

N° 85

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 novembre 2010

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (1) sur la proposition de loi présentée par MM. Gérard LONGUET, Jean BIZET et Jean-Paul EMORINE portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE ENGAGÉE),

Par M. Bruno SIDO,

Sénateur

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

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 693 (2009-2010) et 86 (2010-2011)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LA TRANSPOSITION DU DROIT COMMUNAUTAIRE EN DROIT INTERNE : UNE OBLIGATION JURIDIQUE FORTE	7
A. LES PRINCIPES DE LA TRANSPOSITION DU DROIT COMMUNAUTAIRE EN DROIT INTERNE	7
1. <i>La directive est un instrument souple</i>	7
2. <i>Le retard de la France dans la transposition des directives</i>	8
B. LA NON-TRANSPOSITION OU LA MAUVAISE TRANSPOSITION DE DIRECTIVE EST UN NON SENS JURIDIQUE	9
1. <i>La Cour de justice de l'Union européenne a traditionnellement développé une conception extensive de l'application des directives</i>	9
2. <i>Le juge administratif français s'est tardivement rallié à cette interprétation</i>	10
C. ...MAIS ÉGALEMENT UNE ABERRATION FINANCIÈRE	11
1. <i>Les règles communautaires étaient déjà sévères avant 2007</i>	11
2. <i>Le Traité de Lisbonne accentue la pression sur les États membres défaillants</i>	12
II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE INITIATIVE BIENVENUE POUR RÉPONDRE AU RETARD DE LA FRANCE EN MATIÈRE D'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION AU DROIT COMMUNAUTAIRE	13
A. LES PERFORMANCES EN MATIÈRE DE TRANSPOSITION IMPLIQUENT UNE AFFIRMATION CONSTANTE DE LA VOLONTÉ POLITIQUE.....	13
1. <i>Le Gouvernement a fait le choix d'une transposition par dispositions sectorielles de la « directive services »</i>	13
2. <i>La situation de la France s'est sensiblement améliorée en matière de transposition des directives environnementales</i>	14
B. LA PROPOSITION DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION AU DROIT COMMUNAUTAIRE	16
1. <i>Le recours à un véhicule normatif qui invite à la réflexion sur les méthodes de transposition</i>	16
2. <i>Des dispositions au contenu hétérogène et dont la non-transposition exposerait la France à des risques certains</i>	18
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	21
A. UN PHÉNOMÈNE INÉDIT : L'INSERTION DES MÊMES DISPOSITIFS DE TRANSPOSITION DANS PLUSIEURS VÉHICULES LÉGISLATIFS.....	21
B. LA SUPPRESSION DE DISPOSITIFS ADOPTÉS DANS D'AUTRES VÉHICULES LÉGISLATIFS.....	21
C. LA CONVERGENCE AVEC LE TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI DE SIMPLIFICATION ET D'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DU DROIT	22
D. LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL DU 23 AVRIL 2009 « PROMOTION DE VÉHICULES DE TRANSPORT ROUTIER PLUS ÉCONOMES EN ÉNERGIE ET MOINS ÉMETTEURS DE CO ₂ ET DE POLLUANTS »	23

EXAMEN DES ARTICLES	25
• <i>Article 1^{er} A (nouveau)</i> Ratification de l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement	25
• TITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT ET AU CLIMAT	39
• <i>Article 1^{er}</i> Transposition de la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne	39
• <i>Article 2</i> Transposition de l'article 17 du protocole de Kyoto et des articles 16 et 20 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil	44
• TITRE II DISPOSITIONS DIVERSES RELATIVES À DES PROFESSIONS ET ACTIVITÉS RÉGLEMENTÉES	51
• <i>Article 3</i> (Articles 2-1, 3, 4, 6-1, 6-2, 8-1 et 23-1 de la loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres-experts) Mise en conformité des conditions d'exercice de la profession de géomètre-expert avec la « directive services »	52
• <i>Article 4</i> (Article L. 213-3 du code de la route) Direction ou gérance d'une auto-école	57
• <i>Article 5</i> (Articles L. 326-3, L. 326-5 et L. 326-6 du code de la route) Simplification de la procédure d'exercice de la profession d'expert en automobile	60
• <i>Article 6</i> Transposition de l'article 1^{er} de la directive 2008/112/CE du 16 décembre 2008 modifiant notamment la directive 76/768/CEE du Conseil du 27 juillet 1976 relative aux produits cosmétiques	63
• TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS	67
• <i>Article 7</i> Transposition de la directive 2008/96/CE concernant la gestion de la sécurité des infrastructures routières	67
• <i>Article 8</i> Adaptation du droit national au règlement CE n° 1371/2007 du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires	73
• <i>Article 9 (nouveau)</i> Transposition de la directive 2009/33 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 « promotion de véhicules de transport routier plus économes en énergie et moins émetteurs de CO₂ et de polluants »	77
• <i>Article 10 (nouveau)</i> (Articles L. 421-4, L. 421-5, L. 421-6, L. 421-8 et L. 426-1 du code de l'aviation civile) Adaptation à la « directive services » du 12 décembre 2006 des règles applicables au personnel navigant de l'aviation civile	81
• <i>Article 11 (nouveau)</i> (Article L. 213-3 du code de l'aviation civile) Lutte contre les incendies d'aéronefs et prévention du péril animalier sur les aérodromes civils	83
 EXAMEN DES AMENDEMENTS ET ADOPTION DU TEXTE DE LA COMMISSION (MERCREDI 3 NOVEMBRE 2010)	 87
 TABLEAU COMPARATIF	 99

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Dans son rapport d'information¹ réalisé en 2002 au nom de la délégation pour l'Union européenne du Sénat sur l'amélioration des procédures de transposition des directives communautaires en droit français, notre ancien collègue, Hubert Haenel, aujourd'hui membre du Conseil constitutionnel, relevait déjà que « *les projets de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire permettent d'assurer, à l'occasion d'une même procédure parlementaire la transposition de plusieurs directives, tout en respectant les droits du Parlement notamment le droit d'amendement* ».

