et aux fonctionnaires du corps d'encadrement de la police nationale.

c) Une ordonnance adoptée sur le fondement de ce texte de loi se distingue des autres par son importance : il s'agit de l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations.

Le Sénat s'était opposé à ce qu'une telle réforme soit effectuée par ordonnance, estimant qu'il revenait au Parlement d'en débattre, compte tenu des choix politiques qu'elle engageait. L'Assemblée nationale s'y était résignée, au motif que le sujet était technique et que le temps manquait. Le Gouvernement lui avait donné le dernier mot.

La garde des sceaux, Mme Christiane Taubira, s'était en revanche engagée, dans un courrier en date du 4 décembre 2015, non seulement à déposer un projet de loi spécifique, comme y oblige l'article 38 de la Constitution, mais, surtout, à « l'inscrire à l'ordre du jour et à [s']assurer que les sénateurs disposent d'un temps substantiel pour débattre de

l'ordonnance et apporter le cas échéant les modifications qu'ils jugeront essentielles ».

Interrogé sur ce point par le président de la commission des lois, le nouveau garde des sceaux, M. Jean-Jacques Urvoas, n'a pour l'heure pas indiqué s'il entendait respecter cet engagement.

En tout état de cause, la commission des lois a souhaité marquer son attention à l'examen du projet de loi de ratification en nommant, par anticipation, M. François Pillet, rapporteur de ce texte.

Cette loi est partiellement applicable au 31 mars 2016.

3. Loi n° 2015-294 du 17 mars 2015 visant à introduire une formation pratique aux gestes de premiers secours dans la préparation du permis de conduire

Déposée au Sénat le 13 février 2012, cette proposition de loi visait à créer une épreuve supplémentaire pour le passage du permis de conduire, sanctionnant la connaissance des gestes élémentaires de premiers secours.

Créer une épreuve supplémentaire dédiée aux gestes de premiers secours aurait eu des conséquences disproportionnées en termes de coût et d'accessibilité à l'examen du permis de conduire, les cinq gestes de secourisme proposés par les auteurs de la proposition de loi ne faisant par ailleurs pas consensus lors des auditions.

Toutefois, la méconnaissance par les candidats des gestes les plus élémentaires de premiers secours justifiait pleinement que leur formation au secourisme soit améliorée. La loi a donc imposé une sensibilisation des candidats au secourisme, dans le cadre des deux épreuves actuelles du permis de conduire.

La proposition de loi a été adoptée par le Sénat le 30 avril 2014 puis adoptée par l'Assemblée nationale le 12 juin 2014, avec des modifications de forme. Elle a fait l'objet d'une adoption conforme par le Sénat, le 10 mars 2015.

Cette loi nécessite de modifier les dispositions réglementaires relatives à l'organisation de chacune des deux épreuves du permis de conduire.

Ces modifications réglementaires ne sont pas encore intervenues, mais, par anticipation, les questions relatives au secourisme ont été introduites dans la banque de questions pour l'épreuve théorique, les modifications de l'organisation de l'épreuve pratique étant en cours pour y intégrer des questions relatives à ce thème.

Cette loi est donc partiellement applicable au 31 mars 2016.

4. Loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat

La loi du 31 mars 2015, visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat résulte d'une proposition de loi déposée en novembre 2012 par Mme Jacqueline Gourault et M. Jean-Pierre Sueur, alors respectivement présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités locales et à la décentralisation et président de la commission des lois, à la demande de M. Jean-Pierre Bel, président du Sénat. Il s'agissait ainsi de répondre à l'une des deux préoccupations principales manifestées lors des États généraux de la démocratie territoriale organisés les 4 et 5 octobre 2012, en conclusion d'une réflexion ouverte par le Sénat.

Elle reprenait certaines dispositions d'une proposition de loi adoptée à l'unanimité par le Sénat, le 30 juin 2011, visant à renforcer l'attractivité et à faciliter l'exercice du mandat local mais qui n'avait jamais été examinée par l'Assemblée nationale.

Les mesures prévues par la loi constituent des « *améliorations notables des garanties* » offertes aux élus communaux, départementaux, régionaux et intercommunaux pour l'exercice de leur mandat.

1. Des mesures indemnitaires :

- harmonisation du régime indemnitaire des exécutifs, avec la fixation de l'indemnité du maire au taux maximal légal, assorti de la faculté pour le conseil municipal dans les communes de 1 000 habitants et plus, à la demande du maire, de décider d'un montant inférieur au barème ;

- alignement du régime indemnitaire des conseillers communautaires ;

- reversement au budget de la collectivité concernée de la part écartée de l'indemnité au-delà du plafond fixé par la loi en cas de cumul de rémunérations et d'indemnités ;

- exclusion des revenus pris en compte pour le versement d'une prestation sociale sous condition de ressources de la fraction représentative des frais d'emploi.

2. Une meilleure protection des élus exerçant une activité professionnelle :

- extension du bénéfice du congé électif et du crédit d'heures ;

- élargissement du champ des bénéficiaires du droit à suspension du contrat de travail et à réinsertion dans l'entreprise à l'issue du mandat et prolongation de la période d'effet jusqu'au terme du second mandat consécutif ;

- attribution de la qualité de salarié protégé aux bénéficiaires du droit qui n'ont pas cessé d'exercer leur activité professionnelle ;

- extension du droit au congé de formation professionnelle et au bilan de compétences ;

- doublement de six mois à un an de la période de perception de l'allocation différentielle de fin de mandat ;

- institution de la faculté, pour les membres des assemblées délibérantes, de constituer un droit individuel à la formation.

3. Un dispositif de formation des élus locaux plus incitatif :

- instauration d'un plancher de dépenses obligatoires pour la formation des membres des assemblées délibérantes et report des sommes non dépensées une année sur le budget suivant de la collectivité dans la limite du renouvellement général du conseil ;

- obligation pour la collectivité d'organiser, à l'attention des membres des assemblées délibérantes ayant reçu délégation, une formation au cours de la première année de leur mandat ;

- ouverture aux titulaires d'une fonction élective locale du dispositif de validation de l'expérience acquise à ce titre pour la délivrance d'un diplôme universitaire.

Quatre décrets ont été publiés pour actualiser les modalités d'application des dispositifs modifiés et élargis par la loi du 31 mars : le décret n° 2015-1352 du 26 octobre 2015 en ce qui concerne le crédit d'heures, le décret n° 2015-1400 du 3 novembre 2015 pour l'allocation différentielle de fin de mandat ; les décrets nos 2015-1666 du 11 décembre 2015 et 2015-1754 du 23 décembre 2015 précisent les modalités d'exercice des mandats locaux en Guyane et à la Martinique.

En revanche, le décret prévu par les articles 15 et 19 de la loi pour préciser les modalités d'application du droit individuel à la formation n'a pas encore été publié. Ce dispositif a été juridiquement sécurisé par la loi n° 2016-341 du 23 mars 2016 qui a notamment désigné la Caisse des dépôts et consignations comme organisme collecteur.

Cette loi est partiellement applicable au 31 mars 2016.

5. Loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement

Déposé le 19 mars 2015 sur le bureau de l'Assemblée nationale, le projet de loi a été définitivement adopté dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale et le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, le 24 juin 2015. Le texte a été jugé partiellement conforme par le Conseil constitutionnel le 23 juillet 2015, sur saisine du président de la République – usant pour la première fois de cette faculté depuis 1958 –, du président du Sénat et d'au moins soixante députés.

L'essentiel des dispositions de la loi est entré en vigueur le lendemain de la publication du décret de nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), nouvelle instance créée par cette loi, soit le 3 octobre 2015¹. Le régime antérieur à celui prévu par la loi du 24 juillet 2015 est demeuré applicable jusqu'à la publication des décrets d'application avec pour date-butoir le 31 mars 2016 (article 26).

Ce nouveau régime est applicable sur l'ensemble du territoire national (articles 14, 15 et 24).

Si tous les décrets ont été publiés, à l'exception d'un seul, leur publication s'est échelonnée sur une période de quatre mois, de septembre 2015 à janvier 2016. Par comparaison, l'examen parlementaire s'est effectué en trois mois. L'adoption de deux décrets a nécessité le recueil de l'avis préalable de la CNCTR, comme l'impose la loi du 24 juillet 2015.

1. La procédure d'autorisation et d'exécution pour la mise en œuvre des techniques de renseignement

La loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement crée un livre VIII au sein du code de la sécurité intérieure fixant les règles générales relatives aux activités de renseignement, notamment en définissant les conditions de la légalité des autorisations de mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement (article 1^{er}).

Dans le cadre de la procédure administrative d'autorisation de mise en œuvre des techniques de renseignement, les demandes sont réservées (article 2) :

- à des finalités précises relatives à la défense et à la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation (indépendance nationale, intérêts majeurs de la politique étrangère, intérêts économiques majeurs de la France, lutte contre le terrorisme, prévention de la criminalité organisée, etc.) ;

- aux services spécialisés dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État sans restriction (« premier cercle » de la communauté du renseignement) et aux services déterminés par un décret en Conseil d'État pour les seules finalités et techniques prévues par ce même décret (« deuxième cercle »).

La liste des services spécialisés a été arrêtée, comme les travaux parlementaires le laissent supposer, à 6 par le décret n° 2015-1185 du 28 septembre 2015 portant désignation des services spécialisés de renseignement : la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD), la direction du renseignement militaire (DRM), la direction générale de la sécurité

¹ Publication au *Journal officiel de la République française* n° 228 du 2 octobre 2015 du décret du 1^{er} octobre 2015 relatif à la composition de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement

intérieure (DGSI), la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) et le service de traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN).

S'agissant du « deuxième cercle » potentiellement ouvert aux services relevant des ministres de la défense, de l'intérieur, de l'économie, le décret n° 2015-1639 du 11 décembre 2015 relatif à la désignation des services autres que les services spécialisés de renseignement, autorisés à recourir aux techniques mentionnées au titre V du livre VIII du code de la sécurité intérieure, pris en application de l'article L. 811-4 du code de la sécurité intérieure, a retenu une liste élargie et prévu, au surplus, que les services du « second cercle » disposent de la faculté de recourir à la quasi-totalité des techniques de renseignement¹.

La demande de mise en œuvre d'une technique de renseignement émane du ministre (ou de son délégué) de tutelle du service de renseignement et est soumise au Premier ministre qui délivre l'autorisation, directement ou par délégation à des collaborateurs directs, au vu d'un avis préalable et obligatoire transmis par la CNCTR. L'autorisation, renouvelable dans les mêmes conditions, ne peut être délivrée pour une durée supérieure à quatre mois. Le Premier ministre est tenu de motiver sa décision s'il s'écarte de l'avis de la CNCTR. En février 2016, la CNCTR avait rendu moins d'1 % d'avis défavorables, systématiquement suivis par le Premier ministre².

En cas d'« urgence absolue », le Premier ministre ou son délégué peut prendre la décision sans avis préalable de la CNCTR, sous réserve de l'informer de sa décision. En 2015, cette faculté n'a pas été utilisée, selon les indications de la CNCTR.

Un régime procédural spécifique s'applique aux personnes exerçant une profession « protégée » (avocats, magistrats et journalistes) et un mandat parlementaire.

Le Premier ministre est ensuite chargé de la traçabilité de la mise en œuvre des techniques de renseignement et de définir les modalités de la centralisation des renseignements ainsi recueillis, avec la tenue d'un registre mentionnant les dates de début et de fin ainsi que la nature des renseignements collectés.

2. Les règles particulières aux techniques de renseignement

La loi du 24 juillet 2015 fixe le cadre juridique de plusieurs types de techniques de recueil de renseignement dont la mise en œuvre est soumise à autorisation préalable du Premier ministre.

¹ Voir annexes 6 et 7 du rapport n° 423 (2015-2016) relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2015.

² Audition de M. Francis Delon, président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, par la commission des lois du Sénat - 10 février 2016.

- **Les techniques relatives au recueil des données de connexion** (article 5)

- L'accès aux données de connexion (article L. 851-1).

