

N° 185

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 décembre 2012

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, d'habilitation à prendre par **ordonnances** diverses mesures de **simplification** et de **sécurisation** de la vie des **entreprises**,*

Par Mme Laurence ROSSIGNOL,

Sénatrice

---

(1) Cette commission est composée de : M. Raymond Vall, *président* ; MM. Gérard Cornu, Ronan Dantec, Mme Évelyne Didier, MM. Jean-Jacques Filleul, Alain Houpert, Hervé Maurey, Rémy Pointereau, Mmes Laurence Rossignol, Esther Sittler, M. Michel Teston, *vice-présidents* ; MM. Pierre Camani, Jacques Cornano, Louis Nègre, *secrétaires* ; MM. Joël Billard, Jean Bizet, Vincent Capo-Canellas, Yves Chastan, Philippe Darniche, Marcel Deneux, Michel Doublet, Philippe Esnol, Jean-Luc Fichet, Alain Fouché, Mme Marie-Françoise Gaouyer, M. Francis Grignon, Mme Odette Herviaux, MM. Benoît Huré, Daniel Laurent, Mme Hélène Masson-Maret, MM. Jean-François Mayet, Stéphane Mazars, Robert Navarro, Charles Revet, Roland Ries, Yves Rome, Henri Tandonnet, André Vairetto, Paul Vergès.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 1341, 1364, 1379, 1386 et T.A. 215

Sénat : 28, 164 et 184 (2013-2014)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS .....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	7
<b>I. SIMPLIFIER LES DÉMARCHES DES ENTREPRISES POUR RENFORCER LEUR COMPÉTITIVITÉ .....</b>	<b>7</b>
A. LE CHOC DE SIMPLIFICATION.....	7
B. LA MÉTHODE DE SIMPLIFICATION RETENUE DANS LE CADRE DU PRÉSENT PROJET DE LOI .....	8
1. <i>Le recours aux ordonnances de l'article 38</i> .....	8
2. <i>Le nécessaire suivi des habilitations par le Parlement</i> .....	9
<b>II. LE PÉRIMÈTRE DE LA SAISINE DE VOTRE COMMISSION .....</b>	<b>9</b>
A. LA DÉLÉGATION AU FOND DE L'EXAMEN DE DEUX ARTICLES .....	9
B. UNE SAISINE POUR AVIS SUR TROIS ARTICLES RELATIFS AUX OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE RSE ET À L'EXPÉRIMENTATION DE PROCÉDURES INNOVANTES EN MATIÈRE D'AUTORISATIONS ENVIRONNEMENTALES.....	10
<b>III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION .....</b>	<b>11</b>
A. LA NÉCESSITÉ DE POURSUIVRE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES ÉTATS GÉNÉRAUX POUR LA MODERNISATION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT .....	11
B. LA POSITION ADOPTÉE PAR VOTRE COMMISSION POUR AVIS.....	12
1. <i>Le vote de la commission sur les articles délégués au fond</i> .....	12
2. <i>Un avis favorable émis sur les articles 9, 13 et 14</i> .....	12
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>13</b>
• Article 8 <b>Réseau de transport public du Grand Paris</b> .....	13
• Article 9 ( <i>article L. 114-17 du code de la mutualité, article L. 511-35 du code monétaire et financier</i> ) <b>Assouplissement des obligations des mutuelles et des établissements de crédit en matière de reporting social et environnemental</b> .....	18
• Article 13 <b>Expérimentation d'un certificat de projet</b> .....	20
• Article 14 <b>Expérimentation d'une autorisation unique pour les installations classées pour la protection de l'environnement</b> .....	22
• Article 16 ( <i>article L. 541-10-5 du code de l'environnement</i> ) <b>Report de la date d'entrée en vigueur de la signalétique commune applicable aux produits recyclables relevant d'une consigne de tri</b> .....	24
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>27</b>



Mesdames, Messieurs,

Le président de la République a annoncé, le 28 mars 2013, un choc de simplification de l'environnement réglementaire et fiscal des entreprises, des administrations ainsi que de l'ensemble des particuliers.

Le présent projet de loi met en œuvre le volet relatif aux entreprises de ce choc de simplification. Il a été élaboré après consultation des entreprises, en particulier dans le cadre du rapport confié au député Thierry Mandon, remis au Premier ministre le 1<sup>er</sup> juillet 2013. Cette concertation a abouti à l'adoption, lors du comité interministériel de modernisation de l'action publique du 17 juillet 2013, d'un programme triennal de simplification de la vie des entreprises, portant sur les années 2013 à 2015.

En matière environnementale, les dispositions proposées se situent dans le prolongement des états généraux de la modernisation du droit de l'environnement. Il s'agit essentiellement d'autoriser le Gouvernement à mettre en place à titre expérimental, dans certaines régions, des procédures simplifiées innovantes avant leur généralisation éventuelle. L'objectif est de faciliter la réalisation de projets d'activité économique, sans pour autant diminuer les exigences visant à assurer la protection de l'environnement. Ces mesures de simplification du droit de l'environnement répondent à une attente forte des entreprises.

Afin de permettre une entrée en vigueur rapide de ces mesures, le Gouvernement a décidé de recourir aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution et sollicite par le présent projet de loi l'habilitation du Parlement.



## EXPOSÉ GÉNÉRAL

### I. SIMPLIFIER LES DÉMARCHES DES ENTREPRISES POUR RENFORCER LEUR COMPÉTITIVITÉ

#### A. LE CHOC DE SIMPLIFICATION

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre du choc de simplification annoncé par le président de la République le 28 mars dernier.

La révision générale des politiques publiques a été remplacée par la modernisation de l'action publique. L'ambition de ce nouveau processus est d'accompagner la croissance tout en maîtrisant les dépenses publiques. L'instance décisionnelle de ce processus est le comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP). Il se réunit tous les trois mois sous la présidence du Premier ministre. Ses décisions sont préparées par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), placé sous l'autorité du Premier ministre, qui regroupe les services en charge de la politique de modernisation de l'action publique.

Le premier CIMAP, qui s'est tenu le 18 décembre 2012, a permis le lancement d'un programme de simplification des démarches administratives des entreprises incluant notamment la dématérialisation des attestations fiscales et sociales à fournir dans le cadre des marchés publics et la mise en ligne d'un portail unique d'aide aux entreprises regroupant l'ensemble des centres de formalités des entreprises.

Le deuxième CIMAP, du 2 avril 2013, a dressé un bilan des mesures prises. Concernant les entreprises, 250 000 d'entre elles bénéficient depuis mars 2013 du pré-remplissage de la contribution sociale de solidarité des sociétés. De nouvelles mesures ont également été adoptées. Un « pacte Défense PME », composé de quarante actions, permet une meilleure prise en compte des petites et moyennes entreprises dans la stratégie d'achat du ministère de la Défense. Le processus de mise en place d'un guichet unique national dans le domaine douanier a été accéléré. Des services en ligne doivent également être mis en place pour l'ensemble des administrations économiques et financières en matière de fiscalité et de démarches déclaratives des professionnels.

S'inscrivant dans cette dynamique, le rapport confié au député Thierry Mandon sur la simplification de l'environnement réglementaire et fiscal des entreprises a été remis le 1<sup>er</sup> juillet 2013 à Pierre Moscovici et Marylise Lebranchu. Il comporte sept préconisations :

- engager une démarche de simplification collaborative à partir des attentes exprimées par les entreprises et coproduite avec elles, en lieu et place d'un processus administratif de simplification ;
- fixer des objectifs planifiés sur trois années pour supprimer 80 % des coûts des entreprises liés à la complexité et à la lenteur des procédures, tout en simplifiant le travail des administrations ;
- organiser un pilotage unique au plus près du Premier ministre, sous la forme d'un groupement d'intérêt public, GIP, de simplification ;
- mettre en place un outil adapté à la stratégie préconisée et structurant durablement la démarche partenariale ;
- associer le Parlement à la simplification dans le cadre du programme « mieux légiférer » ;
- faire évaluer chaque année par la Cour des comptes l'efficacité du plan d'actions annuel déclinant le programme triennal ;
- mettre en place les outils de communication participatifs pour associer les usagers au chantier de la simplification.