Aussi, serait-il sans doute aujourd'hui satisfait de constater que le Parlement se saisit lui même de la question du retard de transposition des directives communautaires à travers cette proposition de loi « portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire » déposée par nos collègues Gérard Longuet, Jean Bizet et Jean-Paul Emorine le 6 septembre 2010.

Ce texte comporte huit articles au contenu varié, puisque les dispositions sont relatives à l'environnement et au climat, aux professions et activités réglementées, et aux transports. Le point commun de ces dispositions réside dans leur objectif. Il s'agit de mettre le droit national en conformité avec les obligations résultant de la législation communautaires, et en particulier de répondre au retard de la France dans la transposition de plusieurs directives.

Ces retards de transposition ne sont pas sans conséquences. En effet, ils fragilisent la position de la France dans les négociations communautaires et dans les institutions de l'Union ; ils placent notre pays dans une situation délicate au regard des potentielles procédures contentieuses qui peuvent être enclenchées pour non transposition ou transposition insuffisante, avec le risque de se voir condamné au versement d'amendes forfaitaires ou d'astreintes journalières ; ils sont vecteurs d'une forte insécurité juridique, la jurisprudence développée par la Cour de justice de l'Union européenne reconnaissant un « effet vertical partiel »² aux directives communautaires

¹ Rapport d'information n° 250 (2001-2002) fait au nom de la délégation pour l'Union européenne sur l'amélioration des procédures de transposition des directives communautaires en droit français.

² Un administré peut ainsi se prévaloir contre l'État, sous conditions, de dispositions d'une directive non transposée.

lorsque le délai prévu pour leur transposition a été dépassé ; ils constituent une atteinte à l'esprit communautaire, car la construction européenne repose sur la confiance mutuelle entre les États membres, ceux-ci ayant la responsabilité de la bonne application du droit de l'Union ; ils sont un mauvais signal à l'adresse des pays candidats ou de ceux qui ont récemment rejoint l'Union et qui ont dû faire des efforts pour absorber l'acquis communautaire afin de satisfaire aux exigences de l'intégration.

Par ailleurs, les retards de transposition peuvent indirectement constituer une atteinte aux pouvoirs du Parlement, en incitant le Gouvernement à recourir aux ordonnances pour transposer à la hâte plusieurs dizaines de textes à caractère législatif sans les garanties qu'apporte l'examen parlementaire au delà de la simple ratification.

Les récents débats lors de la révision constitutionnelle de 2008 ont montré le profond malaise que suscitait la tentative de régler le problème en recourant aux ordonnances. Dès lors, faut-il se satisfaire de voir les parlementaires se saisir de cette question de la transposition des normes communautaires comme l'illustre la présente proposition de loi ?

Le sentiment de votre commission est nuancé. Sur le fond, elle ne peut que se féliciter de constater que les représentants de la nation porte une attention particulière au respect du droit communautaire en se souciant tant de l'image de la France auprès de ses partenaires que de la préservation de ses finances publiques dans le contexte actuel. S'agissant de la méthode en revanche, elle s'interroge sur l'opportunité ou non de voir l'initiative parlementaire se substituer au Gouvernement en matière de transposition de directives.

Par réalisme ou par pragmatisme, votre commission reconnaît qu'à ce jour, aucun vecteur législatif adéquat n'a pu être identifié pour adapter notre législation à plusieurs règlements et à de nombreuses directives dans ces domaines extrêmement variés.

C'est pourquoi, afin de répondre aux retards de transposition et se prémunir contre tout risque de voir notre pays exposé à des condamnations pécuniaires majeures, votre commission estime que cette proposition de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire (DDAC), constitue une option qui doit néanmoins rester une « nécessité conjoncturelle ».

I. LA TRANSPOSITION DU DROIT COMMUNAUTAIRE EN DROIT INTERNE : UNE OBLIGATION JURIDIQUE FORTE

A. LES PRINCIPES DE LA TRANSPOSITION DU DROIT COMMUNAUTAIRE EN DROIT INTERNE

Le droit communautaire contient de nombreux actes juridiques comme les traités, les règlements ou encore les décisions individuelles. Toutefois, ce sont les directives qui ont été largement utilisées pour construire le marché unique et qui ont suscité le plus de jurisprudence tant au niveau communautaire que national.

1. La directive est un instrument souple

La directive communautaire, contrairement au règlement, constitue un élément souple, car, en théorie, elle doit seulement fixer des objectifs tout en laissant aux États membres le soin de choisir les moyens adéquats pour les réaliser.

De fait, le nouvel article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) reprend la définition classique de la directive, qui « lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ». A la différence du règlement, la directive ne produit pas, dès son entrée en vigueur, tous ses effets dans l'ordre juridique interne. Elle nécessite d'être transposée par les États membres. Ainsi, les autorités nationales disposent d'une autonomie tant sur le fond de la transposition que sur la forme (loi, ordonnance, décret, arrêté ou encore simple circulaire...). Toutefois, on observe que les directives sont de plus en plus précises, réduisant ainsi les marges de manœuvre de l'État lors de la transposition.