Les données de connexion sont définies à l'article L. 851-1 comme les « *informations ou documents traités ou conservés* » par les réseaux ou services de communications électroniques des opérateurs de communications électroniques (ce qui comprend également les personnes dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public), y compris « *les données techniques relatives à l'identification des numéros d'abonnement ou de connexion à des services de communications électroniques, au recensement de l'ensemble des numéros d'abonnement ou de connexion d'une personne désignée, à la localisation des équipements terminaux utilisés ainsi qu'aux communications d'un abonné portant sur la liste des numéros appelés et appelants, la durée et la date des communications* ».

Par dérogation à la procédure de droit commun, les demandes de recueil de certaines données de connexion (celles portant sur les données techniques relatives à l'identification des numéros d'abonnement ou de connexion à des services de communications électroniques, ou au recensement de l'ensemble des numéros d'abonnement ou de connexion d'une personne désignée) sont directement transmises à la CNCTR par les agents des services de renseignement. Seules les demandes portant sur les données de connexion les plus intrusives (« fadettes » notamment) doivent ainsi être formulées par le ministre ou l'un de ses délégués.

- Le recueil en temps réel des données de connexion (article L. 851-2)

Pour les seuls besoins de la prévention du terrorisme, les services de renseignement peuvent demander à recueillir en temps réel les données de connexion des personnes préalablement identifiées comme présentant une menace. Par dérogation au cadre général, cette autorisation ne peut être délivrée que pour deux mois et la procédure « d'urgence absolue » n'est pas applicable.

- La technique dite de « l'algorithme » (article L. 851-3)

Pour les seuls besoins de la prévention du terrorisme, la mise en œuvre de traitements automatisés destinés, en fonction de paramètres précisés dans l'autorisation, à détecter des connexions susceptibles de révéler une menace terroriste, peut être imposée aux opérateurs de communications électroniques. Pour exercer ses missions de contrôle, la CNCTR dispose d'un accès permanent, complet et direct à ces traitements ainsi qu'aux informations et données recueillies. Elle est informée de toute modification apportée aux traitements et paramètres et peut émettre des recommandations. La première autorisation de mise en œuvre de cette technique est délivrée pour une durée de deux mois. L'autorisation est ensuite renouvelable dans les conditions de droit commun. La demande de

renouvellement comporte un relevé du nombre d'identifiants signalés par le traitement automatisé et une analyse de la pertinence de ces signalements. La procédure « d'urgence absolue » n'est pas applicable à cette technique.

- La géolocalisation en temps réel sur sollicitation des réseaux (article L. 851-4)

Dans les conditions de droit commun, les services de renseignement peuvent suivre en temps réel les déplacements d'une personne en suivant la localisation de son équipement terminal mobile.

- La pose d'une « balise » (article L. 851-5)

Dans les conditions de droit commun, les services de renseignement peuvent être autorisés à installer un dispositif technique permettant de suivre en temps réel une personne, un objet ou un véhicule.

- L'utilisation d'un IMSI *catcher* (article L. 851-6)

Les services de renseignement peuvent enfin être autorisés à utiliser un IMSI *catcher*¹, pour une durée de deux mois renouvelable, afin de recueillir les données techniques de connexion permettant l'identification d'un équipement terminal ou du numéro d'abonnement de son utilisateur ainsi que les données relatives à la localisation des équipements terminaux utilisés.

- Les techniques relatives à l'interception des correspondances (article 5)

Dans les conditions de droit commun, les services peuvent être autorisés à intercepter les correspondances émises par la voie des communications électroniques (correspondances téléphoniques, courriels, etc.). Lorsqu'il existe des raisons sérieuses de croire qu'une ou plusieurs personnes appartenant à l'entourage d'une personne concernée par l'autorisation sont susceptibles de fournir des informations, celle-ci peut être également accordée pour ces personnes.

Cette interception peut être également autorisée au moyen d'un IMSI *catcher* pour une durée de 48 heures renouvelable pour certaines finalités (parmi lesquelles la prévention du terrorisme).

- Les techniques relatives à la sonorisation des lieux privés et à la captation des données informatiques (article 6)

- La sonorisation des lieux privés (article L. 853-1)

Si les renseignements ne peuvent être recueillis par un autre moyen légalement autorisé, peut être autorisée l'utilisation de dispositifs techniques permettant la captation, la fixation, la transmission et l'enregistrement de

¹ Antenne relais mobile factice qui se substitue, dans un périmètre donné, aux antennes relais des opérateurs permettant ainsi à son utilisateur de disposer d'informations sur les terminaux qui s'y sont connectés.

paroles prononcées à titre privé ou confidentiel, ou d'images dans un lieu privé. Par dérogation à la procédure de droit commun, l'autorisation est délivrée pour une durée de deux mois et ne peut être mise en œuvre que par des agents individuellement désignés et habilités.

- La captation des données informatiques (article L. 853-2)

Si les renseignements ne peuvent être recueillis par un autre moyen légalement autorisé, peut être autorisée l'utilisation de dispositifs techniques permettant :

- d'accéder à des données informatiques stockées dans un système informatique, de les enregistrer, de les conserver et de les transmettre (1°) ;

- d'accéder à des données informatiques, de les enregistrer, de les conserver et de les transmettre, telles qu'elles s'affichent sur un écran pour l'utilisateur d'un système de traitement automatisé de données, telles qu'il les y introduit par saisie de caractères ou telles qu'elles sont reçues et émises par des périphériques audiovisuels (2°).

Par dérogation à la procédure de droit commun, l'autorisation est délivrée pour une durée de 30 jours pour la technique visée au 1° et de 2 mois pour celle visée au 2°. Ces techniques ne peuvent être mises en œuvre que par des agents individuellement désignés et habilités.

- L'introduction dans un lieu privé (article L. 853-3)

Si les renseignements ne peuvent être recueillis par un autre moyen légalement autorisé, l'introduction dans un véhicule ou dans un lieu privé à la seule fin de mettre en place, d'utiliser ou de retirer les dispositifs techniques mentionnés aux articles L. 851-5 (balises), L. 853-1 (sonorisation) et L. 853-2 (captation des données informatiques) peut être autorisée. S'il s'agit d'un lieu d'habitation ou pour l'utilisation de la technique mentionnée au 1° du I de l'article L. 853-2, l'autorisation ne peut être donnée qu'après avis exprès de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, statuant en formation restreinte ou en formation plénière.

Par dérogation à la procédure de droit commun, l'autorisation est délivrée pour une durée de 30 jours et ne peut être mise en œuvre que par des agents individuellement désignés et habilités.

Lorsque l'introduction dans un lieu privé à usage d'habitation est autorisée après avis défavorable de la CNCTR, le Conseil d'État est immédiatement saisi par le président de la CNCTR et doit statuer dans un délai de vingt-quatre heures. La décision d'autorisation du Premier ministre ne peut être exécutée avant que le Conseil d'État n'ait statué, sauf si elle a été délivrée pour les besoins de la prévention du terrorisme et que le Premier ministre a ordonné sa mise en œuvre immédiate.

Pour les techniques mentionnées aux articles L. 853-1 à L. 853-3, le service autorisé à recourir à la technique rend compte à la CNCTR de sa mise

en œuvre. La commission peut à tout moment adresser une recommandation tendant à ce que cette opération soit interrompue et que les renseignements collectés soient détruits.

- Les techniques relatives à la surveillance des communications internationales (article 6)

Dans sa version résultant du vote des deux assemblées, l'article 6 du projet de loi définissait une technique de recueil de renseignement supplémentaire portant sur la surveillance des communications électroniques internationales. Dans sa décision précitée du 23 juillet 2015, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions contraires à la Constitution au motif que le législateur n'avait pas déterminé les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques.

Pour remédier à cette inconstitutionnalité, le législateur a été saisi à l'automne 2015 d'une proposition de loi déposée par les députés Patricia Adam et Philippe Nauche afin de répondre aux critiques émises par le Conseil constitutionnel. Par conséquent, cette technique de recueil de renseignement résulte de la loi n° 2015-1556 du 30 novembre 2015 relative aux mesures de surveillance des communications électroniques internationales.

Le décret en Conseil d'État n° 2016-67 du 29 janvier 2016 relatif aux techniques de recueil de renseignement définit les missions du groupement interministériel de contrôle dans la mise en œuvre des techniques de renseignement. Il dresse la liste des données techniques de connexion accessibles aux services spécialisés de renseignement comme à d'autres services qu'il désigne et précise la procédure applicable comme les moyens d'information dont dispose la CNCTR.

L'article R. 851-5 définit ainsi les données de connexion :

- documents et informations énumérés aux articles R. 10-13 et R. 10-14 du code des postes et des communications électroniques et à l'article 1^{er} du décret n° 2011-219 du 25 février 2011 modifié relatif à la conservation et à la communication des données permettant d'identifier toute personne ayant contribué à la création d'un contenu mis en ligne ;

- données techniques autres que celles mentionnées à l'alinéa précédent :

- permettant de localiser les équipements terminaux ;

- relatives à l'accès des équipements terminaux aux réseaux ou aux services de communication au public en ligne ;

- relatives à l'acheminement des communications électroniques par les réseaux ;

- relatives à l'identification et à l'authentification d'un utilisateur, d'une connexion, d'un réseau ou d'un service de communication au public en ligne ;

- relatives aux caractéristiques des équipements terminaux et aux données de configuration de leurs logiciels.

Le décret traite des modalités de compensation financière des obligations mises à la charge des opérateurs de communication électronique. Il précise enfin la procédure applicable aux recours exercés par la CNCTR devant le Conseil d'État en matière de surveillance des communications électroniques internationales.

3. Le contrôle de la mise en œuvre des techniques de renseignement

La CNCTR est créée comme une nouvelle autorité administrative indépendante, composée de neuf membres, nommés pour la durée de leur mandat ou pour six ans : deux députés et deux sénateurs, une personnalité qualifiée désignée par le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ainsi que deux membres du Conseil d'État et deux magistrats de l'ordre judiciaire désignés par leurs chefs de juridictions. Parmi cette dernière catégorie, le président de la République désigne le président de la CNCTR, selon la procédure du dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution. En ce cas, la commission chargée des libertés publiques de chaque assemblée parlementaire, c'est-à-dire la commission des lois, est chargée d'entendre et d'émettre un avis sur le candidat proposé (article 3).

Fin décembre 2015, la CNCTR indiquait avoir examiné près de 2 700 demandes de mise en œuvre de techniques de renseignement depuis le 3 octobre 2015, dont près de 400 portant sur des techniques nouvellement introduites par la loi du 24 juillet 2015.

De sa propre initiative ou saisie d'une réclamation de toute personne y ayant un intérêt direct et personnel, la CNCTR procède au contrôle de la ou des techniques invoquées en vue de vérifier la régularité de leur mise en œuvre (article 2). La CNCTR a pour mission également de contrôler les opérations de collecte, de transcription, d'extraction et de destruction des renseignements.

La CNCTR est chargée de formuler des recommandations tendant à interrompre la mise en œuvre d'une technique de renseignement ou détruire les renseignements collectés dans le cas d'une autorisation ou une mise en œuvre irrégulières. Le Premier ministre est alors tenu d'informer la commission des suites données à ses recommandations.

La CNCTR peut adresser au Premier ministre, à tout moment, les observations qu'elle juge utiles.

La CNCTR peut, après avoir adressé des recommandations, saisir le Conseil d'État à l'initiative de son président, si les suites données sont insuffisantes, ou de trois de ses membres.

Cette saisine du Conseil d'État est également ouverte à toute personne « *souhaitant vérifier qu'aucune technique de renseignement n'est irrégulièrement mise en œuvre à son égard* » après qu'elle a préalablement saisi la CNCTR.

Une formation spécialisée au sein du Conseil d'État est ainsi compétente, y compris en référé, pour traiter, en premier et dernier ressort, des requêtes concernant la mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement (articles 2 et 10). Cette compétence s'étend aux questions préjudicielles soulevées par une juridiction administrative ou une autorité judiciaire. À ce jour, la formation spécialisée n'a pas rendu de décision à l'un de ces titres.

Les affaires peuvent être renvoyées à l'assemblée du contentieux ou la section du contentieux siégeant dans des formations restreintes dont la composition est renvoyée à un décret en Conseil d'État. Le renvoi en formation ordinaire demeure néanmoins lorsqu'il s'agit de trancher une question de droit préalable qui ne nécessite pas d'avoir accès au dossier.