Le troisième CIMAP du 17 juillet 2013 a effectué un suivi des conclusions des deux premiers CIMAP et, s'appuyant sur le rapport Mandon, a défini **un programme triennal de simplification comportant quarante décisions visant les entreprises, les administrations et les particuliers**. Concernant les entreprises, les décisions prises sont variées : les titres restaurant seront dématérialisés, les obligations comptables des très petites entreprises et des petites et moyennes entreprises seront allégées, les délais de paiement pour les marchés publics de travaux seront réduits, les frais d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés seront réduits de 50 % et le surcoût du Kbis électronique sera supprimé.

Le présent projet de loi s'inscrit dans ce contexte global de simplification de la vie des entreprises. Son objectif est d'alléger les charges administratives pesant sur les entreprises afin de renforcer leur compétitivité. Il constitue la traduction législative d'un certain nombre de décisions prises à l'occasion des différents CIMAP.

## ***B. LA MÉTHODE DE SIMPLIFICATION RETENUE DANS LE CADRE DU PRÉSENT PROJET DE LOI***

### **1. Le recours aux ordonnances de l'article 38**

La méthode retenue par le Gouvernement pour procéder à la simplification et à la sécurisation de la vie des entreprises est le recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution. Il s'agit en pratique de gagner



plusieurs mois. Ce gain de temps est loin d'être anecdotique, au regard de l'objectif du texte, qui est de simplifier notre droit sans pour autant sacrifier les exigences environnementales.

La Commission européenne estime qu'une réduction de 25 % des charges administratives des entreprises augmenterait le PIB de 0,8 % à court terme et de 1,4 % à plus long terme. Au niveau national, une réduction de 25 % de ces charges pourrait représenter 15 milliards d'euros d'économies pour les entreprises. L'objet du projet de loi, qui vise à simplifier les démarches des entreprises, justifie donc, au regard de ces évaluations, le recours à une procédure rapide. Les délais de publication des ordonnances sont d'ailleurs strictement encadrés à l'article 18.

## **2. Le nécessaire suivi des habilitations par le Parlement**

Le texte initial comportait dix-neuf articles. Deux articles additionnels ont été ajoutés lors de l'examen du texte par l'Assemblée nationale. Au total, treize articles prévoient des habilitations à légiférer par ordonnance, certains articles comportant plusieurs habilitations.

Au-delà de la méthode, justifiée par les buts poursuivis et l'urgence à simplifier les démarches des entreprises, l'enjeu réside donc dans l'amélioration du suivi de l'habilitation par le Parlement.

Votre commission pour avis souhaite la généralisation d'une bonne pratique, mise en œuvre à l'occasion du suivi de 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. Elle avait en effet été destinataire de l'avant-projet d'ordonnance prévu par cette loi et avait pu formuler ses recommandations.

Concernant le présent projet de loi, le Gouvernement s'est engagé à transmettre à la commission compétente au fond et aux commissions saisies pour avis les projets d'ordonnances prévues aux articles 13 et 14.

Votre commission se félicite de cette initiative qui permettra aux parlementaires de se prononcer, en séance publique, en toute connaissance de cause.

## **II. LE PÉRIMÈTRE DE LA SAISINE DE VOTRE COMMISSION**

### **A. LA DÉLÉGATION AU FOND DE L'EXAMEN DE DEUX ARTICLES**

La commission des lois, compétente au fond, a délégué à votre commission l'examen de deux articles : l'article 8, qui habilite le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures législatives relatives au Grand Paris, ainsi que l'article 16, qui concerne l'entrée en application de

la signalétique commune sur les produits recyclables relevant d'une consigne de tri.

**L'article 8** vise à autoriser la société du Grand Paris à financer ou exercer la maîtrise d'ouvrage de projets d'infrastructure destinés à offrir des correspondances avec le réseau de transport public du Grand Paris et d'étendre au syndicat des transports d'Ile-de-France la possibilité de lui confier toute mission d'intérêt général en lien avec ses compétences. L'article habilite aussi le Gouvernement à déterminer la procédure de modification du schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris.

**L'article 16** vise à repousser du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 1<sup>er</sup> janvier 2015 la date d'entrée en vigueur de la signalétique commune applicable aux produits recyclables soumis à un dispositif de responsabilité élargie des producteurs. Cette obligation, issue du Grenelle de l'environnement, n'est à ce jour pas appliquée. Le report de la date d'entrée en vigueur ainsi que le renvoi de la définition des modalités précises d'application de cette disposition à un décret en Conseil d'État doivent permettre aux entreprises de s'adapter plus simplement à cette obligation légale.

#### **B. UNE SAISINE POUR AVIS SUR TROIS ARTICLES RELATIFS AUX OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE RSE ET À L'EXPÉRIMENTATION DE PROCÉDURES INNOVANTES EN MATIÈRE D'AUTORISATIONS ENVIRONNEMENTALES**

Votre commission s'est saisie pour avis des articles 9, 13 et 14.

**L'article 9** vise à assouplir les obligations des mutuelles et des établissements de crédit en matière de *reporting* social et environnemental pour les aligner sur les règles applicables aux sociétés non cotées.

**L'article 13** prévoit, à titre expérimental, la délivrance aux porteurs d'un projet d'activité économique soumis à certaines autorisations administratives régies par les dispositions du code de l'environnement, du code forestier ou du code de l'urbanisme, d'un document appelé certificat de projet. Ce certificat de projet pourrait comporter un engagement de l'État sur la liste des autorisations requises, la décision déterminant si le projet doit être soumis à étude d'impact, un engagement sur le délai d'instruction de la demande, ou encore une garantie du maintien en vigueur, au bénéfice du pétitionnaire, des dispositions législatives et réglementaires relatives aux autorisations sollicitées. C'est un article de sécurisation.

**L'article 14** vise à permettre l'expérimentation, sur trois ans, d'une procédure unique intégrée d'autorisation pour les installations classées pour la protection de l'environnement. Aujourd'hui, les entreprises ont parfois à recueillir des autorisations ou dérogations au titre de cinq législations

différentes. La procédure intégrative qu'il est ici envisagé d'expérimenter permettrait une véritable simplification des démarches des entreprises.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

#### *A. LA NÉCESSITÉ DE POURSUIVRE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DES ÉTATS GÉNÉRAUX POUR LA MODERNISATION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT*

Les mesures de simplification des autorisations environnementales constitueront un progrès réel pour la vie des entreprises. Elles s'inscrivent dans la démarche parallèle de rénovation du droit de l'environnement.

Beaucoup reste néanmoins à faire pour moderniser le droit de l'environnement. La feuille de route issue des états généraux, rendue publique le 17 juillet 2013, comporte trois parties :

- mieux choisir et élaborer les règles du droit de l'environnement ;
- accélérer et faciliter la réalisation des projets respectueux de l'environnement ;
- mieux réparer et sanctionner les atteintes à l'environnement.

Le deuxième volet, relatif à l'accélération des projets respectueux de l'environnement, est largement mis en œuvre par les articles 13 et 14 du présent projet de loi.

Pour la mise en œuvre du premier volet, il s'agira de prévoir une réflexion sur les règles du droit communautaire afin d'identifier les textes européens qui nécessiteraient une simplification. Il s'agira également, à l'échelle nationale, de procéder à une évaluation du droit existant et de son impact.

Pour mettre en œuvre le troisième volet, la création d'un groupe de travail est d'ores et déjà prévue pour formuler des propositions visant à établir un meilleur équilibre entre accès au juge et sécurité juridique des procédures. Il pourrait s'agir de donner la possibilité de saisir le juge à un stade précoce, afin qu'il statue sur la régularité d'une procédure et puisse prescrire les mesures propres à remédier aux irrégularités.

Des groupes de travail devraient également se mettre en place, au sein du conseil national de la transition énergétique, sur la structuration du droit de l'environnement, la modernisation des enquêtes publiques, ou encore le renforcement de la protection de la biodiversité.

Votre commission veillera à la mise en œuvre de cette feuille de route, ambitieuse mais nécessaire au regard des difficultés constatées en pratique et des attentes des entreprises comme aussi des élus locaux.

## **B. LA POSITION ADOPTÉE PAR VOTRE COMMISSION POUR AVIS**

### **1. Le vote de la commission sur les articles délégués au fond**

Considérant que la détermination de la procédure de révision du schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris constituait un enjeu tel que le Parlement ne pouvait être dessaisi de son élaboration, votre commission n'a **pas adopté l'article 8**, dont l'examen au fond lui avait été délégué par la commission des lois.

À l'article 16, votre commission a **adopté trois amendements identiques de réécriture**. Ces amendements prévoient la suppression du deuxième alinéa de l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement, et donc **la suppression du dispositif de signalétique commune** sur les produits recyclables relevant d'une consigne de tri.