Le Conseil constitutionnel a jugé¹ que la transposition d'une directive est une exigence constitutionnelle qui découle directement de l'article 88-1 de la Constitution². Dès lors, le Conseil contrôle les lois qui lui sont déférées en faisant prévaloir le droit issu des directives, tout en précisant que la transposition d'une directive ne saurait aller à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, à moins que le pouvoir constituant n'y ait consenti. En outre, le Conseil constitutionnel a

¹ Cf. la décision du Conseil constitutionnel du 10 juin 2004, n° 2004-496 DC « Loi pour la confiance dans l'économie numérique ».

² Pour mémoire, cet article dispose que « la République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007. »

estimé qu'il appartient aux juridictions administratives et judiciaires d'exercer le contrôle de compatibilité de la loi au regard des engagements européens de la France, et, le cas échéant, de saisir à titre préjudiciel la Cour de justice de l'Union européenne.

En dépit de cette jurisprudence volontariste du Conseil constitutionnel, la France peine toujours à transposer dans les délais impartis les directives communautaires.

2. Le retard de la France dans la transposition des directives

Le Conseil européen des 8 et 9 mars 2007 a décidé de ramener l'objectif fixé aux États membres de 1,5 % de déficit maximum de transposition des directives du marché intérieur à 1 % à compter de 2009. Cet indicateur est très utile même s'il ne prend pas en compte les autres décisions-cadres, et ne distingue pas selon l'importance de la directive en cause. Or, selon les derniers résultats publiés par la Commission en septembre 2010, la France n'a pas transposé dans les délais **1,2 %** des directives relatives au marché intérieur (soit environ une quinzaine de directives en retard de transposition), ce qui place notre pays au-dessus de la moyenne communautaire (0,9 %), et loin derrière le Danemark et Malte qui sont les plus performants en la matière.

Non seulement la France ne fait pas partie actuellement du groupe des 18 États membres qui respectent l'objectif de 1 %, mais son déficit de transposition s'est en outre accru. De fait, en mars 2010, la France affichait un déficit de transposition de **0,7 %**, soit 10 directives en retard de transposition. Ce taux représentait alors son meilleur score depuis la création du tableau d'affichage en 1997¹. La récente détérioration du déficit français de transposition renvoie notamment à l'encombrement du calendrier parlementaire et aux délais d'examen devant le Parlement. Si donc un réel effort a été consenti ces dernières années pour transposer dans les délais les directives, le résultat reste aujourd'hui très en retrait par rapport aux performances de la majorité des autres États membres.

¹ Il était de 4,1 % en mai 2004, 2,4 % en juillet 2005, 1,9 % au 31 mai 2006 et 1,1 % en novembre 2007.

Déficit de transposition des directives relevant du marché intérieur (%)

	mai 2003	juil. 2003	nov. 2003	mai 2004	nov. 2004	mars 2005	juil. 2005	nov. 2005	juil. 2006	nov. 2006	juil. 2007	nov. 2007	juil. 2008	nov. 2008	juil. 2009	mars 2010
Allemagne	3,0	3,3	3,5	3,5	2,5	1,6	1,4	1,3	1,8	1,0	1,0	0,9	0,5	0,6	0,8	0,6
Autriche	3,4	4,4	2,5	1,7	2,1	2,1	1,8	1,5	1,4	1,1	1,4	0,9	1,2	1,9	0,9	1,1
Belgique	1,8	2,1	3,5	2,1	3,4	2,8	2,4	1,8	2,0	1,6	1,5	1,2	1,4	1,4	1,2	0,9
Bulgarie												0,8	0,0	0,4	0,3	0,3
Chypre					4,4	3,2	1,7	1,1	1,0	0,8	1,0	1,2	1,7	1,7	1,0	0,8
Danemark	0,6	0,8	0,3	0,7	2,3	0,9	0,8	0,7	0,5	0,3	0,9	0,6	0,7	0,3	0,2	0,3
Espagne	1,2	1,3	0,9	0,8	1,3	1,4	1,4	1,5	1,7	1,4	1,9	1,0	0,8	1,0	0,8	0,5
Estonie					5	4,4	2,4	1,3	1,4	1,1	1,0	1,0	0,9	1,1	1,4	0,7
Finlande	1,0	1,6	1,4	1,3	2,3	1,2	0,8	0,8	1,5	0,7	1,4	1,2	0,9	0,6	0,4	0,5
France	3,3	3,8	3,5	4,1	3,2	3	2,4	1,7	1,9	1,3	1,2	1,1	0,9	0,9	0,8	0,7
Grèce	3,3	3,4	3,1	3,9	5,1	5	3,7	3,7	3,8	2,8	2,4	1,7	1,4	1,7	2,1	1,5
Hongrie					2	1,6	0,7	0,7	1,1	0,9	1,2	1,2	0,9	0,6	0,6	0,4
Irlande	3,5	3,4	1,4	1,2	2,4	1,9	1,6	1,8	2,0	1,2	1,7	1,2	1,0	0,9	0,8	1
Italie	3,9	4,2	3,0	3,1	4,5	5,3	4,1	3,1	3,8	2,2	2,7	1,3	1,2	1,3	1,7	1,4
Lettonie					7	5,5	2,5	1,1	1,5	0,3	0,7	0,6	0,6	0,5	0,7	0,4
Lituanie					1	0,8	0,7	0,4	1,2	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,4	0,2
Luxembourg	3,2	3,2	3,4	3,2	4,2	4	4,0	4,4	3,8	2,6	3,3	2,8	1,8	2,2	1,7	1,4
Malte					6	2,2	1,2	1,2	2,2	1,0	1,0	0,9	0,9	0,3	0,2	0,2
Pays-Bas	2,0	2,5	2,6	2,8	2	2	1,6	1,2	1,5	1,0	1,6	0,7	0,8	0,4	0,6	0,5
Pologne					2,9	3,7	1,7	0,9	1,4	0,9	1,8	1,7	1,8	2,0	2,1	1,4
Portugal	3,7	3,5	2,2	1,9	3,2	3,5	3,4	3,1	3,7	3,0	4,4	2,3	1,9	1,9	2,0	1,1
Rép. tchèq.					9,6	4,2	3,6	2,5	3,0	1,6	2,3	3,4	2,5	1,4	1,9	1,2
Roumanie												0,8	0,4	0,4	0,3	0,3
Roy. Uni	1,5	2,2	1,4	1,2	2,5	2,3	1,4	1,4	1,3	0,7	1,2	1,0	0,9	1,1	1,1	0,7
Slovaquie					6,3	4	1,4	1,4	1,4	0,6	0,9	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4
Slovénie					3,2	1,9	0,7	1,2	1,2	1,0	1,0	0,7	0,7	0,4	0,4	0,5
Suède	1,1	1,6	1,6	1,8	2	2,1	1,4	0,9	1,4	1,3	1,4	1,0	0,8	0,9	0,6	0,4