Le décret n° 2015-1211 du 1^{er} octobre 2015 relatif au contentieux de la mise en œuvre des techniques de renseignement soumises à autorisation et des fichiers intéressant la sûreté de l'État a fixé cette composition :

- soit 7 membres pour la section du contentieux, contre 15 pour la formation ordinaire (président et présidents adjoints de la section ; président de sous-section le plus ancien dans ses fonctions, président de la formation spécialisée, rapporteur) ;

- soit 9 membres pour l'assemblée du contentieux, contre 17 membres pour la formation ordinaire (vice-président du Conseil d'État, président de la section du contentieux et trois présidents de section administrative les plus anciens dans leurs fonctions, deux présidents adjoints de la section du contentieux les plus anciens dans leurs fonctions, président de la formation spécialisée, rapporteur).

Ce décret prévoit l'obligation de siéger en nombre impair et un quorum respectif de 5 et 7 membres, ainsi que les modalités de remplacement des membres absents.

Sur le plan règlementaire, la procédure de droit commun s'applique, sous réserve, comme au niveau législatif, des règles spéciales fixées au chapitre III *bis* du titre VII du livre VII du code de justice administrative. Ces règles, qui ne relèvent pas du domaine de la loi, ont été également introduites par le décret n° 2015-1211 du 1^{er} octobre 2015.

La formation spécialisée est ainsi composée d'un président, de deux rapporteurs ainsi que de deux rapporteurs suppléants. Sont également

désignés un rapporteur public et un rapporteur public suppléant. À la différence du personnel du secrétariat, ces membres sont habilités à qualités au secret de la défense nationale, leur permettant d'avoir accès à l'ensemble des pièces en possession de la CNCTR ou des services de renseignement (article 10 de la loi). Un quorum de trois membres est requis pour statuer.

En référé, l'affaire relève du président de la section du contentieux ou d'un membre de la section du contentieux désigné parmi la formation spécialisée ou les membres exerçant des fonctions de juge des référés.

Le renvoi en section du contentieux ou en assemblée du contentieux peut être décidé par le vice-président du Conseil d'État, le président de la section du contentieux, le président de la formation spécialisée, la formation spécialisée ou le rapporteur public.

Le décret du 1^{er} octobre 2015 fixe les délais de recours, à savoir :

- pour une personne, deux mois à partir de la notification par la CNCTR des résultats des vérifications sollicitées par cette personne ou, à défaut de notification, quatre mois à compter du dépôt de la demande à la CNCTR ;

- pour la CNCTR, à travers son président ou trois de ses membres, un mois après la transmission au Premier ministre de sa recommandation ou après connaissance de la mise en œuvre de la technique litigieuse.

Il résulte donc de ces dispositions qu'au terme d'un délai de deux mois, le silence de la CNCTR vaut décision implicite de rejet de la demande de vérification, qui peut être contestée par le juge.

À des fins de protection du secret de la défense nationale, les exigences du contradictoire ont été adaptées (article 10 de la loi) : le président de la formation de jugement ordonne le huis-clos et entend les parties séparément lorsque ce secret est en cause. La CNCTR est toujours appelée à produire des observations. Le décret du 1^{er} octobre 2015 décline ces principes sur le plan procédural au stade du dépôt de la requête, de l'instruction et du jugement.

Dans le cas où la formation de jugement constaterait l'absence d'illégalité dans la mise en œuvre d'une technique de recueil de renseignement, elle indique au requérant ou à la juridiction de renvoi qu'aucune illégalité n'a été commise, sans confirmer ni infirmer la mise en œuvre d'une technique.

Enfin, dans le cas où la formation de jugement constaterait une illégalité, elle pourrait annuler l'autorisation de mise en œuvre et ordonner la destruction des renseignements irrégulièrement collectés. Elle informe alors le requérant de l'illégalité et, saisie de conclusions en ce sens, peut condamner l'État à indemniser le préjudice subi. Le décret réserve la communication des motifs de la décision au Premier ministre et à la CNCTR.

Dans le cas où elle estimerait que l'illégalité est susceptible de constituer une infraction, elle en aviserait le parquet en sollicitant la déclassification des documents protégés par le secret de la défense nationale.

4. Les dispositions accessoires

- Le contentieux du droit d'accès aux traitements de données intéressant la sûreté de l'État (article 2)

Le droit d'accès aux traitements de données intéressant la sûreté de l'État, la défense ou la sécurité publique relève de règles dérogatoires au sein de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Par parallélisme, le contentieux relatif à ces décisions a été réservé, en premier et dernier ressort, à la formation spécialisée du Conseil d'État dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires particulières aux requêtes relatives à la mise en œuvre des techniques de renseignement. Cette compétence porte exclusivement sur les traitements intéressant la sûreté de l'État dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État.

Cette liste a été fixée par le décret n° 2015-1808 du 28 décembre 2015 relatif à la compétence du Conseil d'État pour connaître des requêtes concernant la mise en œuvre du droit d'accès aux traitements ou parties de traitements intéressant la sûreté de l'État, pris en application de l'article L. 841-2 du code de la sécurité intérieure :

- le fichier CRISTINA (DGSJ) ;
- les fichiers d'informations nominatives mis en œuvre par la direction générale de la sécurité extérieure ;
- le fichier SIREX (DPSD) ;
- le fichier d'informations nominatives mis en œuvre par la direction du renseignement militaire ;
- le fichier FSPRT ;
- le fichier des personnes recherchées, pour les seules données intéressant la sûreté de l'État ;
- fichier N-SIS pour la prévention d'une menace grave émanant de l'intéressé ou d'autres menaces graves pour la sûreté intérieure et extérieure de l'État ;
- fichier STARTRAC (Tracfin).

- Les échanges d'information entre les services de renseignement et les autres autorités administratives (article 8)

En application du deuxième alinéa de l'article L. 863-2, les autorités administratives mentionnées à l'article 1^{er} 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

(administrations de l'État, collectivités territoriales, établissements publics à caractère administratif, organismes gérant des régimes de protection sociale, autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif) peuvent transmettre aux services de renseignement du premier et du deuxième cercle, de leur propre initiative ou sur requête de ces derniers, des informations utiles à l'accomplissement des missions de ces derniers. Les modalités et les conditions d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État.

Il s'agit du seul décret d'application de la loi qui n'a pas encore été pris pour des raisons tenant à des contingences administratives. D'après les informations recueillies auprès des services du coordinateur national du renseignement, le travail de rédaction va être relancé avant l'été pour une publication de ce décret à l'automne prochain.

- Le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (article 19)

Résultant de l'adoption d'un amendement du Gouvernement déposé à l'Assemblée nationale, l'article 19 de la loi a créé un fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT), défini aux articles 706-25-3 à 706-25-14 du code de procédure pénale et dont les règles de fonctionnement sont largement inspirées de celles applicables au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV).

Ce fichier retrace les condamnations prononcées pour les infractions terroristes. Toute personne inscrite dans ce fichier, sur décision de la juridiction (20 ans pour les majeurs, 10 ans pour les mineurs), est astreinte pour une durée de 10 ans pour les majeurs et de 5 ans pour les mineurs :

- de justifier de son adresse, une première fois après avoir reçu l'information de l'inscription au fichier, puis tous les 3 mois ;
- de déclarer ses changements d'adresse, dans un délai de 15 jours au plus tard après ce changement ;
- de déclarer tout déplacement à l'étranger 15 jours au plus tard avant ledit déplacement ;
- si la personne réside à l'étranger, de déclarer tout déplacement en France 15 jours au plus tard avant ledit déplacement.

Le fait pour les personnes tenues à ces obligations de ne pas les respecter est puni de 2 ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende.

Les données inscrites dans le fichier sont accessibles aux personnes mentionnées à l'article 706-25-9 (autorités judiciaires, officiers de police judiciaire dans le cadre des procédures pour terrorisme, services de renseignement, préfets dans le cadre des décisions pour les décisions

administratives de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation, etc.).

Enfin, l'article 706-25-14 renvoie à un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, de déterminer les modalités d'application du FIJAIT. Ce décret doit notamment préciser les conditions dans lesquelles le fichier conserve la trace des interrogations et des consultations dont il fait l'objet.

À cet effet, le décret n° 2015-1840 du 29 décembre 2015 modifiant le code de procédure pénale et relatif au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes précise les modalités et conditions de fonctionnement du FIJAIT. Il précise la nature et les modalités d'enregistrement des données qui y sont inscrites et les autorités compétentes à cette fin. Il détaille les conditions dans lesquelles il est procédé à la notification de l'inscription au FIJAIT et décrit précisément les modalités d'exécution des obligations imposées aux personnes inscrites dans le fichier. Il dresse la liste des autorités, agents ou services qui peuvent interroger le fichier. Il précise la procédure applicable pour l'effacement des données, en particulier les délais dans lesquels les instances judiciaires saisies doivent répondre aux demandes.

- L'accès des services de renseignement au fichier « Traitement des antécédents judiciaires » (article 20)

En application de l'article 20 de la loi du 24 juillet 2015, les agents individuellement désignés et habilités des services du premier cercle et du deuxième cercle déterminés par décret, dans la stricte limite de leurs attributions et pour les seuls besoins liés à la protection des intérêts mentionnés aux 1° (indépendance nationale, intégrité du territoire et défense nationale), 4° (prévention du terrorisme) et 5° (prévention des atteintes à la forme républicaine des institutions, des actions tendant au maintien ou à la reconstitution de groupements dissous et des violences collectives de nature à porter gravement atteinte à la paix publique) de l'article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure, peuvent avoir accès aux traitements automatisés de données à caractère personnel mentionnés à l'article 230-6 du code de procédure pénale (fichier TAJ), y compris pour les données portant sur des procédures judiciaires en cours et à l'exclusion de celles relatives aux personnes enregistrées en qualité de victimes.

Un décret en Conseil d'État détermine les services concernés ainsi que les modalités et les finalités de l'accès aux traitements automatisés mentionnés au présent article.

En conséquence, le décret n° 2015-1807 du 28 décembre 2015 relatif à l'accès au traitement d'antécédents judiciaires des agents des services mentionnés aux articles L. 811-2 et L. 811-4 du code de la sécurité intérieure, pris en application de l'article L. 234-4 du code de la sécurité intérieure, détermine les services relevant des ministres des finances et des comptes

publics, de la défense et de l'intérieur dont les agents peuvent accéder, pour des finalités déterminées, au traitement d'antécédents judiciaires.

Cette loi est partiellement applicable au 31 mars 2016.

6. Loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile

Adoptée par l'Assemblée nationale en lecture définitive, la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 réforme le droit d'asile.

Cette loi répond, tout d'abord, au constat d'une situation dégradée du fait non seulement d'une hausse de la demande d'asile au cours des dernières années mais également de difficultés structurelles qui ont conduit à une détérioration des conditions d'accueil d'une grande partie des demandeurs d'asile. La loi poursuit donc le double objectif d'une réduction des délais de traitement de la demande d'asile, d'une part, et d'une meilleure répartition géographique des demandeurs sur le territoire, d'autre part.

Cette loi permet, en outre, de mettre en conformité le droit français avec le droit européen. À cet effet, elle transpose en droit français trois directives européennes du « paquet asile » : la directive « Qualifications »¹, la directive « Accueil »² et la directive « Procédures »³. Par ailleurs, la loi procède à des ajustements permettant l'application effective du règlement « Dublin III »⁴.

Comportant des dispositions essentiellement procédurales, la loi opère de nombreux renvois à des mesures d'application. Celles-ci ont été prises pour l'essentiel dans les trois mois suivant la promulgation de la loi.

La majeure partie des mesures d'applications ont en effet fait l'objet d'un unique décret en Conseil d'État : le décret n° 2015-1166 du 21 septembre 2015 pris pour l'application de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, entré en vigueur le 1^{er} novembre 2015. Ce décret précise les **modalités d'examen des demandes d'asile**, la composition et les missions du **conseil d'administration de**

¹ Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection.

² Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale.

³ Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale.