### **2. Un avis favorable émis sur les articles 9, 13 et 14**

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption sans modification de l'article 9 qui assouplit les obligations des mutuelles et des établissements en matière de *reporting* social et environnemental, revenant ce faisant au cadre initial de la loi Grenelle 2.

Votre commission a également émis un avis favorable à l'adoption des articles 13 et 14, relatifs au lancement d'une expérimentation du certificat de projet et de l'autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement. Dans le cadre des états généraux de la modernisation du droit de l'environnement, les parties prenantes ont en effet mis en exergue la multiplicité des autorisations qu'un projet d'activité économique devait obtenir et la difficulté pour les porteurs de projets à connaître toutes les législations susceptibles de s'appliquer à leur initiative. Ces parties prenantes ont également fait part de l'insécurité juridique née des changements fréquents de la règle de droit. Pour des motifs liés à la complexité d'un projet mais aussi du fait de l'omission ou de la découverte tardive d'une législation s'appliquant au projet, ou encore par un changement de circonstances du droit, le temps nécessaire pour voir aboutir un projet est de manière générale jugé trop long.

## EXAMEN DES ARTICLES

### Article 8

#### Réseau de transport public du Grand Paris

**Objet : cet article vise à autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures législatives concernant la société du Grand Paris et le réseau de transport public du Grand Paris.**

#### I. Le droit en vigueur

Le projet du Grand Paris est régi par la **loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris**. L'article 1er de cette loi le présente comme *« un projet urbain, social et économique d'intérêt national qui unit les grands territoires stratégiques de la région d'Ile-de-France, au premier rang desquels Paris et le cœur de l'agglomération parisienne, et promeut le développement économique durable, solidaire et créateur d'emplois de la région capitale. Il vise à réduire les déséquilibres sociaux, territoriaux et fiscaux au bénéfice de l'ensemble du territoire national. »*. Les collectivités territoriales et les citoyens sont associés à son élaboration et à sa réalisation.

Ce projet s'appuie sur la création d'un réseau de transport public de voyageurs. Établissement public à caractère industriel et commercial, **la société du Grand Paris (SGP)** a été chargée de concevoir et mettre en œuvre ce réseau de transport. Elle a pour principale mission, d'après l'article 7 de la loi, *« de concevoir et d'élaborer le schéma d'ensemble et les projets d'infrastructures composant le réseau de transport public du Grand Paris et d'en assurer la réalisation, qui comprend la construction des lignes, ouvrages et installations fixes, la construction et l'aménagement des gares, y compris d'interconnexion, ainsi que l'acquisition des matériels roulants conçus pour parcourir ces infrastructures et [...] leur entretien et leur renouvellement. »* Elle exerce ainsi la maîtrise d'ouvrage des opérations d'investissement relatives à la réalisation des infrastructures du réseau de transport public du Grand Paris.

Le syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF), autorité organisatrice unique des transports réguliers de personnes en Île-de-France, reste quant à lui responsable du réseau de transport existant. Les articles 16 et 17 du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, en cours de discussion, précisent les relations entre ces deux entités, insuffisamment développées dans la loi initiale.

L'article 2 de celle-ci précise le contenu du **schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris**. Son article 3 prévoit, d'une part, que ce schéma est établi après avis des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'urbanisme ou d'aménagement, de l'association des maires d'Ile-de-France, du syndicat mixte Paris-Métropole, du STIF et de l'atelier international du Grand Paris, d'autre part, que le public est associé à son élaboration. Un débat public portant sur l'opportunité, les objectifs et les principales caractéristiques du projet de réseau, a été mené simultanément au débat public portant sur le projet soutenu par la région, « Arc Express », entre le 30 septembre 2010 et le 31 janvier 2011. Soixante-sept réunions publiques ont été organisées.

Cette période a fait apparaître un fort souci de convergence entre le projet soutenu par l'Etat et celui soutenu par la région, qui les a conduits à conclure un **protocole le 26 janvier 2011**, comprenant un projet de tracé commun et l'engagement d'une implication de l'Etat et des collectivités territoriales autour d'un « plan de mobilisation » du réseau existant.

Après avoir été adopté à l'unanimité par le conseil de surveillance de la société du Grand Paris, le schéma d'ensemble du Grand Paris Express a été approuvé par **décret le 24 août 2011**.

Le **1<sup>er</sup> septembre 2012**, la ministre de l'égalité des territoires et du logement, Cécile Duflot, a confié à Pascal Auzannet, ancien responsable du développement et ancien directeur des RER à la RATP, la mission de **préciser le calendrier pluriannuel de réalisation et de financement du projet**. Remis le 10 décembre 2012, le **rapport Auzannet** fait état d'un coût global plus élevé que celui qui avait été estimé initialement, de l'ordre de 30 milliards d'euros au lieu des 22,3 milliards d'euros envisagés. Il propose trois scénarios de réalisation du projet, avec des échéances différentes : 2026, 2030 et 2040.

**Le 6 mars 2013, le Premier ministre a confirmé la réalisation du projet du Grand Paris**, en l'élargissant à la modernisation et à l'extension du réseau existant ainsi qu'à l'amélioration à court terme du service offert au voyageur.

Pour assurer le financement du **plan de mobilisation pour le réseau existant**, il a annoncé la mobilisation d'une **contribution exceptionnelle de la société du Grand Paris, de deux milliards d'euros** sur la période 2013-2017, répartis comme suit :

- un milliard pour le prolongement du RER E (Eole) à l'Ouest ;
- un milliard pour des opérations du plan de mobilisation présentant une forte complémentarité avec le réseau du Grand Paris Express.

Le financement envisagé du plan de mobilisation est ainsi le suivant :

**Plan de mobilisation 2013-2017**

Capacité de financement		Dépenses effectives d'ici 2017	
État (AFITF)	1.0 Md€	Coûts partis	3.262 Md€
Région Île-de-France	2.5 Md€	Schémas directeurs des RER	0.695 Md€
Tiers	0.5 Md€	Prolongement Eole à l'Ouest	1.100 Md€
Contribution spéciale SGP	2.0 Md€	Autres opérations (dont L11, barreau de Gonesse)	0.943 Md€
<b>TOTAL</b>	<b>6.0 Md€</b>	<b>TOTAL</b>	<b>6.0 Md€</b>

Source : Dossier de présentation du Nouveau Grand Paris

Mais pour mettre en œuvre ces évolutions, la loi actuelle n'autorise pas le financement, par la SGP, de projets d'infrastructure de transport destinés à offrir des correspondances avec le réseau de transport public du Grand Paris.

Le Premier ministre a par ailleurs proposé une **redéfinition de l'architecture du projet du Grand Paris Express**, qui doit être réalisé d'ici 2030, pour adapter la capacité de certains tronçons aux besoins de mobilité et à la réalité des trafics estimés, dans le but d'optimiser les coûts de réalisation comme d'exploitation du réseau. Ces évolutions devront être précisées par la SGP et le STIF.

Comme l'indique le dossier de présentation du Nouveau Grand Paris, « le Conseil d'Etat, saisi d'une demande d'avis sur la compatibilité des évolutions susceptibles d'être apportées au projet de réseau de transport public du Grand Paris avec le schéma d'ensemble, a estimé que les évolutions envisagées par le Gouvernement n'étaient pas contraires à la définition du réseau de transport donnée par la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris. Selon les solutions qui seront finalement proposées sur les tronçons à capacité adaptée, il pourrait être nécessaire de modifier le schéma d'ensemble adopté par la Société du Grand Paris en mai 2011. Ces modifications seraient conduites conformément au droit commun du code de l'environnement. »

Le financement envisagé du projet du Grand Paris Express est le suivant :

**Périmètre de maîtrise d'ouvrage de la Société du Grand Paris :**

Capacité de financement		Coûts d'ici 2030	
Taxes affectées et redevances	21.8 Md€	L15, L16, L17, L18	22.625 Md€
		Contribution SGP L14	0.45 Md€
Co-financement des coûts d'adaptation des réseaux existants	1.05 Md€	Coûts d'adaptation des réseaux existants	1.5Md€
		Contribution Plan de mobilisation	1.0 Md€
		Contribution Eole	1.0 Md€
Recette fiscale additionnelle	2.5Md€		
Subvention État	1.0 Md€		
Subvention CL	0.225 Md€		
<b>TOTAL</b>	<b>26.575 Md€</b>	<b>TOTAL</b>	<b>26.575 Md€</b>

Source : Dossier de présentation du Nouveau Grand Paris

Le Premier ministre a aussi proposé que la SGP récupère **la maîtrise d'ouvrage du tronçon de la future ligne 15, entre Saint-Denis Pleyel et Champigny**, qui relève aujourd'hui du STIF, pour assurer une meilleure cohérence entre les différents tronçons de la rocade du Grand Paris.