Source : rapport de la présidence belge sur l'état de la transposition des directives (juillet 2010).

B. LA NON-TRANSPOSITION OU LA MAUVAISE TRANSPOSITION DE DIRECTIVE EST UN NON SENS JURIDIQUE...

1. La Cour de justice de l'Union européenne a traditionnellement développé une conception extensive de l'application des directives

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) défend depuis pratiquement cinquante ans une conception extensive de l'application des directives communautaires. Dès l'arrêt « *Van Gend en Loos* » du 5 février 1963, la CJUE a admis que les directives puissent produire un effet direct. Or reconnaître un effet direct permet de faire prévaloir directement en droit interne une disposition issue d'une directive. Les directives ne peuvent toutefois produire un effet direct que sous une double condition : d'une part, comme pour toute norme communautaire, il faut qu'elles soient précises et inconditionnelles ; d'autre part, elles ne peuvent produire un effet direct

qu'après la fin du délai de transposition lorsque l'État membre n'a pas ou a mal transposé la directive en cause¹. Avant l'expiration du délai de transposition, la Cour de justice a estimé que les autorités nationales devaient s'abstenir de prendre des dispositions de nature à compromettre sérieusement le résultat prescrit par une directive². De manière générale, la Cour a souhaité ne pas pénaliser les particuliers du fait de la défaillance de l'État membre et de leur permettre de jouir des droits dont ils auraient normalement pu bénéficier si ce dernier avait correctement transposé la directive. En définitive, les directives ne produisent qu'un « effet direct vertical ascendant », ce qui signifie que si les particuliers peuvent, le cas échéant, les invoquer à l'encontre de l'État, celui-ci ne saurait s'en prévaloir contre les particuliers (« effet direct vertical descendant »), ni les particuliers l'invoquer dans un litige les opposant à d'autres particuliers (« effet horizontal »)³.

2. Le juge administratif français s'est tardivement rallié à cette interprétation

Le Conseil d'État, à l'occasion de son célèbre arrêt « *Cohn-Bendit* » du 22 décembre 1978, a établi une jurisprudence hostile à la théorie de l'effet direct des directives que défendait la Cour de justice. La haute juridiction administrative française adopta une lecture littérale de la définition de la directive, dans un sens favorable aux prérogatives des États-membres. Aussi, décida-t-elle qu'une directive ne saurait être invoquée à l'appui d'un recours dirigé contre un acte individuel. Tout effet de substitution est refusé, le juge administratif s'interdisant de substituer la directive à la mesure de transposition nationale lorsque celle-ci fait défaut ou n'est pas conforme à la directive.

Toutefois, au terme d'une longue et complexe évolution de sa jurisprudence, le Conseil d'État a récemment rejoint la position de la Cour de justice. En effet, le 30 octobre 2009, dans l'arrêt d'assemblée du Conseil d'État « *Mme Perreux* », la haute juridiction a admis l'invocabilité d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, s'il se fonde sur des dispositions suffisamment précises et inconditionnelles d'une directive, lorsque l'État n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transposition nécessaires.

Par conséquent, dès lors que les directives posent de plus en plus d'obligations précises et inconditionnelles et du fait de l'évolution du juge administratif français, les requérants seront invités à saisir le juge national pour faire valoir le droit communautaire à l'encontre d'un État membre

¹ CJCE, 5 avril 1979, Ratti, aff. 148/78 : Rec. CJCE, p. 1629.

² CJCE, 18 décembre 1997, aff. C-129/96, Inter-Environnement Wallonie ASBL c/ Région wallonne : Rec. CJCE 1997, I, p. 7411.

³ CJCE, 14 juillet 1994, Paola Faccini Dori c/ Recreb Srl, aff. C-91/92 : Rec. CJCE, I, p. 3328.

défaillant. On peut craindre alors l'accroissement de l'encombrement des tribunaux ce qui alimentera le mécontentement des justiciables. Quant à l'État, il s'expose à des pénalités financières importantes.