⁴ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), les règles en matière d'**accès à la procédure d'asile** et de **droit au maintien sur le territoire**, les conditions d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile, les droits en matière de **réunification familiale** ou de **documents de voyage**, ainsi que les **modalités d'examen par l'OFPRA des demandes de reconnaissance du statut d'apatride**.

Ce décret a été complété par différents décrets, arrêtés et circulaires déterminant :

- les **préfets compétents** pour statuer sur l'enregistrement d'une demande d'asile et procéder à la détermination de l'État responsable de l'examen de cette demande (décret n° 2015-1177 du 24 septembre 2015 et arrêté du 20 octobre 2015) ;

- les **durées de validité des attestations de demande d'asile** emportant droit au maintien sur le territoire (arrêté du 9 octobre 2015) ;

- les conditions d'accès à l'enregistrement sonore de **l'entretien à l'OFPRA** (arrêté du 31 juillet 2015) ; des **décisions du directeur général de l'OFPRA** ont également précisé les modalités d'organisation de cet entretien et fixé la liste des associations habilitées à proposer des représentants pour assister les demandeurs lors de leur entretien (décisions du 30 juillet 2015 et 9 octobre 2015) ;

- les **objectifs des schémas national et régional d'accueil** des demandeurs d'asile (arrêté du 21 décembre 2015 et circulaire du 25 janvier 2016) ;

- le questionnaire de détection des **vulnérabilités** (arrêté du 23 octobre 2015) ;

- le formulaire de déclaration de **domiciliation** des demandeurs d'asile (arrêté du 20 octobre 2015) ;

- les cahier des charges, règlement de fonctionnement type et contrat de séjour type pour les **centres d'accueil pour demandeurs d'asile** (arrêtés du 29 octobre 2015) ; le délai de communication des résultats d'une évaluation interne pour ces centres figure dans le décret n° 2015-1898 du 30 décembre 2015 ;

- **l'allocation pour demandeur d'asile** (décret n° 2015-1329 du 21 octobre 2015) et son paiement par l'Agence de services et de paiement (décret n° 2015-1330 du 21 octobre 2015).

La procédure devant les juridictions a également fait l'objet de décrets en Conseil d'État : le décret n° 2015-1298 du 16 octobre 2015 pris pour l'application de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile et relatif à la procédure applicable devant la **Cour nationale du droit d'asile** et le **décret n° 2015-1364 du 28 octobre 2015** pris pour l'application des articles 13, 16 et 20 de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015

relative à la réforme du droit d'asile et modifiant le code de **justice administrative** (partie réglementaire).

Enfin, introduit à l'initiative du Sénat, le **décret en Conseil d'État** n° 2016-253 relatif aux **centres provisoires d'hébergement** des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire a été pris le 2 mars 2016.

Ne reste donc plus à prendre que le décret en Conseil d'État, après consultation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, relatif à la transmission de données relatives à la vulnérabilité du demandeur d'asile et les informations à fournir par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) au service intégré d'accueil et d'orientation en cas de refus ou d'abandon de l'hébergement proposé.

Cette loi est partiellement applicable au 31 mars 2016.

7. Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « Notre », constitue le troisième volet de la réforme territoriale entamée avec la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi « Maptam », suivie de la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, qui a notamment réduit de 22 à 13 le nombre des régions métropolitaines.

Lors de la première lecture au Sénat, en décembre 2014 et janvier 2015, le contexte politique qui avait conduit à la présentation du projet de loi, le 18 juin précédent, avait fortement évolué. Texte de clarification, il préparait aussi, lors de son dépôt sur le Bureau du Sénat, la disparition alors programmée des conseils départementaux. Entretemps, cette ambition avait été abandonnée en raison des difficultés constitutionnelles en résultant mais aussi des nombreuses critiques qu'elle avait soulevées.

• Un évolution marquée de la gestion locale

La loi du 7 août 2015 s'articule autour de deux axes majeurs.

1. Elle s'attache tout d'abord à clarifier les compétences locales en renforçant le rôle stratégique de la région et en maintenant au département les compétences de proximité.

À cette fin, elle supprime la clause de compétence générale des régions et des départements, laquelle avait été rétablie quelques mois auparavant par la loi « Maptam » après sa suppression par la loi de réforme

des collectivités territoriales du 16 décembre 2010. Seules les communes en bénéficient désormais.

Les compétences de la région sont renforcées, particulièrement en matière économique et d'aides aux entreprises et de transports.

2. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre sont renforcés tant par l'élargissement de leur périmètre que par leurs compétences obligatoires : le seuil minimal de constitution des intercommunalités est relevé de 5 000 à 15 000 habitants – toutefois assorti d'un ensemble de dérogations destinées principalement à prendre en compte la diversité du peuplement démographique du territoire national ; de nouvelles compétences communales sont de droit transférées, notamment le tourisme, l'eau et l'assainissement.

3. Un volet est destiné à renforcer la transparence financière de la gestion publique locale.

4. La loi crée par ailleurs une collectivité unique en Corse, au 1^{er} janvier 2018, par fusion de la région et des deux départements corses. Par ailleurs, a été précisé le statut de la métropole du Grand Paris.

● **Une mise en œuvre progressive**

44 dispositions requéraient un texte réglementaire pour leur application.

À ce jour, plus de la moitié d'entre elles ont été publiées, soit 23.

Il convient de préciser que certains volets de la réforme ne sont pas encore entrés en vigueur. C'est le cas des nouveaux transferts de compétences communales aux intercommunalités qui s'effectuera selon un calendrier qui s'étend jusqu'au 1^{er} janvier 2020, destiné à en faciliter l'exercice par les nouveaux EPCI.

Ces derniers seront mis en place au 1^{er} janvier 2017, à l'issue de la révision en cours des cartes intercommunales.

Cette loi est donc partiellement applicable.

ANNEXES

RÉCAPITULATIF DES LOIS PROMULGUÉES AU COURS DE LA SESSION PARLEMENTAIRE 2014-2015	405
COMPTE-RENDU DE L'AUDITION DE M. MARC GUILLAUME, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT LE 10 MAI 2016.....	409
MÉTHODE ET BILAN DU CONTRÔLE DE L'APPLICATION DE LA « LOI MACRON »	415
CIRCULAIRE DU PREMIER MINISTRE EN DATE DU 29 FÉVRIER 2008 RELATIVE À L'APPLICATION DES LOIS.....	427
BILAN SEMESTRIEL DE L'APPLICATION DES LOIS AU 31 DÉCEMBRE 2015 (VERSION SYNTHÉTIQUE DIFFUSÉE PAR LÉGIFRANCE).....	429

RÉCAPITULATIF DES LOIS PROMULGUÉES AU COURS DE LA SESSION PARLEMENTAIRE 2014-2015

I. Lois d'application directe

1. Loi n° 2015-988 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées et visant à favoriser l'accès au service civique pour les jeunes en situation de handicap du 05/08/2015
2. Loi n° 2015-957 de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2014 du 03/08/2015
3. Loi n° 2015-911 relative à la nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement du 24/07/2015
4. Loi n° 2015-816 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon du 06/07/2015
5. Loi n° 2015-737 portant transformation de l'université des Antilles et de la Guyane en université des Antilles, ratifiant diverses ordonnances relatives à l'enseignement supérieur et à la recherche et portant diverses dispositions relatives à l'enseignement supérieur du 25/06/2015
6. Loi n° 2015-714 tendant à préciser l'infraction de violation de domicile du 24/06/2015
7. Loi n° 2015-411 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques du 13/04/2015
8. Loi n° 2015-381 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la métropole de Lyon du 03/04/2015
9. Loi n° 2015-382 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1543 du 19 décembre 2014 portant diverses mesures relatives à la création de la métropole de Lyon du 03/04/2015
10. Loi n° 2015-300 visant à faciliter le stationnement des personnes en situation de handicap titulaires de la carte de stationnement du 18/03/2015
11. Loi n° 2015-294 visant à introduire une formation pratique aux gestes de premiers secours dans la préparation du permis de conduire du 17/03/2015
12. Loi n° 2015-292 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes du 16/03/2015

13. Loi n° 2015-264 autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire du 09/03/2015
14. Loi n° 2015-29 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral du 16/01/2015
15. Loi n° 2014-1663 habilitant le Gouvernement à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer dans le droit interne le respect des principes du code mondial antidopage du 30/12/2014
16. Loi n° 2014-1528 relative à la désignation des conseillers prud'hommes du 18/12/2014
17. Loi n° 2014-1392 portant application de l'article 68 de la Constitution du 24/11/2014

II. Lois mises en application

18. Loi n° 2015-993 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne du 17/08/2015
19. Loi n° 2015-987 relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté du 05/08/2015
20. Loi n° 2015-852 visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales du 13/07/2015
21. Loi n° 2015-588 relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires du 02/06/2015
22. Loi n° 2015-366 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat du 31/03/2015
23. Loi n° 2015-195 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel du 20/02/2015
24. Loi n° 2014-1353 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme du 13/11/2014
25. Loi n° 2014-1104 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur du 01/10/2014

III. Lois partiellement mises en application

26. Loi n° 2015-992 relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17/08/2015
27. Loi n° 2015-994 relative au dialogue social et à l'emploi du 17/08/2015
28. Loi n° 2015-991 portant nouvelle organisation territoriale de la République du 07/08/2015

29. Loi n° 2015-990 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 06/08/2015
30. Loi n° 2015-925 relative à la réforme du droit d'asile du 29/07/2015
31. Loi n° 2015-917 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense du 28/07/2015
32. Loi n° 2015-912 relative au renseignement du 24/07/2015
33. Loi n° 2015-762 modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer du 29/06/2015
34. Loi n° 2015-433 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse du 17/04/2015
35. Loi n° 2015-177 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures du 16/02/2015
36. Loi n° 2015-136 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques du 09/02/2015
37. Loi n° 2014-1662 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière du 30/12/2014
38. Loi n° 2014-1653 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 du 29/12/2014
39. Loi n° 2014-1654 de finances pour 2015 du 29/12/2014
40. Loi n° 2014-1655 de finances rectificative pour 2014 du 29/12/2014
41. Loi n° 2014-1554 de financement de la sécurité sociale pour 2015 du 22/12/2014
42. Loi n° 2014-1545 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives du 20/12/2014
43. Loi n° 2014-1170 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13/10/2014

COMPTE-RENDU DE L'AUDITION DE M. MARC GUILLAUME, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT LE 10 MAI 2016

Le mardi 10 mai 2016, M. Claude Bérit-Débat, vice-président du Sénat, Président de la délégation du Bureau chargée du travail parlementaire, du contrôle et des études, a procédé à l'audition de M. Marc Guillaume, Secrétaire général du Gouvernement (audition à laquelle il avait convié les présidentes et présidents des sept commissions permanentes).

La réunion est ouverte à 17 h 05.

M. Claude Bérit-Débat, président de la délégation du Bureau chargée du travail parlementaire, du contrôle et des études. – Permettez-moi, tout d'abord, de vous remercier pour votre présence à cette audition qui est désormais un rendez-vous annuel auquel nous sommes attachés. J'ai plusieurs fois dit l'importance que j'accorde à une parution ponctuelle des textes d'application des lois - les décrets, les arrêtés, sans oublier les rapports demandés par le Parlement - et je constate avec plaisir que le Secrétariat général du Gouvernement partage ce point de vue. En outre, l'application des lois fait désormais l'objet d'une communication mensuelle en Conseil des ministres, présentée par le ministre chargé des relations avec le Parlement. Depuis, la formule s'est même enrichie d'un bilan semestriel, présenté en janvier 2016.

Le Sénat a toujours été très vigilant sur la bonne application des lois, à commencer par la publication en temps et en heure des textes réglementaires prévus par le législateur. Au fil des années, nous avons expérimenté différentes formules, mais chacun sait que c'est un suivi de tous les instants, incombant au premier chef aux commissions permanentes : chaque commission effectue ainsi, tout au long de la session, le contrôle de l'application des lois qui la concernent. C'est pourquoi j'ai convié leurs Présidentes et Présidents à se joindre à nous aujourd'hui. Malheureusement, la plupart sont retenus en séance ou par leur commission. Je remercie également M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général du projet de loi de financement de la sécurité sociale, d'avoir pu se libérer pour assister à cette audition.