Cette ligne 15 a en effet été divisée en cinq tronçons, quatre d'entre eux relevant de la maîtrise d'ouvrage de la SGP, le dernier de la maîtrise d'ouvrage du STIF. Dans le schéma d'ensemble initial du réseau, ce cinquième tronçon appartenait à la « ligne orange », tandis que les quatre premiers tronçons formaient la « ligne rouge ».

## II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de six mois, toute mesure législative pour :

1° Déterminer les conditions selon lesquelles la Société du Grand Paris (SGP) peut **financer des projets d'infrastructure de transport destinés à offrir des correspondances avec le réseau de transport public du Grand Paris**, ou se voir **confier la maîtrise d'ouvrage** de tels projets ;

2° Permettre au Syndicat des Transports d'Île-de-France (STIF) de confier à la SGP, par voie de convention, **toute mission d'intérêt général présentant un caractère complémentaire ou connexe à ses missions** ;

3° Déterminer la **procédure de modification** du schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris en précisant son champ d'application et ses principes, y compris les conditions de sa contestation, ainsi que les règles applicables pour la participation du public.

Cet article a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale.



### III. La position de votre commission

Votre rapporteure approuve ce dispositif, qui apparaît comme la conséquence logique des annonces du Premier ministre du 6 mars dernier.

Le 1<sup>o</sup> répond en effet à la volonté de faire participer la SGP au financement comme à la réalisation des projets d'infrastructures de transport destinés à offrir des correspondances avec le réseau de transport public du Grand Paris. Cette disposition se traduirait, dans les faits, par une contribution de la SGP de deux milliards d'euros au plan de modernisation du réseau existant ainsi que par le transfert à la SGP de la maîtrise d'ouvrage de certains tronçons aujourd'hui confiés au STIF, pour des raisons évidentes de cohérence. Il s'agit de saisir l'opportunité d'assurer la réalisation concrète et rapide des annonces du Premier ministre du 6 mars dernier.

Le 2<sup>o</sup> est destiné à autoriser le STIF à confier à la SGP, par voie de convention, toute mission d'intérêt général présentant un caractère complémentaire ou connexe à ses missions. La loi du 3 juin 2010 offre une telle possibilité à l'Etat, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements. Mais le STIF, établissement public composé de la région Ile-de-France, la ville de Paris, les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne, des Yvelines, du Val-d'Oise et de Seine-et-Marne, n'est pas considéré comme un groupement de collectivités territoriales au sens de l'article L. 5111-1 du code général des collectivités territoriales. Le 2<sup>o</sup> vient donc compléter utilement la loi relative au Grand Paris afin de prendre en compte la spécificité du STIF.

Le 3<sup>o</sup> vise à combler une autre lacune de cette loi, qui n'a pas prévu de procédure de modification du schéma d'ensemble. Or, comme l'a montré le travail préalable à la présentation du Nouveau Grand Paris, des ajustements peuvent s'avérer nécessaires. Si le Conseil d'Etat a considéré que les modifications proposées par le Gouvernement en mars étaient conformes à la loi du 3 juin 2010, il a recommandé la définition d'une procédure claire de révision du schéma d'ensemble, de nature à sécuriser les éventuelles futures modifications.

Dans ce cadre, il importe de garantir la concertation avec les élus locaux et la consultation du public, principes qui ont guidé l'élaboration du schéma du Grand Paris. Interrogé à ce sujet par notre collègue Vincent Capo-Canellas lors de son audition devant votre commission, Etienne Guyot, président de la SGP, a assuré que non seulement aucune procédure de modification n'était à l'ordre du jour mais que si c'était le cas elle devrait *« en tout état de cause respecter les principes de participation du public, de consultation des collectivités territoriales et d'évaluation environnementale. »*

A l'Assemblée nationale, le ministre Benoît Hamon a également précisé, au cours de la séance du 1<sup>er</sup> octobre 2013, que *« cette mesure ne trouvera pas d'application immédiate, le Gouvernement considérant que la nouvelle*

*impulsion qu'il a donnée au projet du Grand Paris reste dans le cadre fixé par le schéma d'ensemble du 24 août 2011. »*

Au regard de ces assurances, votre rapporteure a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Néanmoins, votre commission a considéré que la définition de la procédure de révision du schéma d'ensemble du Grand Paris constituait un enjeu tel qu'elle ne pouvait faire l'objet d'une habilitation du Gouvernement à procéder par ordonnance. Elle s'est donc prononcée contre l'adoption de cet article.

**Votre commission pour avis n'a pas adopté cet article.**

#### Article 9

*(article L. 114-17 du code de la mutualité, article L. 511-35 du code monétaire et financier)*

### **Assouplissement des obligations des mutuelles et des établissements de crédit en matière de *reporting* social et environnemental**

**Objet : cet article vise à assouplir les obligations des mutuelles et des établissements de crédit en matière de *reporting* social et environnemental pour les aligner sur les règles applicables aux sociétés non cotées.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 225-102-1 du code de commerce, issu de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques, impose aux sociétés cotées d'inclure, dans le rapport annuel du conseil d'administration ou du directoire, des informations sur la manière dont elles prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leur activité.

Cet article a été complété à l'occasion de l'adoption de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle II, selon deux axes :

- le champ d'application du dispositif a été étendu aux sociétés non cotées dont le total de bilan ou de chiffre d'affaires et le nombre de salariés permanents dépassent des seuils fixés par décret ;
- le champ des informations devant figurer dans le rapport annuel de gestion a été élargi.

Le décret n° 2012-557 du 24 avril 2012 relatif aux obligations de transparence des entreprises en matière sociale et environnementale a fixé

les seuils de chiffre d'affaires ou de bilan et d'effectif de salariés qui provoquent le déclenchement de l'obligation de *reporting* social et environnemental pour les sociétés non cotées.

En application de l'article R. 225-104 du code de commerce, sont ainsi concernées, pour les exercices ouverts à compter du 31 décembre 2013, les entreprises dépassant 100 millions d'euros pour le total du bilan, 100 millions d'euros pour le montant net du chiffre d'affaires et 500 pour le nombre moyen de salariés permanents.

En application de ces dispositions, seules les mutuelles et établissements de crédit dépassant ces seuils sont tenus d'inclure des informations à caractère social et environnemental dans leur rapport de gestion.

La loi de régulation bancaire n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 a toutefois supprimé, manifestement par erreur, le renvoi aux conditions de seuils. Aussi, en l'état actuel du droit, les mutuelles et les établissements de crédits se trouvent soumis à des obligations plus strictes que les sociétés non cotées.

## **II. Le dispositif du projet de loi**

Le présent article vise à rétablir les conditions de seuil pour les mutuelles et les établissements de crédits. Pour cela, le Gouvernement sollicite une habilitation à légiférer par ordonnance afin de réintroduire au *h* de l'article L. 114-7 du code de la mutualité et à l'article L. 511-35 du code monétaire et financier la référence aux seuils pour l'application de l'obligation de *reporting* social et environnemental, conformément au droit commun.

Parallèlement au présent texte, le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire prévoit la réintroduction de ces seuils pour les coopératives relevant de la loi de 1947, les coopératives agricoles et les sociétés d'assurance.

## **III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

Considérant que le recours à une ordonnance aurait en l'espèce eu pour conséquence d'allonger la procédure plutôt que de faire gagner du temps, la commission des lois de l'Assemblée nationale, à l'initiative de son rapporteur, a directement procédé à la réécriture des articles L. 114-7 du code de la mutualité et L. 511-35 du code monétaire et financier pour effectuer dès à présent les adaptations nécessaires.