C. ...MAIS ÉGALEMENT UNE ABERRATION FINANCIÈRE

1. Les règles communautaires étaient déjà sévères avant 2007

Dans sa communication du 13 décembre 2005, la Commission avait précisé les règles qu'elle entendait appliquer pour déterminer les propositions de condamnation qu'elle fera à la Cour de Justice. La Commission avait indiqué vouloir demander systématiquement, à la Cour, la condamnation d'un État membre défaillant au paiement, non seulement d'une astreinte, mais également d'une amende forfaitaire. En outre, la Commission a décidé de ne plus se désister en cas de régularisation en cours d'instance, afin de sanctionner les États retardataires. Quant au calcul de la somme forfaitaire et de l'astreinte, la Commission tient compte de la gravité de l'infraction, de la capacité de l'État à payer la pénalité et du nombre de jours de persistance de l'infraction. S'agissant de la France, le **montant minimal de l'amende forfaitaire est fixé à 10,9 millions d'euros**, tandis que la **fourchette** du montant d'éventuelles **astreintes s'échelonne de 13 098 euros à 785 880 euros par jour de retard.**

Pour mémoire, **la France totalise presque la moitié des arrêts de la Cour de justice pour inexécution d'un premier arrêt en manquement.** En effet, sur sept arrêts ayant donné lieu à une condamnation pécuniaire sur le fondement de l'ex-article 228 TCE relatif à la procédure du recours en manquement, trois ont concerné la France :

– le 12 juillet 2005, dans l'affaire dite des « *poissons sous taille* », la Cour a innové en prononçant à la fois une amende forfaitaire de 20 millions d'euros, et une astreinte semestrielle de 57,8 millions ;

– le 14 mars 2006, pour transposition non conforme de la directive relative à la responsabilité civile du fait des produits défectueux, la France a payé au total une somme de 759 600 euros ;

– enfin, le 9 décembre 2008, pour transposition tardive de la directive relative à la dissémination volontaire d'OGM, notre pays s'est acquitté d'une somme forfaitaire de 10 millions d'euros.

Il est donc capital que le Gouvernement français transpose dans les meilleurs délais les directives communautaires en souffrance, d'autant que le Traité de Lisbonne a accentué la pression sur les autorités nationales défaillantes.

2. Le Traité de Lisbonne accentue la pression sur les États membres défaillants

Le contrôle exercé par les institutions communautaires sur les retards de transposition s'est renforcé depuis 2007. La Commission européenne a ainsi décidé de traiter prioritairement les procédures d'infraction relatives à la non-communication des mesures de transposition¹. En particulier, l'objectif est d'éviter que le délai entre l'envoi de la lettre de mise en demeure et la saisine de la Cour dépasse 12 mois. En outre, la Commission a réorganisé son rythme de travail, si bien que depuis janvier 2008, les décisions relatives aux infractions sont en règle générale examinées mensuellement et non plus trimestriellement.

Surtout, l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne accentue encore le contrôle exercé par les institutions communautaires sur les retards de transposition. En effet, une **amende** ou une **astreinte** pourront désormais être infligées par la Cour à l'encontre d'un État membre **dès le recours en manquement intenté par la Commission pour retard de transposition d'une directive**. Cette procédure est régie par l'article 258 du TFUE² et le paragraphe 3 de l'article 260 du TFUE³. Traditionnellement, les sanctions financières n'étaient prononcées qu'en cas d'inexécution d'une décision de la Cour qui constatait un manquement d'un État membre. Désormais, des dispositions particulières ont été introduites pour la transposition de directive au troisième paragraphe de l'article 260. En effet, lorsque la Commission saisit la Cour d'un recours en manquement, estimant que l'État membre concerné a manqué à son obligation de communiquer des mesures de transposition d'une directive, la Cour peut immédiatement, si elle constate le manquement, infliger à l'État membre concerné le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte dans la limite du montant indiqué par la Commission. Une communication de la Commission européenne devrait prochainement préciser les modalités d'application des ces nouvelles dispositions.

En tout état de cause, ces modifications substantielles du traité européen exposent les États membres à de rapides sanctions financières en cas de défaut de transposition, épargnant plusieurs mois de procédure, sans qu'il soit désormais nécessaire qu'intervienne, au préalable, un arrêt sur le fond de la Cour de Justice de l'Union européenne.

¹ Cf. *la communication de la Commission européenne « Pour une Europe des résultats – Application du droit communautaire », 5 septembre 2007.*

² *Il s'agit de l'ancien article 226 du Traité instituant la Communauté européenne (TCE).*

³ *Il s'agit de l'ancien article 228 du TCE.*

II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE INITIATIVE BIENVENUE POUR RÉPONDRE AU RETARD DE LA FRANCE EN MATIÈRE D'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION AU DROIT COMMUNAUTAIRE

Le recours à une proposition de loi permettant de transposer plusieurs directives à travers un seul texte législatif constitue une solution privilégiée pour remédier au retard de transposition de textes communautaires et, plus largement, pour adapter la législation nationale au droit de l'Union européenne.

A. LES PERFORMANCES EN MATIÈRE DE TRANSPOSITION IMPLIQUENT UNE AFFIRMATION CONSTANTE DE LA VOLONTÉ POLITIQUE

Fondamentale pour la construction européenne, qui repose sur une confiance mutuelle entre les États membres, l'exécution des textes communautaires par la France est devenue une préoccupation majeure, qui témoigne de la place éminente du droit communautaire dans l'ordonnement juridique national.