Avant de vous céder la parole, Monsieur le Secrétaire général, je rappellerai que si le contrôle de la publication des textes d'application est une technique bien rôdée, il soulève souvent quelques problèmes nouveaux, que vos services et les nôtres s'efforcent de résoudre en étroite concertation. Cette année, par exemple, s'est posée la question du contrôle des décrets et arrêtés d'application de la loi « Macron », compliqué par ses 308 articles, par la dispersion des sujets traités et par le fait que le projet de loi avait été renvoyé à une commission spéciale, disparue une fois le texte définitif adopté. Du coup, nous avons réparti le contrôle de l'application de ces multiples articles entre toutes les commissions permanentes intéressées, selon leur domaine de compétences : c'est un choix de procédure différent de celui de l'Assemblée nationale, qui a préféré créer à cet effet une mission commune d'information.

D'autres lois peuvent soulever des difficultés un peu comparables, par exemple la loi d'août 2015 sur la transition énergétique, dont la mise en œuvre nécessite 180 mesures d'application - à ce jour, seulement 54 ont été prises - ou sans doute la future loi

relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, encore en cours d'examen.

Je vous invite à nous faire part des statistiques de l'année et de votre point de vue sur l'état et les perspectives de l'application des lois. Après quoi, nous vous poserons des questions.

M. Marc Guillaume, Secrétaire général du Gouvernement. – Merci de me donner l'occasion de faire le point sur l'application des lois, sujet cher au Sénat et au Gouvernement.

À la suite de nos échanges de l'an passé, nous avons poursuivi notre effort pour améliorer l'application des lois. Depuis notre dernière rencontre, nous avons augmenté de six points notre taux général : l'année dernière, 65 % de lois promulguées depuis le début de la législature étaient entrées en vigueur. Nous en sommes aujourd'hui à 81 %. Bien que nous n'utilisions pas exactement les mêmes repères chronologiques que les vôtres, le taux d'application des lois se montait à 59 % en début d'année 2015 et à 87 % en fin d'année. L'effort a donc été colossal. Demain, le secrétariat d'État chargé des relations avec le Parlement présentera le nouveau taux qui s'élève à 83 % alors que depuis le début de l'année sont entrées dans les statistiques les 392 mesures réglementaires d'application que suscitent les lois de l'été dernier, notamment la loi pour la croissance et l'activité et la loi de transition énergétique. Restent encore 14 mesures à prendre pour des lois de 2013.

Notre situation est donc radicalement différente de celle que nous connaissions il y a un peu plus d'un an. En juin 2015, par exemple, nous avons publié 82 décrets alors que la moyenne mensuelle habituelle s'élève à une quarantaine.

En revanche, je reconnais que notre taux est moins élevé pour le dépôt des rapports, car nous avons donné la priorité aux textes d'application. La loi de 2011 prévoit une clause de caducité cinq ans après le vote de la loi. Ne pourrait-on revenir sur ce système de dépôt annuel de rapports pendant cinq ans alors que les parlementaires semblent souhaiter qu'un point soit fait sur une question précise ? Il serait peut-être opportun de prévoir un premier rapport puis un second, un ou deux ans plus tard. Je laisse cette question à votre sagacité.

Pour ce qui est des circulaires, nous avons également poursuivi nos efforts. En 2012, nous avons publié 1 874 circulaires dans l'année, dont 574 du ministère de la défense. En nombre annuel net, nous avons donc publié 1 300 circulaires. L'an passé, nous avons publié 1 192 circulaires dont 438 du ministère de la défense, soit un total net de 754 circulaires. Nous avons donc diminué par presque deux le nombre de circulaires en quatre ans en imposant une règle : seuls les ministres signent afin d'éviter que, par capillarité, des circulaires soient adressées aux préfets par les administrations centrales. Nous contrôlons aussi les circulaires, qui ne deviennent applicables que si elles passent par notre circuit et sont publiées sur notre site « circulaires.gouv.fr ». Certes, le flux reste important, mais n'oublions pas que le Gouvernement compte 37 membres, sans même inclure le ministre de la défense. Ça ne fait donc pas beaucoup de circulaires, rapportées au nombre des politiques publiques qu'elles encadrent.

Le délai de six mois pour élaborer un décret est assez bref. Bien que nous préparions la rédaction des décrets au cours du processus législatif, une loi votée compte en moyenne quatre fois plus d'articles que lors de son dépôt. L'anticipation se révèle donc assez compliquée. En outre, certaines lois ont besoin de nombreuses mesures réglementaires. Ainsi en est-il de la loi de transition énergétique avec 162 mesures réglementaires, ou encore de la loi pour la croissance et l'activité avec plus de 120

mesures. À la suite de la publication des lois début août 2015, nous avons 392 mesures réglementaires d'application supplémentaires à prendre. L'administration a besoin de deux mois pour préparer les textes, puis viennent les consultations avec les partenaires sociaux et les acteurs économiques. Ensuite, les consultations obligatoires interviennent : nombre de commissions doivent ainsi être consultées sur les textes de leur ressort. Ainsi en est-il de la Commission consultative d'évaluation des normes présidée par Alain Lambert. Enfin, le Conseil d'État intervient : aujourd'hui, il doit examiner un peu plus de 200 projets de décrets.

Nos priorités actuelles portent sur trois lois : la loi Sapin II, la loi sur le travail et la loi égalité citoyenneté. Chacune de ces lois nécessite entre cinq et dix rapporteurs en Conseil d'État. Les assemblées générales du jeudi y consacrent beaucoup de temps. A ces trois lois se sont ajoutées celles sur la prolongation de l'état d'urgence et sur la ratification des accords de la COP21. Ces derniers mois, de nombreuses sections ont ainsi doublé leur nombre de séances. En raison de ces diverses étapes, les six mois pour publication nous laissent peu de temps.

J'en viens aux commissions consultatives : en 2012, il existait 680 commissions. Dans le projet de loi de finances pour 2016, nous sommes passés à 504, après en avoir supprimé environ 250 et créé une cinquantaine. Nous pourrions peut-être en supprimer encore quelques-unes mais l'essentiel de l'effort a été fait. Quoi qu'il en soit, nous nous en tenons à la règle de ne pas créer une commission sans en avoir supprimé une.

En conclusion, notre objectif est de finir l'année au taux de 87 % d'application des lois de la législature, comme l'an passé. Pour les ordonnances, nous faisons un peu mieux que pour les lois.

M. Claude Bérit-Débat, président. – Les présidents de nos commissions estiment que certaines circulaires détournent l'esprit de la loi en se livrant à des distorsions ou à des interprétations.

M. Marc Guillaume. – Cette année, aucune circulaire n'a été annulée au contentieux, alors qu'elles sont bien souvent attaquées lorsque les intéressés estiment qu'elles enfreignent la loi. En outre, nous avons diminué le nombre de circulaires, ce qui réduit d'autant les risques de dérapage.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général de la commission des affaires sociales. – La loi relative au dialogue social et à l'emploi n'est pas totalement applicable : le 31 mars, 52 % des mesures attendues avaient été publiées. Certes, les organisations syndicales doivent être consultées mais cette loi avait été largement précédée de dialogues et de négociations. Vous estimez difficile d'anticiper sur la loi mais nous connaissons tous quelles seraient les grandes orientations de ce texte. Un travail en amont aurait été possible.

Ingénieur de formation, je sais que tout est dans la préparation et l'anticipation. Mes collègues s'étonnent du temps qu'il faut pour que paraissent ces décrets d'application alors qu'ils étaient attendus depuis longtemps et que le Gouvernement a eu recours à la procédure accélérée pour faire voter la loi. Quel paradoxe !

M. Claude Bérit-Débat, président. – Une fois votées, le nombre d'articles des lois est multiplié par quatre, avez-vous dit, ce qui rend impossible la préparation des décrets en amont. Certes, nous avons une part de responsabilité, mais le Gouvernement aussi, en déposant souvent à la dernière minute des amendements portant articles additionnels.

M. Marc Guillaume. – Méfions-nous des idées fausses : ce sont les parlementaires qui votent la loi. Ne reprochez pas au Gouvernement de faire des lois touffues alors qu'elles sont de la seule responsabilité du Parlement.

Vous avez évoqué la loi relative au dialogue social et à l'emploi ; le 31 mars, six mois après sa promulgation, son taux d'application était certes de 54 % mais il faut remettre cela en perspective : un mois plus tard ce taux était passé à 77 %. En outre, on nous reprocherait, à juste raison, que les projets de décrets ne soient pas soumis à concertation.

La séquence que j'ai présentée tout à l'heure pour la préparation des décrets fait apparaître des délais très contraints : cinq à six semaines pour que le ministère compétent rédige un projet de décret, deux semaines pour le travail interministériel, une semaine pour les arbitrages, soit deux mois. Ensuite, le texte est soumis à la concertation externe, soit un mois. Viennent après les organismes consultatifs obligatoires, soit encore au moins un mois. Enfin, le Conseil d'État est saisi, qui examine une cinquantaine de décrets par mois. Aujourd'hui, il a plus de 200 décrets en stock. Aux alentours des six mois après la promulgation des lois, nous notons un saut quantitatif. Ainsi, pour la loi de transition énergétique, nous n'en sommes qu'à 39 % d'application. Mais avec les décrets en cours d'examen au Conseil d'État, nous atteignons 78 %.

Il y a sans doute une coresponsabilité sur le volume des textes mais c'est la responsabilité du Gouvernement de publier rapidement les décrets d'application, sinon les gens n'y comprennent plus rien, surtout que beaucoup pensent qu'une mesure est déjà en vigueur dès que la presse en publie l'annonce ! Sans compter que beaucoup de lois comportent des articles à entrée en vigueur différée.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Quand l'Assemblée nationale vote une mesure en première lecture, les médias s'en emparent comme si elle était déjà en application.

M. Marc Guillaume. – Il faut faire passer l'idée que les lois sont globalement bien appliquées. Il y a peut-être quelques lois qui posent difficulté, mais dire que les lois sont insuffisamment appliquées est une idée fausse.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Nous avons rencontré les rapporteurs de la section sociale du Conseil d'État et ils nous ont semblé très mobilisés.

M. Marc Guillaume. – C'est vrai, ils font un travail exceptionnel, alors qu'ils doivent faire face à une masse considérable de textes non seulement avec les décrets, mais aussi avec les ordonnances.

Nous poursuivrons l'effort. Nous avons d'ailleurs changé de méthodes de travail avec des tableaux de bord et des réunions tous les quinze jours dans les ministères.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – C'est ce qui se fait dans les entreprises.

M. Marc Guillaume. – Tous les mois, en conseil des ministres, les ministres trouvent devant eux un document retraçant l'application des lois tandis que le ministre chargé des relations avec le Parlement égrène le taux d'application des lois pour chacun des membres du Gouvernement... Croyez-moi, c'est une procédure motivante !

En faisant ce travail, nous avons le sentiment de répondre à notre mission.

M. Claude Bérit-Débat, président. – Y a-t-il une différence technique entre les taux d'application des ordonnances et ceux d'application des lois que vous présentez ? Que recouvre exactement ce second taux ?

M. Marc Guillaume. – D'un côté, nous comptons les mesures d'application de la loi au sens décret et, de l'autre, les ordonnances qui doivent être prises en application des lois d'habilitation. Nous faisons ensuite des statistiques communes. Le délai pour prendre les ordonnances étant fixé par chaque loi d'habilitation, il n'y aurait pas de sens de présenter des chiffres au bout d'un délai uniforme de six mois. Nous présentons les chiffres à l'issue du délai fixé pour chaque ordonnance. Il y a un mois, nous avons refusé de mettre en oeuvre une habilitation car le ministère compétent nous a transmis son projet seulement quinze jours avant la clôture du délai : nous ne disposions plus d'assez de temps. Enfin, n'oublions pas les décrets d'application prévus par certaines ordonnances.

Le ministre chargé des relations avec le Parlement nous demande de traiter les propositions de loi avec la même attention que les projets de loi. Au 31 décembre 2015, le taux d'application des propositions de loi était de 83 % alors qu'il se montait à 87 % pour les projets de loi. Les taux sont donc très proches.