En séance, les députés ont adopté, à l'initiative des rapporteur de la commission des lois et rapporteur pour avis de la commission du développement durable, un amendement précisant que les mutuelles, unions

ou fédérations faisant partie d'un groupe ne sont pas tenues de publier leurs informations sociales, environnementales et sociétales « *lorsque celles-ci sont publiées dans le rapport de gestion du groupe de manière détaillée et individualisée par mutuelle, union ou fédération, et que ces mutuelles, unions ou fédérations indiquent comment y accéder dans leur propre rapport de gestion* ». Il s'agit là encore d'aligner les mutuelles sur le droit commun en matière de *reporting* social et environnemental pour les entreprises faisant partie d'un groupe.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre commission pour avis partage la volonté du Gouvernement de rétablir une égalité de traitement entre sociétés non cotées. Le présent article permettra un assouplissement des règles de *reporting* extra-financier pour les mutuelles et les établissements de crédit, en alignant leurs obligations sur le droit commun des sociétés non cotées.

La suppression de l'habilitation par l'Assemblée nationale permettra en outre une entrée en vigueur plus rapide, dès la promulgation de la loi.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.**

### Article 13

#### **Expérimentation d'un certificat de projet**

**Objet : cet article vise à permettre l'expérimentation pour trois ans, dans certaines régions, d'un certificat de projet.**

##### **I. Le dispositif du projet de loi**

Les articles 13 et 14 ont pour objet d'autoriser le Gouvernement à mettre en place dans certaines régions, à titre expérimental, des procédures simplifiées innovantes afin de faciliter la réalisation de projets d'activité économique, sans pour autant diminuer les exigences visant à assurer la protection de l'environnement. Les deux articles mettent en œuvre des propositions formulées à l'occasion des États généraux de la modernisation du droit de l'environnement. À terme, l'objectif est de définir un **permis environnemental unique**, afin de mieux articuler les procédures, entre autorisations environnementales et autorisations d'urbanisme, et donc de simplifier les procédures pour les porteurs de projets.

Le présent article prévoit, à titre expérimental, la délivrance aux porteurs d'un projet d'activité économique soumis à certaines autorisations

administratives régies par les dispositions du code de l'environnement, du code forestier ou du code de l'urbanisme, d'un document appelé **certificat de projet**.

Ce certificat de projet pourrait comporter, dans les conditions définies par le 1° :

- un engagement de l'État sur la procédure d'instruction de la demande, et en particulier sur la liste des autorisations nécessaires pour réaliser le projet en application du code de l'environnement, du code forestier ou du code de l'urbanisme ;
- la décision, mentionnée au III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement pour les projets relevant d'un examen au cas par cas, déterminant si le projet doit être soumis à étude d'impact et, lorsque c'est le cas, le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact ;
- un engagement de l'État sur le délai d'instruction des autorisations sollicitées.

Il est prévu au 2° que dans au moins une des régions retenues pour l'expérimentation, le certificat de projet pourrait valoir certificat d'urbanisme, et mentionner les éléments de nature juridique ou technique d'ores et déjà détectés susceptibles de faire obstacle au projet.

Le 3° renvoie à l'ordonnance le soin de déterminer les conditions dans lesquelles le certificat de projet peut comporter une garantie du maintien en vigueur, pendant une durée déterminée, des dispositions législatives et réglementaires relatives aux autorisations sollicitées. De cette manière, les entreprises concernées pourront bénéficier d'une **crystallisation de la réglementation** qui leur est applicable.

L'ordonnance définira, en application du 4° du présent article, les conditions de publication du certificat de projet et les conditions dans lesquelles il peut créer des droits pour le pétitionnaire et être opposable à l'administration et aux tiers.

Plusieurs régions sont déjà pressenties pour la conduite de cette expérimentation, dont l'Aquitaine, la Franche-Comté et Champagne-Ardenne.

En application de l'article 18, l'ordonnance devra être prise dans un délai de huit mois à compter de la publication du présent projet de loi.

## **II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

En commission des lois, deux amendements rédactionnels ainsi qu'un amendement de rectification ont été adoptés à l'initiative du rapporteur.

### **III. La position de votre commission**

Le Gouvernement s'est engagé à transmettre, d'ici à la séance publique, le projet d'ordonnance aux commissions compétente au fond et saisies pour avis. Votre commission pour avis salue cette initiative qui va dans le sens d'une meilleure association du Parlement au suivi des habilitations, et permet aux parlementaires de se prononcer sur le dispositif en toute connaissance de cause.

La rédaction actuelle de l'article ne mentionne pas les conditions dans lesquelles des recours pourront être déposés à l'encontre de ces certificats de projet. Il ne faudrait pas créer, sous couvert de simplification, un nouveau type de décision entraînant la multiplication des contentieux. Le Gouvernement a déposé un amendement en ce sens devant la commission des lois, afin de renvoyer à l'ordonnance prévue la détermination des conditions et effets des recours. Votre commission pour avis insiste sur la nécessité de tirer les leçons de la création du certificat d'urbanisme. Dans ce cadre, il lui semble parfaitement approprié de recourir à une expérimentation.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article modifié par l'amendement déposé par le Gouvernement en commission des lois.**

## Article 14

### **Expérimentation d'une autorisation unique pour les installations classées pour la protection de l'environnement**

**Objet : cet article vise à permettre l'expérimentation, sur trois ans, d'une procédure unique intégrée d'autorisation pour les installations classées pour la protection de l'environnement.**

#### **I. Le dispositif du projet de loi**

Le présent article habilite le Gouvernement à expérimenter, pour une durée de trois ans et dans un nombre limité de régions, une procédure intégrative unique d'autorisation pour les installations classées pour la protection de l'environnement, dites ICPE, soumises à autorisation.

L'expérimentation distinguerait entre les autorisations et prendrait deux formes, selon que ces autorisations concernent les installations de

production d'énergie renouvelable à partir d'éoliennes ou d'unités de méthanisation, ou qu'elles concernent les autres catégories d'ICPE.

Pour les installations de production d'énergie renouvelable, l'autorisation unique permettrait de délivrer les autorisations et dérogations au titre de cinq législations :

- une autorisation au titre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, en application du titre I<sup>er</sup> du livre V du code de l'environnement ;
- une demande de dérogation au titre des règles relatives à la destruction, à la dégradation et à l'altération de la faune et de la flore protégées, en application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement ;
- une demande de permis de construire, conformément au titre II du livre IV du code de l'urbanisme ;
- une autorisation de défrichement, en application du titre IV du livre III du code forestier ;
- une autorisation d'exploiter, au titre de l'article L. 311-1 du code de l'énergie.

Plusieurs régions sont pressenties pour la conduite de cette expérimentation : la Basse-Normandie, Champagne-Ardenne, le Nord-Pas-de-Calais et la Picardie. Ces régions représentent environ un quart des projets éoliens nationaux.

Pour les projets relatifs aux autres types d'installations classées pour la protection de l'environnement, l'autorisation unique comprendrait les autorisations requises au titre du code de l'environnement et du code forestier, et non du code de l'urbanisme. Cette expérimentation devrait être menée dans la région Champagne-Ardenne.

En application de l'article 18, l'ordonnance devra être prise dans un délai de huit mois à compter de la publication du présent projet de loi.

## **II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale**

En commission des lois, cinq amendements rédactionnels ont été adoptés à l'initiative du rapporteur.

## **III. La position de votre commission**

Votre commission pour avis souscrit pleinement à l'objectif de cette expérimentation, qui est d'accélérer et de rationaliser des procédures multiples, longues et parfois redondantes. Ces procédures, instruites par des services de l'État différents, aboutissent régulièrement à des décisions

divergentes. L'autorisation unique créée permettra de simplifier la tâche des porteurs de projet et d'améliorer l'efficacité de l'action administrative.

**Votre commission pour avis est favorable à l'adoption de cet article sans modification.**

#### Article 16

*(article L. 541-10-5 du code de l'environnement)*

### **Report de la date d'entrée en vigueur de la signalétique commune applicable aux produits recyclables relevant d'une consigne de tri**

**Objet : cet article vise à repousser du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 1<sup>er</sup> janvier 2015 la date d'entrée en vigueur de la signalétique commune applicable aux produits recyclables soumis à un dispositif de responsabilité élargie des producteurs.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 541-10-5 du code de l'environnement résulte de l'article 199 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, ou loi Grenelle II.

Cet article comporte trois dispositions :

- la mise en place, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2015, d'un dispositif harmonisé de consignes de tri sur les emballages ménagers, défini par décret en Conseil d'Etat après avis de la commission d'harmonisation et de médiation des filières de collecte sélective et de traitement des déchets du Conseil national des déchets ;
- l'apposition d'une signalétique commune, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, sur tout produit recyclable soumis à un dispositif de responsabilité élargie des producteurs, afin d'informer le consommateur que ces produits relèvent d'une consigne de tri ;
- l'installation, à la sortie des caisses de tous les établissements de vente au détail de plus de 2 500 mètres carrés proposant en libre-service des produits alimentaires et de grande consommation, d'un point de reprise des déchets d'emballage, au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2011.