Dans les faits, on note que les performances en matière de transposition tiennent souvent à la volonté politique du Gouvernement. Comme le relève le Conseil d'État¹ « *il existe une forte corrélation entre l'expression de la volonté politique et une transposition efficace (...). La transposition efficace des directives reste ainsi subordonnée, pour une bonne part, à la manifestation, au plus haut niveau de l'État, de la détermination politique* ».

1. Le Gouvernement a fait le choix d'une transposition par dispositions sectorielles de la « directive services »

La « directive services » du 12 décembre 2006² est issue d'une proposition de la Commission européenne formulée en janvier 2004 ayant pour objectif de favoriser l'émergence d'un marché intérieur dans le secteur des services. Cette proposition a suscité de vifs débats, notamment à propos du principe - très controversé - du pays d'origine. Le Parlement européen a profondément remanié ce texte et la directive a été finalement adoptée par le Conseil et le Parlement européens le 12 décembre 2006. Elle

¹ « Pour une meilleure insertion des normes communautaires dans le droit national », *Étude de la Section du rapport et des études du Conseil d'État du 22 février 2007.*

² *Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.*

poursuit quatre objectifs : faciliter la liberté d'établissement et la liberté de prestation de services au sein de l'UE ; renforcer les droits des usagers des services ; promouvoir la qualité des services ; et établir une coopération administrative entre les États membres. Le délai de transposition de la directive a été fixé au 28 décembre 2009.

Contrairement au choix fait dans d'autres pays (Pays-Bas, Grande-Bretagne, Espagne, République tchèque), le Gouvernement a décidé de ne pas recourir à une loi-cadre pour la transposer. Cette possibilité, non conforme à la tradition française, aurait posé des difficultés pratiques au regard du champ très large de ce texte et de son contenu très technique.

Afin d'éviter également que la loi-cadre ne serve « d'« épouvantail » à tous ceux qui seraient tentés d'instrumentaliser un exercice essentiellement technique à des fins électorales »¹, le Gouvernement a fait le choix de la transposition par « tronçons », des dispositions de transposition étant introduites dans plusieurs textes, comme la loi de modernisation de l'économie (LME)², la loi « Hôpital, patients, santé, territoires » (HPST)³ ou encore, plus récemment, la loi sur les réseaux consulaires⁴.

Certains, à l'exemple de nos collègues Jean Bizet et Hervé Maurey, ont regretté ce choix, en évoquant une transposition « *en catimini* »⁵ ou en déplorant qu'il conduise à « *noyer le débat sur ce texte* »⁶.

Cependant dès lors que cette décision a été prise, il convient de lui être fidèle car, comme le souligne Hervé Maurey, « *une loi cadre n'aurait (...) plus de sens aujourd'hui* »⁷. Par ailleurs, une procédure d'infraction a été lancée par la Commission contre la France et d'autres États membres en janvier 2010.

2. La situation de la France s'est sensiblement améliorée en matière de transposition des directives environnementales

Le droit national de l'environnement est un droit très largement soumis à l'influence du droit communautaire. De ce fait, la transposition des directives européenne constitue un enjeu majeur pour notre pays où la

¹ « « Directive services » : à six mois de l'échéance », *Rapport d'information n° 473 (2008-2009) fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'état de la transposition de la « directive services »*, Jean Bizet, p. 15.

² *Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.*

³ *Loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires.*

⁴ *Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.*

⁵ « Directive services », à six mois de l'échéance », *Ibid.*, p. 16.

⁶ *Avis n° 6 (2010-2011) présenté au nom de la commission de l'économie sur la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit*, Hervé Maurey, p. 47.

⁷ *Avis n° 6 (2010-2011)*, *Ibid.* p. 47.

protection de l'environnement est devenue en quelques années une préoccupation majeure de nos concitoyens.

Le Gouvernement français, et il faut s'en féliciter, semble avoir pris toute la mesure de l'enjeu de la réception en droit interne des nombreuses obligations communautaires en matière de protection de l'environnement. Ainsi, à ce jour, ce sont plus de vingt directives environnementales qui sont en cours de transposition.

Nombre de ces directives ont nécessité et nécessiteront encore des dispositions législatives de transposition. **Mais au regard de l'encombrement du calendrier législatif, la mise en conformité de notre droit national avec nos obligations européennes progresse lentement.** Cela explique donc en grande partie pourquoi le Gouvernement a privilégié, à plusieurs reprises ces dernières années, la solution de lois « portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire ». C'est ainsi qu'ont été adoptées la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement et la loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire.

Dans ce contexte, et eu égard au rôle moteur de la France dans la construction européenne, et dans le domaine de l'environnement en particulier, comme en témoigne le paquet « énergie-climat » largement porté lors de la Présidence française de l'Union européenne en 2008, l'adoption de la législation communautaire renforce le devoir d'exemplarité des autorités françaises en matière de transposition. Et dans le processus de réception des normes communautaires en droit interne le législateur est souvent indispensable.

**PRINCIPALES DIRECTIVES EUROPÉENNES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT
TRANSPOSÉES PAR VOIE LÉGISLATIVE DEPUIS 10 ANS**

- Directive 2001/18/CE du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés (loi n° 2008-595 du 25 juillet 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés) ;
- Directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (ordonnance n° 2004-330 du 15 avril 2004 prise en application de la loi n° 2004-237 du 18 mars 2004) ;
- Directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 relative à la responsabilité environnementale (loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2007 relative à la responsabilité environnementale) ;
- Directive 2006/21/CE du 15 mars 2006 relative aux déchets de l'industrie extractive (loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement) ;
- Directive 2006/121/CE du 18 décembre 2006 relative à la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et mélanges (loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale) ;

- Directive 2007/60/CE du 27 octobre 2007 relative à la gestion des risques d'inondation (loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement) ;
- Directive 2008/56/CE du 17 juin 2008 offrant un cadre d'action communautaire pour le milieu marin (loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement) ;
- Directive 2009/31/CE du 23 avril 2009 relative au stockage de dioxyde de carbone (ordonnance n° 2010-1237 du 21 octobre 2010 prise en application de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement).