M. Claude Bérit-Débat, président. – Vous êtes passé plus rapidement sur les statistiques relatives aux rapports. Au Sénat, nous faisons des efforts pour ne pas en demander trop et certains de nos collègues nous critiquent lorsque nous repoussons leurs amendements en ce sens.

M. Marc Guillaume. – Il est vrai que les chiffres sont moins bons : sur les 95 rapports attendus, nous en avons déposé 46, soit 48 % et deux points de plus que l'année dernière.

M. Claude Bérit-Débat, président. – Quels sont les rapports publiés le plus rapidement ? Sont-ce ceux dont la création a été proposée par les ministres qui, souvent, promettent un rapport en échange du retrait d'un amendement ?

M. Marc Guillaume. – Je ne puis vous répondre.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – La proposition de loi de Mme Dini du 6 décembre 2013 autorisant l'expérimentation des maisons de naissance donnait deux ans pour lancer l'expérimentation. A quinze jours près, elle ne pouvait l'être puisque il a fallu attendre le 30 juillet 2015 pour que soit publiée la liste des neuf maisons expérimentales. Il manquait des décrets pour sécuriser le cadre juridique et financier. Nous avons eu l'impression que le Gouvernement ne souhaitait pas de cette expérimentation.

M. Marc Guillaume. – Pendant de nombreux mois, la Haute autorité de santé n'a pas été convaincue par cette proposition de loi.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Mais ce n'est pas à elle de juger.

M. Marc Guillaume. – Nous avons tout fait pour que ces décrets sortent à temps. Nous allons poursuivre nos efforts pour une meilleure application des lois.

M. Claude Bérit-Débat, président. – Pour ce qui nous concerne, il appartient à chaque commission de contrôler l'application des lois dont elle a la responsabilité. Je me réjouis des progrès accomplis.

En revanche, je m'inquiète de l'absence de réponse à certaines des questions écrites que posent nos collègues. Certains ministres ne répondent pas, si bien que des

sénateurs n'ont d'autre recours que de poser des questions orales le mardi matin pour obtenir des réponses à leurs questions écrites, mais, par contrecoup, trouver un créneau devient difficile ; la file d'attente atteint désormais trois ou quatre mois.

M. Marc Guillaume. – Le ministre chargé des relations avec le Parlement aborde ce problème tous les mois, en même temps qu'il parle de l'application des lois. Notre objectif est d'arriver à répondre à toutes les questions écrites avant l'été. Au cours du mois qui vient de s'écouler, il a été répondu à un quart des questions en souffrance.

Mais en arrière-plan, n'oublions pas que les effectifs de l'administration centrale - soit 77 000 personnes sur un total de 1,8 million d'agents - ont diminué de 10 % durant les dix dernières années.

M. Claude Bérit-Débat, président. – Merci d'avoir porté à notre connaissance tous ces éléments.

La réunion est levée à 17 h 45.

MÉTHODE ET BILAN DU CONTRÔLE DE L'APPLICATION DE LA « LOI MACRON » ¹

La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour l'activité, la croissance et l'égalité des chances économiques se caractérise à la fois par un nombre d'articles important (106 articles dans le projet de loi initial et 308 articles pour la loi définitivement adoptée) et la très grande diversité des sujets traités.

Ce texte a été examiné par une commission spéciale où étaient représentées six des sept commissions permanentes : commission des affaires économiques, commission des affaires étrangères, commission des lois, commission des finances, commission des affaires sociales, commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. De même, le secrétariat de la commission spéciale associait des fonctionnaires des six services des mêmes commissions ainsi que de la cellule d'assistance au contrôle et de soutien au travail législatif de la direction de la législation et du contrôle.

Ces circonstances ont conduit à arrêter des modalités spécifiques pour suivre efficacement la mise en application de la loi du 6 août 2015².

A. UNE MÉTHODE DE SUIVI ORIGINALE, POUR LE SÉNAT COMME POUR LE GOUVERNEMENT

1. Un suivi réparti entre plusieurs commissions permanentes

Les articles de la loi Macron ont été répartis comme suit entre les différentes commissions :

Articles de la loi	Commission permanente concernée
Articles 1 à 30	Aménagement du territoire et développement durable
Articles 30 à 38	Affaires économiques
Articles 39 à 42	Lois

¹ Cette note a été établie par la cellule d'assistance et contrôle et de soutien au travail législatif de la direction de la législation et du contrôle

² L'Assemblée nationale a opté pour une autre formule, préférant créer le 6 octobre 2015 une mission d'information commune présidée par Richard Ferrand, président-rapporteur, ex-rapporteur général de la commission spéciale constituée pour l'examen du projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Cette mission d'information a déposé son rapport (n° 3596) le 22 mars 2016 (« L'implication inédite du Parlement dans la mise en œuvre de la loi « Croissance »).

Article 43	Finances
Articles 44 à 49	Affaires économiques
Articles 50 à 68	Lois
Articles 70 à 102	Affaires économiques
Articles 103 à 106	Aménagement du territoire et développement durable
Article 107	Lois
Articles 108 à 134	Affaires économiques
Articles 135 à 144	Finances
Article 145	Lois
Articles 146 et 147	Finances
Articles 148 à 166	Affaires sociales
Articles 167 à 170	Finances
Article 171	Affaires sociales
Articles 173 à 176	Lois
Article 177	Affaires sociales
Articles 178 à 199	Finances
Article 200	Aménagement du territoire et développement durable
Articles 203 à 218	Lois
Articles 219 à 224	Affaires économiques
Article 226	Aménagement du territoire et développement durable
Articles 228 à 230	Affaires sociales
Articles 231 à 240	Lois
Articles 241 à 257	Affaires sociales
Articles 258 à 260	Lois
Articles 261 à 298	Affaires sociales
Article 308	Affaires économiques

2. Une attention particulière de la part du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique

Le ministre Emmanuel Macron avait annoncé devant la commission spéciale de l'Assemblée nationale (21 juillet 2015) : « *Quoi qu'il en soit, je serai très vigilant quant à l'application du texte. Dès septembre, nous disposerons d'une nouvelle évaluation menée par la commission d'étude des effets de la loi pour la croissance et l'activité, présidée par Anne Perrot. Cette commission poursuivra régulièrement ses travaux.* ». Il avait précisé devant le Sénat (1^{er} juillet 2015) : « *Aujourd'hui, l'essentiel est de mettre ce projet de loi en conformité avec le réel... Or le « mettre au réel » signifie que l'on soit en mesure, très rapidement – dans la foulée de la promulgation de la loi –, de publier les décrets d'application prévus... mais aussi [de] l'évaluer de manière régulière, tous les semestres.* »

De fait, deux réunions auxquelles ont été conviés l'ensemble des parlementaires, députés et sénateurs, membres des anciennes commissions spéciales, ont été organisées à l'initiative du ministre de l'économie. Elles se sont tenues à Bercy les 30 octobre 2015 et 1^{er} mars 2016 et ont été largement médiatisées, notamment par une diffusion vidéo accessible sur le site du ministère (<http://www.economie.gouv.fr>).

Une troisième réunion de suivi a été annoncée pour la fin du premier semestre 2016.

Ces réunions ont permis au ministre et aux administrations concernées de présenter les mesures réglementaires prises. Elles ont constitué une forte incitation au respect des délais de publication des mesures d'application. Ainsi, le décret n° 2016-230 portant réforme du dispositif de régulation des tarifs des professions juridiques réglementées ainsi que quatre arrêtés fixant ces tarifs ont été publiés au Journal officiel du 28 février 2016, à l'avant-veille de la seconde réunion de suivi ; elles ont aussi laissé une large part aux interrogations des nombreux parlementaires présents auxquels il a été répondu.

Enfin, une attention particulière a été portée à la mise en œuvre des dispositifs de la loi et ses incidences économiques, au-delà de la stricte comptabilisation des mesures réglementaires attendues. Ainsi, un bilan de l'ouverture du transport par autocar¹ a été présenté faisant état de la création de 1300 emplois nets en six mois et de 1,5 million de passagers transportés contre 110 000 en 2014.

B. UN BILAN D'APPLICATION POUR LE MOMENT CONFORME AUX ANNONCES

1. Un grand nombre d'articles d'application directe

Selon le bilan présenté par le Gouvernement « 60 % de la loi est déjà appliquée immédiatement, sans besoin de mesures d'exécution, depuis la promulgation le 6 août 2015 ».

Ce **taux élevé d'articles d'application directe (59,4 %)** est confirmé par le rapport précité de l'Assemblée nationale, qui détaille les caractéristiques des articles de la loi au regard de leur « applicabilité » :

- « La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 compte 308 articles, parmi lesquels
- 18 articles ont été frappés d'inconstitutionnalité dans l'intégralité de leurs dispositions ;
- **183 articles sont directement applicables dans l'intégralité de leurs dispositions.** Parmi ces articles figurent quatre dispositions ratifiant des ordonnances ;

¹ « L'ouverture à la concurrence du transport interurbain par autocar ». Note d'analyse de France Stratégie. Février 2016.

- 7 articles ont pour objet exclusif la remise de rapports au Parlement ;
- 83 articles nécessitent des précisions réglementaires pour 166 de leurs dispositions ;
- 17 articles comportent des habilitations au Gouvernement à légiférer par ordonnances dans 49 de leurs dispositions, sans nécessiter, par ailleurs, de mesures réglementaires d'application ; en outre, deux des 83 articles précédents habilitent le Gouvernement à légiférer par ordonnances en trois de leurs dispositions ».

Certaines dispositions emblématiques de la loi ont ainsi pu entrer en vigueur très rapidement : augmentation du nombre de dimanches du maire, création des zones touristiques internationales (ZTI), libéralisation des liaisons par autocars.

2. Les décrets et textes réglementaires

Le premier échéancier de parution des textes d'application, publié en septembre 2015 sur le site Légifrance, prévoyait que 95 % des décrets attendus seraient publiés avant la fin de l'année 2015.

Dans le bilan établi au 1^{er} mars 2016, le Gouvernement annonçait un total de « 85 décrets prévus dont 75 sont prêts ou déjà publiés :

- 42 décrets publiés ;
- 3 décrets en cours de signature ;
- 30 décrets au Conseil d'Etat »,

soit un taux d'application réel de 49,4 %.

Le Gouvernement reconnaissait cependant que la parution de **dix décrets** avait été « retardée par d'autres textes ou travaux en cours » :

1. En attente du vote du projet de loi pour une République numérique,

- le décret sur le statut de zone fibrée (application de l'article L. 33-11 du code des postes et télécommunications prévue à l'article 117 de la loi) ;

- le décret sur l'information des consommateurs par les plateformes électroniques (application de l'article L. 111-5-1 du code de la consommation prévue à l'article 134 de la loi).

2. En attente de l'avant-projet de loi sur les nouvelles protections pour les entreprises et les salariés (projet de loi dit « El Khomri »),

- le décret sur les modalités d'établissement d'un référentiel indicatif aux fins de détermination de l'indemnité fixée par le juge prud'homal (application de l'article L. 1235-1 du code du travail prévue à l'article 258 de la loi).

3. *En attente de l'autorisation de la Commission européenne,*

- le décret pour étendre au cabotage et au transit international l'installation actuellement en vigueur pour les autocars français des dispositifs prévenant la conduite sous l'empire d'un état alcoolique (application de l'article L. 317-9 du code de la route prévue à l'article 3 de la loi).

4. *En raison d'un travail approfondi avec les professionnels des transports et du travail,*

- le mode de calcul des éléments du ratio limitant la dette financière nette par rapport à la marge opérationnelle de SNCF Réseau (application de l'article L. 2111-10-1 du code des transports prévue à l'article 193 de la loi) ;

- l'application des modalités du code du travail relatives aux salariés détachés temporairement par une entreprise non établie en France aux entreprises de transport routier ou fluvial (application de l'article L. 1331-3 du code des transports prévue à l'article 281 de la loi);

- Défenseur syndical : inscription sur une liste arrêtée par l'autorité administrative sur proposition des organisations représentatives d'employeurs et de salariés au niveau national et modalités d'indemnisation (application de l'article L. 1453-4 du code du travail prévue à l'article 258 de la loi) ;

- le délai à la suite duquel tout conseiller prud'homme qui n'a pas satisfait à l'obligation de formation initiale est réputé démissionnaire, intégré à la réforme de la formation des conseillers prud'hommes (application de l'article L. 1442-1 du code du travail prévue à l'article 258 de la loi).