La signalétique commune visée au deuxième alinéa de l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement consiste à apposer sur les produits soumis à une filière de tri un logo unique et harmonisé, clairement



identifiable, renseignant le consommateur sur deux aspects du produit : il s'agit de lui permettre, au moment de l'achat, d'orienter son choix vers des produits recyclables, et après l'utilisation du produit, de procéder à un tri approprié du déchet, en vue d'améliorer les taux de collecte et le recyclage.

Le pictogramme retenu, appelé **Triman**, a été présenté le 23 octobre 2012 par l'ADEME lors de son colloque annuel :



## II. Le dispositif du projet de loi

Le présent article, qui n'est pas d'habilitation, modifie la rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement afin de reporter au 1<sup>er</sup> janvier 2015 l'application de la signalétique commune sur les produits recyclables relevant d'une filière à responsabilité élargie des producteurs, afin d'informer le consommateur qu'ils relèvent d'une consigne de tri.

L'article renvoie en outre à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les conditions d'application de la mesure.

## III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen du texte en commission, les députés ont adopté deux amendements identiques du rapporteur de la commission des lois et du rapporteur pour avis de la commission du développement durable visant à préciser que le décret en Conseil d'État mentionné détermine les conditions d'application du seul deuxième alinéa, et non de l'ensemble de l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement.

## IV. La position de votre commission

Votre rapporteure salue l'objectif du dispositif, qui est d'harmoniser les marquages de recyclage des produits mis sur le marché. Cette disposition doit contribuer à la simplification du geste de tri des produits recyclables, en renseignant les consommateurs sur les produits qui ne doivent pas être jetés dans la poubelle des ordures ménagères résiduelles. Les quantités de produits recyclés en seront accrues, pour un plus grand bénéfice

environnemental, et les refus de tri seront réduits, pour un plus grand bénéfice économique des collectivités. **Les erreurs de tri représentent en effet un coût de 220 millions d'euros par an pour les collectivités**, selon les chiffres transmis par le ministère de l'écologie. La mesure doit en outre être accompagnée d'une campagne de communication nationale.

Votre rapporteure rappelle qu'en pratique, de nombreux metteurs sur le marché ont anticipé la mise en place d'une telle signalétique en apposant sur leurs produits, de manière volontaire, des indications explicitant la consigne de tri. Ces expérimentations montrent que les metteurs sur le marché ne considèrent pas cet affichage comme un surcoût, mais bien comme un bénéfice en termes d'image et, le cas échéant, de ventes. Le présent article prévoit donc une simple harmonisation de ces dispositifs, qui restent aujourd'hui hétérogènes et parfois difficilement compréhensibles, en laissant un délai supplémentaire de trois ans aux entreprises pour se mettre en conformité avec la législation issue du Grenelle.

Votre rapporteure a pu consulter le projet de décret précisant les modalités d'application de cet article. Ce texte a fait l'objet d'une large concertation et est en voie de finalisation. De façon pragmatique, il prévoit des possibilités de dérogation pour les produits pour lesquels il existe une difficulté disproportionnée à mettre en œuvre la signalétique commune, au regard de critères réglementaires, techniques ou économiques. Il prévoit également des souplesses pour les produits conditionnés dans de multiples emballages. Les metteurs sur le marché auront la possibilité de ne marquer que l'emballage avec lequel le consommateur est le plus en contact. En outre, le projet de décret prévoit la possibilité d'écouler les stocks de produits non conformes mis sur le marché avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Le décret d'application présente donc des garanties sur le coût raisonnable de la mesure pour les industriels.

Votre commission a toutefois adopté trois amendements identiques de réécriture du présent article, n° COM-1, n° COM-20 rect. et n° COM-29. Ces amendements prévoient la suppression du deuxième alinéa de l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement, et donc la suppression pure et simple du dispositif de signalétique commune sur les produits recyclables relevant d'une consigne de tri.

**Votre commission pour avis a adopté cet article ainsi modifié.**

## EXAMEN EN COMMISSION

**Mardi 3 décembre 2013, la commission procède à l'examen du rapport pour avis sur le projet de loi n° 28 (2013-2014) d'habilitation à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises.**

**M. Raymond Vall, président.** – Nous avons le plaisir d'accueillir M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur de la Commission des lois.

**Mme Laurence Rossignol, rapporteure pour avis.** – Le projet que nous examinons s'inscrit dans le cadre du choc de simplification annoncé par le président de la République le 28 mars. Une concertation, qui a duré plusieurs mois, a abouti à l'adoption d'un programme triennal de simplification de la vie des entreprises par le comité interministériel de modernisation de l'action publique le 17 juillet. Ce texte allège les charges administratives pesant sur les entreprises, afin de renforcer leur compétitivité.

Le Gouvernement a choisi de recourir aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution, en engageant la procédure accélérée, pour remplir l'objectif du texte, qui est de simplifier notre droit, sans pour autant sacrifier les exigences environnementales.

Au-delà de la méthode, peu critiquable en l'espèce, l'enjeu réside dans l'amélioration du suivi de l'habilitation par le Parlement : le Gouvernement s'est d'ores et déjà engagé à transmettre à notre commission les projets d'ordonnance relatifs aux articles 13 et 14 d'ici la fin de la semaine. Nous pourrions donc nous prononcer en séance publique en toute connaissance de cause.

Notre commission a reçu une délégation au fond de la commission des lois pour l'examen des articles 8 et 16.

L'article 8 autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance plusieurs mesures relatives au Grand Paris. Dans son discours du 6 mars dernier, le Premier ministre a annoncé un élargissement du schéma d'origine et une contribution exceptionnelle de la Société du Grand Paris (SGP) au plan de modernisation du réseau existant, soit 2 milliards d'euros d'ici 2017. Aujourd'hui, la loi ne permet pas un tel financement, car la SGP est seulement responsable du réseau de transport public du Grand Paris *stricto sensu*. Il convient d'autoriser explicitement un tel financement.

Le Premier ministre a aussi confirmé la réalisation du Grand Paris Express à l'horizon de 2030, avec une architecture et un calendrier redéfinis, où la SGP récupère la maîtrise d'ouvrage aujourd'hui confiée au syndicat des transports d'Ile-de-France (Stif) sur certains tronçons.

Enfin, parce qu'il pourra s'avérer nécessaire de réviser la loi relative au Grand Paris pour ajuster le projet à la réalité des coûts, il convient, conformément à un avis du Conseil d'État consulté en ce début d'année, d'établir une procédure claire de révision du schéma, en garantissant la concertation avec les élus et la consultation du public.

Je suis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

L'article 16 reporte du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 1<sup>er</sup> janvier 2015 l'obligation de mettre en place une signalétique commune, le fameux logo « Triman », sur les produits recyclables soumis à un dispositif de tri. Cette obligation avait été votée sous la majorité précédente dans le cadre de la loi Grenelle 2. En harmonisant les marquages de recyclage des produits mis sur le marché et en renseignant mieux les consommateurs, cette disposition contribuera à simplifier le tri des produits recyclables. Les quantités de produits recyclés seront accrues, pour un plus grand bénéfice environnemental, et les refus de tri seront réduits, pour un plus grand bénéfice économique des collectivités. La mesure sera accompagnée d'une campagne de communication nationale, menée par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

En pratique, une telle signalétique existe déjà, ce qui montre que les metteurs sur le marché ne la considèrent pas comme un surcoût, mais comme un bénéfice en termes d'image et de ventes.

Le projet de décret d'application de cet article est en voie de finalisation. Il prévoit des dérogations lorsque des critères réglementaires, techniques ou économiques entraveraient la possibilité d'une signalétique commune, ou des souplesses pour les produits conditionnés dans de multiples emballages. Les stocks de produits non conformes mis sur le marché avant le 1er janvier 2015 pourront être écoulés tels quels. Le coût du dispositif ne sera donc pas disproportionné pour les industriels.

Je vous propose d'adopter cet article sans modification et j'émettrai un avis défavorable aux amendements visant à sa suppression ou prévoyant d'importantes dérogations.

Nous nous sommes également saisis pour avis des articles 9, 13 et 14.