L'attention particulière que porte désormais la Commission européenne à la transposition des directives communautaires, ainsi que le risque financier important lié à la non-transposition ne font que renforcer l'urgence qui s'attache à la transposition et le bien-fondé de lois spécialement dédiées à cet exercice. Toutefois, le choix du véhicule normatif pour réaliser cet objectif invite encore à la réflexion.

B. LA PROPOSITION DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ADAPTATION DE LA LÉGISLATION AU DROIT COMMUNAUTAIRE

1. Le recours à un véhicule normatif qui invite à la réflexion sur les méthodes de transposition

Un des enjeux fondamentaux de la bonne transposition des directives communautaire réside dans **l'anticipation du choix des véhicules normatifs**. Et plus spécifiquement en France, l'enjeu de la sélection de la norme interne de transposition est vecteur d'une double problématique.

- D'une part, se pose **la question du choix entre l'instrument réglementaire et l'instrument législatif**. En effet, la hiérarchie des normes française distinguant, en application des articles 34 et 37 de la Constitution, les dispositions de nature législative, des dispositions de nature réglementaire, la transposition des actes européens en droit interne ne passe pas nécessairement et systématiquement par la loi. Au demeurant, le plus souvent, du fait de son hétérogénéité, l'intégration normative d'une directive est mixte, une partie l'étant sous forme législative, l'autre sous forme réglementaire. En l'espèce, la présente proposition de loi ne reprend que celles des dispositions communautaires à transposer nécessitant un recours à la loi.

- D'autre part, se pose **la question de l'initiative de la transposition et donc du type de loi utilisée : projet ou proposition de loi ?** En clair, s'il convient de se féliciter que les parlementaires se saisissent de la question de la transposition des normes communautaires en droit interne, faut-il pour autant

se satisfaire de constater que l'initiative parlementaire se substitue au Gouvernement en matière de transposition des directives ?

Sur ce point, le sentiment de votre commission est nuancé. Sur le fond, elle ne peut que saluer la volonté des représentants de la nation de se préoccuper du respect du droit communautaire, surtout eu égard aux risques de condamnations pécuniaires lourdes. S'agissant de la méthode en revanche, elle s'interroge sur l'opportunité du recours à l'initiative parlementaire. L'ordre du jour réservé aux initiatives parlementaires depuis la réforme constitutionnelle de 2008 a-t-il vraiment vocation à s'occuper de transposition, alors que d'autres véhicules législatifs auraient pu être utilisés, à l'image de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ?

Par réalisme votre commission reconnaît toutefois que ce véhicule n'aurait été pertinent que pour la transposition des seules dispositions à caractère environnemental. Or, la présente proposition de loi contient des dispositions diverses touchant à plusieurs domaines législatifs puisqu'elle concerne le marché intérieur. **C'est pourquoi, compte tenu de la diversité de la législation à adapter dans des domaines extrêmement variés, votre commission reconnaît l'opportunité de cette proposition de loi.**

Toutefois, dans la mesure du possible, elle souhaite qu'à l'avenir les « propositions de loi portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire » ne se substituent pas aux projets de loi ayant le même objet, car cela pose le problème de l'absence d'étude d'impact qui n'est obligatoire que pour les projets de loi, ce qui peut être particulièrement gênant pour des directives dont les conséquences peuvent être importantes.

• Enfin, se pose **la question du recours à la procédure accélérée d'examen du texte de transposition en droit interne.** Votre commission est d'avis de distinguer selon les normes communautaires à transposer. Concrètement, si les dispositions à transposer revêtent un caractère plus ou moins complexe sur le seul plan technique, ou bien si la directive n'est pas transposée dans les délais prescrits, il apparaît justifié de recourir à la procédure accélérée d'examen du texte. La mise en œuvre d'une procédure législative accélérée est d'ailleurs préconisée¹ par la Commission européenne dans le cas où la directive souffre d'un retard de transposition.

En France, la procédure accélérée n'est pas spécifique aux lois de transposition. Il s'agit, en réalité, d'une procédure d'urgence applicable à l'ensemble des textes législatifs, qui a pour effet de réduire le nombre de lectures parlementaires et qui ne peut être mise en œuvre qu'après l'accord du Parlement. C'est pourquoi, sur ce point, votre commission estime que cette procédure d'examen accéléré permet de limiter la durée d'examen en séance

¹ Point 5.4 de l'annexe à la recommandation de la Commission du 12 juillet 2004 relative à la transposition en droit national des directives ayant un impact sur le marché intérieur.

publique sans affecter toutefois ni l'expertise des commissions permanentes, ni le droit d'amendement des parlementaires.