5. *En raison d'une entrée en vigueur différée en juillet 2016,*

- Équipement des immeubles neufs ou des maisons individuelles neuves ne comprenant qu'un seul logement ou local à usage professionnel en lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique (application de l'article L. 111-5-1-1 du code de la construction et de l'habitation prévue à l'article 118 de la loi) ;

- Équipement des immeubles en lignes de communication électroniques en fibre optique à très haut débit lors de travaux de rénovation importants (application de l'article L. 111-5-1-2 du code de la construction et de l'habitation prévue à l'article 118 de la loi).¹

¹ Source : « Application de la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économique » Point d'étape mardi 1^{er} mars 2016. Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique.

L'analyse globale et l'examen détaillé par commission concernée par le suivi des mesures font apparaître des **résultats satisfaisants bien que variables** dans l'application de la loi, neuf mois après sa promulgation.

Globalement le taux d'application de la loi, hors mesures d'application directe, est de 59 % et le nombre de mesures réglementaires prises est de 77 pour 131 mesures prévues.

Pour la **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**, les mesures prévues concernaient pour l'essentiel le volet « mobilités » de la loi (transport par autocar, concessions autoroutières et permis de conduire). Sur les 28 mesures réglementaires prévues, 15 ont été publiées (soit un taux de 54%).

Parmi les mesures encore attendues, on note plus particulièrement les mesures suivantes qui assurent la transparence de l'information à destination du public :

- Le décret fixant les conditions d'application de l'article L. 1115-1 du code des transports pour les personnes n'ayant pas adopté ou adhéré aux documents homologués établissant les conditions d'accès aux données nécessaires à l'information des voyageurs (article 4) ;
- L'arrêté fixant les modalités de mise à disposition du public, par voie électronique, des conventions de délégation, cahiers des charges annexés, avenants et autres documents contractuels en cas de délégation des missions du service public autoroutier (article 15) ;
- L'arrêté établissant le cahier des charges servant à l'analyse des informations et statistiques des établissements et associations agréés au titre des articles L. 213-1 ou L. 213-7 du code de la route, relatives à l'activité de formation aux examens théoriques et pratiques du permis de conduire et aux résultats de leurs élèves (article 28).

La **commission des affaires économiques** compte 7 mesures publiées pour 18 mesures réglementaires prévues (39 %). Les mesures attendues, très diverses, comprennent :

- La fixation du contenu et de la présentation du devis et de la note détaillée remise à l'assuré ou à son ayant droit, avant le paiement, par le professionnel de santé qui délivre au public un produit ou une prestation d'appareillage des déficients de l'ouïe ou d'optique-lunetterie (arrêté prévu à l'article 44) ;

-
- La fixation des informations permettant d'assurer l'identification et la traçabilité des dispositifs médicaux fournis par le professionnel de santé qui délivre au public un produit ou une prestation d'appareillage des déficients de l'ouïe ou d'optique-lunetterie (arrêté prévu à l'article 44) ;
 - Les modalités d'application des dispositions relatives à la décote pour les communes dans le cadre de programmes de construction d'équipements publics (décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 97) ;
 - Les dérogations aux règles des dispositifs publicitaires dans l'emprise des grands stades (décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 223).

Pour la **commission des finances**, 10 des 13 mesures prévues ont été publiées (77 %).

On notera en outre que le décret en Conseil d'Etat, très attendu, sur le crédit entreprises, pris en application de l'article 167 a été publié le 24 avril au Journal officiel (Décret n° 2016-501 du 22 avril 2016 relatif aux prêts entre entreprises).

Dans le périmètre relevant de la **commission des affaires sociales**, 22 mesures étaient prévues et 17 ont été publiées (77 %). Ainsi, la réforme des **dérogations géographiques au principe du repos dominical** a vu ses modalités d'application détaillées par un décret du 23 septembre 2015 (décret en Conseil d'Etat n° 2015-1173 du 23 septembre 2015 portant application des dispositions de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques relatives aux exceptions au repos dominical dans les commerces de détail situés dans certaines zones géographiques). Deux séries d'arrêtés des 25 septembre 2015 et 5 février 2016 ont créé **douze zones touristiques internationales (ZTI)** à Paris, une en Ile-de-France et cinq sur le littoral de la Méditerranée et de la Manche. Un arrêté du 9 février 2016 a par ailleurs désigné **douze gares** - six à Paris, six en province - au sein desquelles les commerces seront autorisés à ouvrir le dimanche, sous réserve de la conclusion d'un accord collectif en ce sens.

De même, **tous les articles relatifs à l'épargne salariale** (décret n° 2015-1606 du 07/12/2015 publié au JO du 09/12/2015 portant application des dispositions de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques relatives à l'épargne salariale), aux **salariés détachés** (décret en Conseil d'Etat n°2016-27 du 19/01/2016 publié au JO du 20/01/2016 relatif aux obligations des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre dans le cadre de la réalisation de prestations de services internationales) ou à la **carte d'identification professionnelle des salariés du bâtiment** (décret en Conseil d'Etat n°2016-175 du 22/02/2016 publié au JO du 23/02/2016 relatif à la carte d'identification professionnelle des salariés du bâtiment et des travaux publics) sont **applicables**.

Enfin, pour la **commission des lois**, sur un total de 44 mesures prévues, 29 ont été publiées soit un taux d'application de 66 %.

Les textes encore attendus s'agissant du domaine de compétence de la commission des lois concernent essentiellement les **professions réglementées** :

- La définition des conditions de nomination par le ministre de la justice de notaires, d'huissiers de justice ou de commissaires-priseurs dans les zones de libre installation (décret prévu par l'article 52) ;
- La définition des conditions dans lesquelles le ministre de la justice procède à un appel à manifestation d'intérêt en vue d'une nomination dans un office vacant ou de la création d'un bureau annexe par un officier titulaire (décret prévu par l'article 52) ;
- La définition des conditions de nomination de notaire dans les zones où l'implantation d'offices de notaire apparaît utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 52) ;
- La détermination de conditions d'aptitude des huissiers à leurs fonctions, du ressort territorial au sein duquel ils sont tenus de prêter leur ministère ou leur concours, des règles applicables à leur résidence professionnelle, des modalités suivant lesquelles ils peuvent être admis à constituer des groupements ou des associations et de leurs obligations professionnelles (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 54) ;
- La détermination des conditions de nomination d'huissier de justice dans les zones où l'implantation d'offices d'huissier de justice apparaît utile pour renforcer la proximité de l'offre de services (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 54) ;

-
- La détermination des modalités de nomination de commissaire-priseur dans les zones où l'implantation d'offices de commissaire-priseur judiciaire apparaît utile pour renforcer la proximité ou l'offre de services (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 55) ;
 - La définition des conditions pour être titulaire de l'office d'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation (décret prévu par l'article 57) ;
 - La définition des conditions dans lesquelles le ministère de la justice procède à un appel à manifestation d'intérêt pour la nomination d'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation (décret prévu par l'article 57) ;
 - La définition des conditions dans lesquelles le ministre de la justice nomme dans un office les personnes en qualité d'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation (décret prévu par l'article 57) ;
 - La définition des conditions d'accès à la profession d'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation (décret prévu par l'article 57) ;
 - Les conditions d'inscription et d'omission, auprès de l'autorité professionnelle compétente, de sociétés dans lesquelles la profession d'huissier de justice peut être exercée (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 63) ;
 - La définition des conditions d'inscription et d'omission, auprès de l'autorité professionnelle compétente, des sociétés dans lesquelles la profession de notaire peut être exercée (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 63) ;
 - La définition des conditions d'inscription et d'omission, auprès de l'autorité professionnelle compétente, des sociétés dans lesquelles la profession de commissaire-priseur judiciaire peut être exercée (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 63) ;
 - La détermination des conditions de responsabilité des membres dans une société d'avocat (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 63) ;
 - La définition des conditions dans lesquelles la profession d'avocat peut être exercée dans le cadre d'une association ou d'une société (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 63) ;

- La définition des conditions d'inscription et d'omission, auprès de l'autorité professionnelle compétente, des sociétés dans lesquelles la profession d'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation peut être exercée (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 63) ;
- La définition des conditions d'inscription et d'omission, auprès de l'autorité professionnelle compétente, des sociétés dans lesquelles la profession d'administrateurs judiciaires peut être exercée (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 63) ;
- La définition des conditions d'inscription et d'omission, auprès de l'autorité professionnelle compétente, des sociétés dans lesquelles la profession de mandataire judiciaires peut être exercée (décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 63).

La publication du décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 173 en vue de définir les conditions dans lesquelles les **conseils en propriété industrielle** peuvent recourir à la publicité et à la sollicitation personnalisée (article L. 432-1 du code de la propriété industrielle) est intervenu en avril 2016 (décret n° 2016-504 du 22 avril 2016).

3. Les rapports au Parlement

La version considérée comme adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture du projet de loi prévoyait plus d'une vingtaine de rapports demandés au Gouvernement. Les rapporteurs du Sénat avaient tenu à **réduire ce nombre excessif** et la loi définitive ne comporte plus que huit rapports prévus dont **un seul a été déposé** relatif aux conséquences du **marketing différencié en fonction du sexe** le 15 décembre 2015.

Restent donc en attente les sept rapports suivants dont cinq n'ont pas été remis dans les délais fixés par la loi :

Article	Objet	Date de remise prévue par la loi
26	modifications apportées à la composition du Conseil supérieur de l'éducation routière	deux mois à compter de la promulgation
31	mesures concrètes visant à renforcer la concurrence dans le secteur de la grande distribution en facilitant les changements d'enseignes	quatre mois à compter de la promulgation
52	opportunité d'étendre l'application du présent article aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.	deux ans à compter de la promulgation
59	évolution du nombre de notaires, d'huissiers de justice, de commissaires-priseurs judiciaires et de greffiers de tribunal de commerce salariés	deux ans à compter de la promulgation
110	évaluation des effets de l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme.	avant le 31 décembre 2015

172	création de plateformes de cotations régionales ou de bourses régionales	six mois à compter de la promulgation
176	impact de l'innovation ouverte sur le droit et pertinence d'une adaptation des outils juridiques	six mois à compter de la promulgation

4. Le sort des ordonnances

La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques comporte un grand nombre d'habilitations à légiférer par ordonnance.

Sur les vingt ordonnances attendues, neuf avaient été publiées au 30 mars 2016 :

Article d'habilitation	Ordonnance
1 ^{er}	Ordonnance n° 2016-79 du 29/01/2016 publiée au JO du 31/12/2016 relative aux gares routières et à la recodification des dispositions du code des transports relatives à l' Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières
8	Ordonnance n° 2016-157 du 18/02/2016 publiée au JO du 19/02/2016 relative à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle
12	Ordonnance n° 2016-79 du 29/01/2016 publiée au JO du 31/12/2016 relative aux gares routières et à la recodification des dispositions du code des transports relatives à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières
61	Ordonnance n° 2016-57 du 29/01/2016 publiée au JO du 30/01/2016 modifiant l'article L. 742-1 du code de commerce relatif aux conditions d'accès à la profession de greffier de tribunal de commerce
65	Ordonnance n° 2016-394 du 31/03/2016 publiée au JO du 01/04/2016 relative aux sociétés constituées pour l'exercice en commun de plusieurs professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé
106	Ordonnance n° 2016-354 du 25/03/2016 publiée au JO du 26/03/2016 relative à l' articulation des procédures d'autorisation d'urbanisme avec diverses procédures relevant du code de l'environnement
209	Ordonnance n° 2016-65 du 29/01/2016 publiée au JO du 30/01/2016 relative aux contrats de concession
240	Ordonnance n° 2016-56 du 29/01/2016 publiée au JO du 30/01/2016 relative au gage des stocks
275	Ordonnance n° 2015-1578 du 3 décembre 2015 portant suppression du contrat d'accès à l'emploi et du contrat d'insertion par l'activité, et extension et adaptation du contrat initiative-emploi à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon

Trois nouvelles ordonnances ont été publiées dans le courant du mois d'avril 2016, après la fin de la période sous revue.