L'article 9 assouplit les obligations des mutuelles et des établissements de crédit en matière de *reporting* social et environnemental. Depuis la loi de 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, les sociétés cotées doivent inclure, dans leur rapport annuel, des informations sur la manière dont elles prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leur activité.

En 2010, la loi Grenelle 2 a étendu cette obligation aux sociétés non cotées, aux coopératives, aux sociétés d'assurance et aux mutuelles, au-delà de certains seuils, fixés par voie réglementaire, pour les exercices ouverts à

compter du 31 décembre 2013 : 100 millions d'euros pour le total du bilan, 100 millions d'euros pour le montant net du chiffre d'affaires et 500 pour le nombre moyen de salariés permanents.

Or la loi de régulation bancaire d'octobre 2010 a supprimé, par erreur, le renvoi à ces seuils, de sorte que les mutuelles et les établissements de crédits sont désormais soumis à des obligations plus strictes que les sociétés non cotées.

L'article 9 rétablit le cadre initial. Je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption de cet article.

Les articles 13 et 14 autorisent le Gouvernement à mettre en place, à titre expérimental, dans certaines régions, des procédures simplifiées innovantes. Il s'agit de faciliter la réalisation de projets d'activité économique, sans diminuer les exigences de protection de l'environnement. À terme, l'objectif est de définir un permis environnemental unique, articulant autorisations environnementales et autorisations d'urbanisme, afin de simplifier la procédure pour les porteurs de projets.

L'article 13 prévoit la délivrance d'un certificat de projet, lorsque les autorisations administratives nécessaires sont régies par les dispositions du code de l'environnement, du code forestier ou du code de l'urbanisme. Ce document devrait comporter un engagement de l'État sur la liste de ces autorisations, ainsi qu'une mention de l'obligation ou non de réaliser une étude d'impact et, le cas échéant, le degré de précision de cette étude. Le certificat pourrait valoir engagement de l'administration sur le délai d'instruction des autorisations sollicitées.

Dans au moins une des régions retenues pour l'expérimentation, le certificat de projet vaudra certificat d'urbanisme. Il pourra comporter une garantie du maintien en vigueur des dispositions législatives et réglementaires relatives aux autorisations sollicitées, pendant une durée déterminée. Ainsi, les entreprises concernées bénéficieront d'une forme de cristallisation de la réglementation. Plusieurs régions sont pressenties pour la conduite de cette expérimentation, dont l'Aquitaine, la Franche-Comté et Champagne-Ardenne.

La rédaction actuelle de l'article ne mentionne pas les conditions dans lesquelles des recours pourront être déposés à l'encontre de ces certificats de projet. J'ai saisi le Gouvernement de cette difficulté : il ne faudrait pas créer, sous couvert de simplification, un nouveau type de décision entraînant la multiplication des contentieux. Le Gouvernement a déposé un amendement en ce sens devant la commission des lois, afin de renvoyer à l'ordonnance prévue la détermination des conditions et effets des recours.

Le Gouvernement envisage d'expérimenter un système de rescrit procédural permettant l'amélioration du cadrage préalable de l'examen des projets et la désignation d'un interlocuteur unique. Sur le modèle du rescrit

fiscal, tout porteur de projet pourra demander à l'administration, en amont, de lui indiquer l'ensemble des procédures et enquêtes auxquelles il est soumis. Cela donnera de la sécurité juridique aux entreprises.

C'est pourquoi je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption de l'article 13.

L'article 14 prévoit une expérimentation similaire pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), soumises à autorisation.

Aujourd'hui, les porteurs d'un projet relatif à une ICPE doivent déposer jusqu'à cinq demandes d'autorisation ou de dérogation différentes, instruites par des services de l'État différents, aboutissant régulièrement à des décisions divergentes. L'article 14 prévoit d'expérimenter, pour les installations de production d'énergie renouvelable en particulier, une procédure unique intégrant toutes les autorisations requises.

Plusieurs régions sont pressenties pour la conduite de cette expérimentation : la Basse-Normandie, Champagne-Ardenne, le Nord-Pas-de-Calais et la Picardie. Ces régions représentent environ un quart des projets éoliens nationaux.

Je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption de cet article.

Beaucoup reste encore à faire pour moderniser le droit de l'environnement. La feuille de route issue des états généraux comportait trois parties : mieux choisir et élaborer les règles du droit de l'environnement, accélérer et faciliter la réalisation des projets respectueux de l'environnement, mieux réparer et sanctionner les atteintes à l'environnement.

Le deuxième volet est largement mis en œuvre par les articles 13 et 14. Pour le premier, une réflexion sur les règles du droit communautaire reste à prévoir, afin d'identifier les textes européens nécessitant une simplification. À l'échelle nationale, il faudrait procéder à une évaluation du droit existant et de son impact. Quant au troisième volet, un groupe de travail proposera un meilleur équilibre entre accès au juge et sécurité juridique des procédures. Des groupes de travail devraient également se mettre en place, au sein du conseil national de la transition énergétique, sur la structuration du droit de l'environnement, la modernisation des enquêtes publiques, la protection de la biodiversité. Bref, le chantier n'est pas clos et notre commission ne manquera pas de l'accompagner.

**M. Raymond Vall, président.** – Avez-vous quelque chose à ajouter, Monsieur le rapporteur de la commission des lois ?

**M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur de la commission des lois.** – Pas à ce stade. Je vous ai écouté avec intérêt.

**M. Michel Teston.** – L'article premier mentionne que le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toutes les mesures relevant du domaine de la loi, afin de soutenir, notamment, le développement de l'économie numérique. Pourquoi notre commission, parfaitement compétente en matière de désenclavement numérique, n'a-t-elle pas été invitée à s'exprimer sur cet aspect ?

**M. Ronan Dantec.** – Ce texte traite d'un enjeu majeur, celui du temps administratif, qui est complexe, en particulier pour les petites entreprises. J'en regrette la méthode, car la question méritait un vrai débat parlementaire.

**M. Daniel Laurent.** – En effet !

**M. Ronan Dantec.** – Néanmoins, c'est une loi qui ouvre, qui n'est peut-être pas définitive et qui s'inscrit dans un processus évolutif que nous soutenons.

L'article 14 propose des avancées majeures. Il revient sur un dérapage, voire une manipulation de la loi Grenelle 2, par le « tandem infernal » anti-éolien Ollier-Poignant, qui fit en sorte que personne ne soit plus en situation administrative de faire de l'éolien, en France, même là où il n'y avait aucune opposition. Il ne fallait pas moins de huit ans pour monter un projet, plus du double qu'ailleurs en Europe ! Grâce à ce projet de loi, à l'inverse, là où l'éolien peut se développer, il se développera.

La méthanisation est également un enjeu majeur. Elle viendra en soutien aux énergies intermittentes que sont l'éolien et le photovoltaïque.

Cependant, il faudra veiller à ce que des entreprises moins soucieuses d'efficacité que de contourner la loi ne profitent de lacunes de la simplification. C'est une pratique courante en matière d'environnement.

Nous soutiendrons ce projet de loi.

**M. Henri Tandonnet.** – Ce texte me laisse perplexe. Je suis étonné du blanc-seing que l'article 2 donne au Gouvernement pour légiférer sur tout le droit de la procédure collective. C'est une procédure délicate, digne d'être réformée par des lois, et je ne vois pas pourquoi le Parlement en serait dessaisi. Il me paraît également difficile de nous enlever la détermination du taux d'intérêt légal qui est une question du quotidien.

Les articles 13 et 14 sont *a priori* intéressants en matière de simplification des procédures. Il n'en reste pas moins que toutes les procédures subsistent derrière le certificat de projet, puisqu'il consiste précisément à en dresser la liste ! Je reste donc réservé sur ce texte et sur l'emploi de la procédure accélérée.

**M. Hervé Maurey.** – Je regrette cette demande d'habilitation à légiférer par ordonnances, une fois de plus. Combien de fois cette méthode a-t-elle été employée depuis le changement de majorité, par ceux qui

fustigeaient ces pratiques dans le passé ? C'est un chèque en blanc que nous donnons au Gouvernement sur des mesures extrêmement importantes ! Nous aurions dû être saisis sur l'article premier, qui mentionne la question du numérique, relève du domaine des libertés publiques et n'a rien d'anodin.