Article d'habilitation	Ordonnance
7	Ordonnance n° 2016-489 du 21 avril 2016 relative à la Société du Canal Seine-Nord Europe
115	Ordonnance n° 2016-493 du 21 avril 2016 relative à la mise sur le marché d'équipements radioélectriques
261	Ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail

Les huit ordonnances restant à publier sont les suivantes :

Article d'habilitation	Habilitation	Délai de publication à compter de la promulgation de la loi
61	Création de la profession de commissaire de justice regroupant les professions d'huissier de justice et de commissaire-priseur judiciaire	Dix mois
64	Permettre la désignation en justice, à titre habituel, des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires en qualité de liquidateur (débiteurs n'employant aucun salarié et réalisant un CA annuel hors taxes inférieur ou égal à 100 00 €)	Dix mois
94	Création d'un bail de longue durée dénommé « bail réel solidaire »	Douze mois
103	Généraliser, le cas échéant en les adaptant et en les complétant les règles de l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement et pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation	Dix-huit mois
168	Régime des bons de caisse	Neuf mois
169	Aménager les dispositifs de suivi du financement des entreprises mis en place par la Banque de France et l'Autorité des marchés financiers (FIBEN).	Douze mois
220	Carte d'identité virtuelle des entreprises	Neuf mois
222	Facturation électronique entre les entreprises	Neuf mois

CIRCULAIRE DU PREMIER MINISTRE EN DATE DU 29 FÉVRIER 2008 RELATIVE À L'APPLICATION DES LOIS

Circulaire du 29 février 2008 relative à l'application des lois

JORF n°0057 du 7 mars 2008

CIRCULAIRE

NOR: PRMX0805956C

Paris, le 29 février 2008.

Le Premier ministre à Monsieur le ministre d'État, Mesdames et Messieurs les ministres, Mesdames et Messieurs les secrétaires d'État, Monsieur le haut-commissaire

Veiller à la rapide et complète application des lois répond à une triple exigence de démocratie, de sécurité juridique et de responsabilité politique.

Faire en sorte que la loi s'applique rapidement, efficacement et de façon conforme à son esprit est un impératif démocratique. Chaque disposition législative qui demeure inappliquée est une marque d'irrespect envers la représentation nationale et de négligence vis-à-vis de nos concitoyens.

Faire en sorte que la période qui sépare la publication de la loi de l'intervention des mesures réglementaires d'application soit la plus brève possible est facteur de sécurité juridique. Dans l'attente de la parution des textes réglementaires, déterminer quel est le droit applicable ne va pas sans incertitude, parce qu'il peut être délicat de faire le départ entre les dispositions de la loi nouvelle qui sont suffisamment précises pour être immédiatement applicables et celles qui ne pourront recevoir application qu'après l'intervention des mesures réglementaires qui leur sont nécessaires.

Faire en sorte que soient rapidement prises les mesures réglementaires nécessaires à l'application de la loi est une condition de la crédibilité politique des réformes engagées par le Gouvernement. Le vote de la loi n'est pas l'achèvement de la réforme. Pour traduire la réforme dans les faits, il faut investir dans sa présentation, sa mise en œuvre, son suivi et son évaluation. Il faut, déjà, veiller à prendre rapidement les décrets d'application des lois.

Au cours des dernières années, des progrès ont été accomplis. Mais l'objectif consistant à prendre toutes les mesures réglementaires nécessaires dans un délai de six mois suivant la publication de la loi n'est pas encore atteint.

Je considère qu'une obligation de résultat pèse sur le Gouvernement et sur chacun d'entre vous. Élément central du suivi des réformes, l'application de la loi doit retenir, tout autant que son élaboration, votre attention personnelle.

Une approche méthodique doit être retenue en ce domaine impliquant un effort d'organisation interne à chaque ministère, de programmation et de suivi des mesures attendues.

1. Je vous demande de désigner, au sein de votre administration centrale, une structure clairement identifiée qui sera responsable de la coordination du travail d'application des lois pour l'ensemble de votre ministère. Vous indiquerez au secrétariat général du Gouvernement, dans les meilleurs délais, les dispositions que vous aurez prises.

Il appartiendra à cette structure d'assurer un suivi centralisé de l'état des travaux de votre département ministériel au titre de l'application des lois et d'en répondre envers mon cabinet et le secrétariat général du Gouvernement.

Elle devra être en mesure de vous alerter en temps utile sur les difficultés susceptibles d'apparaître dans la préparation des mesures, qu'il s'agisse de difficultés afférentes à l'organisation des services, de difficultés interministérielles ou de mise en œuvre des obligations de consultation.

2. L'adoption d'une loi nouvelle est suivie d'une réunion interministérielle qui permet de déterminer le ministère responsable de la préparation de chaque décret et d'arrêter un échéancier prévisionnel.

Cet échéancier sera désormais transmis par mes soins aux deux assemblées.

Un point de situation sera fait à l'issue d'une période de trois mois après l'adoption de la loi. Il permettra d'identifier les textes dont la préparation se heurte à des difficultés particulières. Ces textes feront l'objet d'un suivi étroit.

Un bilan de l'application des lois sera établi tous les six mois, ministère par ministère. Il sera adressé au Parlement, remis à la presse et mis en ligne sur internet.

3. De façon générale, je demande à chaque membre du Gouvernement de répondre rapidement lorsqu'il est saisi d'un projet de décret par le ministre rapporteur.

Toute difficulté, qu'elle résulte d'un différend interministériel exprès ou vienne d'une absence de réponse, doit être signalée sans tarder à mon cabinet qui provoquera une réunion d'arbitrage.

François Fillon

BILAN SEMESTRIEL DE L'APPLICATION DES LOIS AU 31 DÉCEMBRE 2015 (VERSION SYNTHÉTIQUE DIFFUSÉE PAR LÉGIFRANCE)

Le 6ème bilan semestriel des lois de la XIVe législature, présenté ici, fait apparaître le taux d'exécution au 31 décembre 2015 de l'ensemble des lois qui, parmi celles publiées entre le 1er juillet 2012 et le 30 juin 2015, appellent des décrets d'application.

On entend par taux d'exécution la proportion des dispositions de la loi appelant un décret d'application pour lesquelles les décrets attendus avaient été pris au 31 décembre 2015.

.....

Lois de la XIVe législature appelant un décret d'application	Dispositions appelant un décret d'application	Dispositions ayant reçu application	Reste	Taux d'exécution
Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012	6	6	0	100%
Loi n° 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir	17	17	0	100%
Loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer	3	3	0	100%
Loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques	2	2	0	100%
Loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013	72	72	0	100%
Loi n° 2012-1432 du 21 décembre 2012 relative à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme	2	2	0	100%
Loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement	3	3	0	100%
Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013	21	21	0	100%
Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012	33	33	0	100%
Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017	2	2	0	100%
Loi n° 2012-1559 du 31 décembre 2012 relative à la création de la Banque publique d'investissement	3	3	0	100%

Loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées	2	2	0	100%
Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social	13	13	0	100%
Loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière	15	15	0	100%
Loi n° 2013-185 du 1er mars 2013 portant création du contrat de génération	10	10	0	100%
Loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes	3	3	0	100%
Loi n° 2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte	4	4	0	100%
Loi n° 2013-343 du 24 avril 2013 renforçant l'information des voyageurs lors de la commercialisation de titres de transport sur les compagnies aériennes figurant sur la liste noire de l'Union européenne	1	1	0	100%
Loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral	1	1	0	100%
Loi n° 2013-428 du 27 mai 2013 modernisant le régime des sections de commune	1	1	0	100%
Loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports	12	11	1	92%
Loi n° 2013-442 du 30 mai 2013 portant réforme de la biologie médicale	6	2	4	33%
Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi	16	16	0	100%
Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République	13	12	1	92%
Loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable	48	40	8	83%
Loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France	5	5	0	100%
Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche	20	19	1	95%

Loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires	47	47	0	100%
Loi n° 2013-869 du 27 septembre 2013 modifiant certaines dispositions issues de la loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge	3	2	1	67%
Loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique	3	3	0	100%
Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique	9	9	0	100%
Loi n° 2013-921 du 17 octobre 2013 portant création d'un Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics	2	2	0	100%
Loi organique n°2013-1027 du 15 novembre 2013 portant actualisation de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie	13	13	0	100%
Loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public	2	2	0	100%
Loi n° 2013-1029 du 15 novembre 2013 portant diverses dispositions relatives aux outre-mer	3	3	0	100%
Loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution	1	1	0	100%
Loi organique n° 2013-1115 du 6 décembre 2013 relative au procureur de la République financier	1	1	0	100%
Loi n° 2013-1116 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution	1	1	0	100%
Loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière	7	6	1	86%
Loi n° 2013-1118 du 6 décembre 2013 autorisant l'expérimentation des maisons de naissance	1	1	0	100%
Loi n° 2013-1159 du 16 décembre 2013 transposant la directive 2013/1/UE du Conseil, du 20 décembre 2012, modifiant la directive 93/109/CE en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un Etat membre dont ils ne sont pas ressortissants	1	1	0	100%
Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale	14	14	0	100%
Loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014	59	57	2	97%

Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014	35	33	2	94%
Loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013	34	31	3	91%
Loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises	1	1	0	100%
Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites	63	62	1	98%
Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles	32	24	12	75%
Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine	9	9	0	100%
Loi n° 2014-201 du 24 février 2014 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la santé	7	6	1	86%
Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale	89	82	7	92%
Loi n° 2014-315 du 11 mars 2014 renforçant la lutte contre la contrefaçon	13	12	1	92%
Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation	60	53	7	88%
Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové	174	105	69	60%
Loi n° 2014-372 du 28 mars 2014 relative à la géolocalisation	2	2	0	100%
Loi n° 2014-384 du 29 mars 2014 visant à reconquérir l'économie réelle	1	1	0	100%
Loi n° 2014-459 du 9 mai 2014 permettant le don de jours de repos à un parent d'un enfant gravement malade	2	2	0	100%
Loi n° 2014-535 du 27 mai 2014 portant transposition de la directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2012, relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales	3	2	1	67%
Loi n° 2014-617 du 13 juin 2014 relative aux comptes bancaires inactifs et aux contrats d'assurance vie en déshérence	10	10	0	100%
Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises	39	38	1	97%
Loi n° 2014-742 du 1er juillet 2014 relative aux activités privées de protection des navires	14	14	0	100%
Loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale	2	2	0	100%
Loi n° 2014-774 du 7 juillet 2014 visant à répartir les responsabilités et les charges financières concernant les ouvrages d'art de rétablissement des voies	1	0	1	0%
Loi n° 2014-788 du 10 juillet 2014 tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires	7	7	0	100%

Loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale	14	14	0	100%
Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire	55	48	13	87%
Loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire	37	29	12	78%
Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes	21	20	1	95%
Loi n° 2014-877 du 4 août 2014 facilitant le déploiement d'un réseau d'infrastructures de recharge de véhicules électriques sur l'espace public	1	1	0	100%
Loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014	10	8	2	80%
Loi n° 2014-892 du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014	8	8	0	100%
Loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales	6	6	0	100%
Loi n° 2014-1104 du 1er octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur	12	11	1	92%
Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt	98	71	27	72%
Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme	6	6	0	100%
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	10	7	3	70%
Loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015	52	46	6	88%
Loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019	4	2	2	50%
Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015	24	23	1	96%
Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014	19	17	2	89%
Loi n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière	6	4	2	67%
Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral	3	3	0	100%
Loi n° 2015-136 du 9 février 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques	4	0	4	0%

Loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures	11	7	4	64%
Loi n° 2015-195 du 20 février 2015 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel	3	3	0	100%
Loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat	8	4	4	50%
Loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse	3	2	1	67%
Loi n° 2015-588 du 2 juin 2015 relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires	1	1	0	100%
Loi n° 2015-762 du 29 juin 2015 modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer	2	1	1	50%
Bilan du 31 décembre 2015	1517	1320	197	87%