Je ne vois pas en quoi il y a simplification pour les entreprises, j'ai plutôt le sentiment inverse. Le dispositif « Triman » représente un coût estimé à 50 000 euros pour les PME, dans un contexte rendu difficile par l'aggravation des charges fiscales depuis 2012.

Mon avis est très réservé sur ce texte.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Ce projet suscite d'emblée la méfiance par son aspect fourre-tout. La « simplification » alléguée est brandie comme un prétexte, pour faire passer des mesures qui relèvent davantage de l'opportunité.

L'article 8 sur le Grand Paris n'a rien à voir avec une simplification. Il revient sur la loi par voie d'ordonnance, alors qu'il est légitime que le Parlement en débattenne. Permettre que la SGP devienne le bras armé du syndicat des transports d'Ile-de-France mérite à tout le moins un débat ! Il plane comme une épée de Damoclès sur les élus de la région qui n'ont plus leur mot à dire. Ce texte me semble très contestable et maladroit dès le départ, puisqu'il est venu par voie d'amendement en séance, à l'Assemblée nationale !

**M. Charles Revet.** – J'ai les mêmes réserves que mes collègues. Je souhaiterais marquer combien la procédure du recours aux ordonnances pour légiférer, si elle peut se comprendre dans certains domaines particuliers, me paraît choquante dans son principe : elle vide le Parlement de sa raison d'être. Pourquoi légiférer s'il suffit que le Gouvernement le fasse ?

La simplification est nécessaire dans tous les domaines. Qui mieux que le Parlement peut y procéder ? Tous les articles que nous avons examinés suggèrent un travail qui relève pleinement de ses attributions. Concernant le Grand Paris, une loi de finances rectificative suffirait à débloquer les deux milliards d'euros nécessaires, sans qu'il y ait besoin de s'en remettre au Gouvernement.

L'article 16 sur l'unification des logos est étonnant : il prévoit une ordonnance et des décrets d'application. Ce sont donc les mêmes qui légifèrent et qui prennent les décrets d'application. Trop, c'est trop !

Je suggère que le groupe UMP émette un avis défavorable à ce projet.

**Mme Laurence Rossignol, rapporteure pour avis.** – J'ai entendu les réticences habituelles du Parlement et particulièrement de l'opposition à



autoriser le Gouvernement à légiférer par ordonnances. C'est un exercice d'un classicisme tel que nous aurions pu nous épargner ces échanges.

Je rappelle néanmoins quelques chiffres sur l'inflation des ordonnances. Entre 2004 et 2011, les gouvernements précédents ont publié 304 ordonnances, soit le double de ce qui fut publié entre 1984 et 2003. L'inflation a donc bien eu lieu entre 2004 et 2011. Nous ferons le bilan dans quelques mois des ordonnances de ce Gouvernement. Selon moi, la courbe devrait s'inverser...

**M. Hervé Maurey.** – Comme celle du chômage !

**Mme Laurence Rossignol, rapporteure pour avis.** – Au-delà des postures politiques de chacun, ce qui réunit l'ensemble du Parlement, c'est la volonté d'aider les entreprises à se développer et à travailler...

**M. Charles Revet.** – Bien sûr !

**Mme Laurence Rossignol, rapporteure pour avis.** – Souvent, j'entends parler de normes, de contraintes, de règles, relevant du code du travail ou du code de l'environnement, qui empêchent les entreprises d'être compétitives. Je pensais, peut-être naïvement, qu'un texte visant à simplifier les procédures recueillerait un large assentiment.

D'autant que les lois d'habilitation n'empêchent nullement le débat parlementaire. À ceux qui auraient souhaité un tel débat sur le sujet, je réponds qu'il aurait pris beaucoup de temps, différant l'application de mesures qui recueillent une certaine adhésion.

Il ne faut pas confondre compétence de la commission et compétence du Parlement.

L'article 8 n'est pas arrivé par amendement. C'est le texte initial du projet de loi et le Gouvernement a suivi les recommandations du Conseil d'État sur la révision du schéma dont la mise en place relève de la SGP.

L'article 16 est d'application directe. Si j'étais jusqu'au-boutiste, radicale, voire intégriste, je voterais vos amendements pour supprimer l'article 16 : nous reviendrions au droit actuel selon lequel le Gouvernement peut prendre de façon immédiate des décrets en application de la loi Grenelle 2 !

**M. Ronan Dantec.** – En ce cas, j'hésite !

**M. Charles Revet.** – Attention !

## EXAMEN DES ARTICLES

**M. Raymond Vall, président.** – Venons-en à l'examen des articles dont notre commission est saisie.

### *Article 8*

*L'article 8 est rejeté.*

### *Article 9*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 9.*

### *Article 13*

**Mme Laurence Rossignol, rapporteure pour avis.** – Cet article sécurise, le suivant simplifie. Il constitue un vade-mecum pour le porteur de projet. Pourquoi le Gouvernement a-t-il déposé en commission des lois un amendement sur les recours ? Afin que l'ordonnance en tienne compte, car son contenu est déterminé par celui de l'habilitation, pour éviter les recours abusifs contre le certificat de projet...

**M. Henri Tandonnet.** – Cela ne risque-t-il pas, paradoxalement, d'encourager les recours ?

**Mme Laurence Rossignol, rapporteure pour avis.** – Non, il s'agit bien, au contraire, de les restreindre et d'éviter les dérives constatées sur le certificat d'urbanisme.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 13.*

### *Article 14*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 14.*

### *Article 16*

**M. Daniel Laurent.** – Notre amendement n° 20 rectifié supprime l'alinéa 2 de l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement.

**Mme Laurence Rossignol, rapporteure pour avis.** – Les amendements n°s 1 et 29 sont identiques. J'y suis opposée. Ces amendements visent à supprimer l'obligation d'indiquer aux consommateurs, sur l'emballage du produit, la procédure de tri. Aujourd'hui, les collectivités locales et l'ensemble de l'économie ont intérêt à ce que les consommateurs soient mieux éduqués, informés et intelligemment actifs en matière de tri et

de recyclage. Qui n'a jamais hésité sur le choix de la poubelle correspondant à un produit quelconque ? Je serais étonnée que la commission du développement durable du Sénat repousse cet article, alors qu'elle est particulièrement sensible à la question du recyclage et qu'elle représente le mieux les collectivités territoriales ! La pédagogie est utile à l'économie : pourquoi tant de crispation sur cet article dans son ensemble ?

**M. Hervé Maurey.** - Nous voterons ces amendements : il y a suffisamment de signalétique pour les usagers. Ce n'est pas la peine d'en rajouter, au risque de complexifier la vie des entreprises, d'autant que ce dispositif est coûteux.

**M. Ronan Dantec.** - Il est paradoxal de parler de complexification quand on vise la simplification ! Le Medef craint une signalisation simple, alors que de faux logos prolifèrent, peu contrôlés par l'État. Cette question dépasse celle du recyclage.

Nous refusons la suppression de l'article 16.

**M. Charles Revet.** - En faisant confiance à ceux qui élaboreront le texte d'application, nous donnerions un signal positif à ceux qui souhaitent compliquer encore plus les choses, conformément à leur habitude.

**M. Raymond Vall, président.** - Ce nouveau logo concerne tous les produits, il comble un vide !

**Mme Laurence Rossignol, rapporteure pour avis.** - Nous sommes tous soucieux de la vie des entreprises et de leur compétitivité, mais sommes-nous aussi soucieux des finances des collectivités locales ? Les erreurs de tri leur coûtent 220 millions d'euros par an. Dans la balance, les craintes du Medef pèsent peu, face à la certitude des coûts pour les collectivités locales.

Je n'ose penser que ce refus d'un logo unique soit le fruit d'une manipulation pseudo-environnementale des entreprises. La multiplication des logos n'en relève pas moins du marketing : ils ne sont certifiés par rien, et le consommateur ne peut pas les identifier. Chacun son logo, ce n'est pas de la certification !

**M. Stéphane Mazars.** - N'ayant pas assez d'éléments sur les conséquences d'une telle disposition, je m'abstiendrai.

*Les amendements n<sup>os</sup> 1, 20 rectifié et 29 sont adoptés. En conséquence, les autres amendements déposés sur cet article deviennent sans objet.*

**Mme Laurence Rossignol, rapporteure pour avis.** - Je regrette que tous les autres amendements tombent, en particulier le n° 18, excluant de la signalétique commune les emballages ménagers en verre, que je m'apprêtais à voter. C'est dommage.

*La commission adopte l'article 16 dans la rédaction issue de ses travaux.*