2. Des dispositions au contenu hétérogène et dont la non-transposition exposerait la France à des risques certains

A la lecture du dispositif de cette proposition de loi, deux observations majeures peuvent être formulées. D'une part, **son contenu témoigne d'une grande diversité des dispositions à transposer**, ce qui lui confère une unité toute relative, et, d'autre part, **la non-transposition des dispositions de cette proposition de loi exposerait notre pays à des risques non négligeables** vis à vis de la Commission européenne et de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

- L'**article 1^{er}** porte transposition de la directive 2007/2/CE du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne dite « INSPIRE » dont **l'échéance de transposition** était fixée au **15 mai 2009**. Cette directive vise à établir une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne en demandant aux autorités publiques des États membres de mettre en réseau leurs données et de les rendre accessibles au public par voie électronique.

Le délai de transposition étant dépassé depuis cette date, la non-transposition de la directive « INSPIRE » fait l'objet d'une procédure d'infraction précontentieuse¹ ouverte depuis le 30 juillet 2009. Un avis motivé a été adressé aux autorités françaises le 20 novembre 2009 et une décision de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne sur la base de l'article 258 TFUE a été prise par le collège des Commissaires le 2 juin 2010. Une condamnation en manquement est donc logiquement attendue prochainement. En cas de non exécution par la France, c'est à dire de non-transposition complète de la directive, une seconde procédure contentieuse aboutissant à une condamnation pécuniaire, en vertu de l'article 260 du TFUE sera ouverte par la Commission. Enfin, à partir du 15 mai 2011, le retard de transposition de la directive sera de plus de deux ans, faisant de cette dernière une directive dite de « Barcelone »² et fera ainsi l'objet d'une mise en exergue particulière dans le tableau de bord de la transposition publié tous les six mois par la Commission.

- L'**article 2** adapte la législation nationale aux dispositions de l'article 17 du Protocole de Kyoto et aux articles 16 et 20 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé des permis d'émission. Il s'agit de sécuriser dans le droit français, la conduite d'opérations portant sur les unités de réduction des

¹Infraction n° 2009/0353.

²Directive dont la transposition est en retard de plus de deux ans et pour laquelle le Conseil européen de Barcelone exigeait une transposition sans délai.

émissions dans le cadre des mécanismes d'échange de quotas au niveau international.

En l'absence de ce dispositif, l'État ne pourrait pas complètement mettre en œuvre le système communautaire et ne pourrait donc pas bénéficier de la possibilité offerte de mettre sur le marché ses unités carbone surabondantes et valoriser ainsi financièrement les efforts entrepris dans le cadre de sa politique de réduction d'émission de gaz à effet de serre. Cela constituerait donc un manque à gagner potentiellement important pour l'État.

• Les **articles 3, 4 et 5** portent transposition des dispositions de la directive 2006/123/CE dite « services » du 12 décembre 2006 en ce qui concerne des professions et activités réglementées, et dont **l'échéance de transposition** était fixée au **28 décembre 2009**.

La « directive services » du 12 décembre 2006 est une directive fondamentale visant à la libre circulation des services dans le marché intérieur. A ce titre, elle fait l'objet d'un suivi particulier des services de la Commission européenne. Une procédure précontentieuse¹ a été ouverte par cette dernière le 28 janvier 2010. Un avis motivé a été adressé aux autorités françaises le 23 juin 2010. A défaut d'une transposition complète de la directive, la prochaine étape sera en toute logique celle de la saisine de la CJUE en vue d'une condamnation en manquement.

L'**article 3** adapte le statut des géomètres-experts en permettant aux ressortissants communautaires de constituer des sociétés de géomètres-experts et en assouplissant les conditions d'exercice des activités d'entremise et de gestion immobilières.

L'**article 4** concerne la délivrance de l'agrément d'exploitation d'un établissement d'enseignement de la conduite. Il propose de supprimer la condition d'expérience professionnelle en matière d'enseignement de la conduite.

L'**article 5** est relatif à l'exercice de la profession d'expert automobile. Il est proposé de simplifier l'accès à l'exercice de la profession d'expert automobile, en retirant à la Commission nationale des experts automobiles (CNEA) son pouvoir de décision disciplinaire et celui d'inscription sur la liste nationale des experts, ainsi que de garantir l'indépendance des experts.

Au vu de l'importance stratégique que la Commission européenne accorde à la mise en œuvre de la « directive services », il ne fait pas de doute qu'elle se montrera particulièrement sévère dans l'évaluation du montant des astreintes qu'elle demandera à la CJUE de prononcer à l'encontre de la France. **Il n'est d'ailleurs pas exclu que la Commission décide de mettre en œuvre, pour cette transposition, la procédure de l'article 260 paragraphe 3 du TFUE, et d'aboutir très rapidement à une sanction pécuniaire qui**

¹ *Infraction n° 2010/0091.*

pourrait être significativement supérieure au plancher de 10 millions d'euros.

- L'**article 6** vise à transposer les dispositions de l'article 1^{er} de la directive 2008/112/CE dite « classification, étiquetage et emballage des substances et mélanges » du 16 décembre 2008 dont **l'échéance de transposition** était fixée au **1^{er} avril 2010**. Cette directive transversale modifie plusieurs directives dans de nombreux secteurs, notamment la directive 76/768/CEE du Conseil du 27 juillet 1976 relative aux produits cosmétiques. C'est pourquoi, plusieurs adaptations du code de la santé publique sont nécessaires : définition d'un produit cosmétique, classification des substances dangereuses qu'il peut contenir, expérimentation animale.

Une procédure précontentieuse¹ a été ouverte par les services de la Commission européenne en raison du retard pris par les autorités françaises dans le cadre de la transposition. Une mise en demeure a été adressée le 27 mai 2010, à laquelle les autorités françaises ont répondu le 10 août dernier. Néanmoins, la transposition complète de la directive nécessite l'adoption de mesures législatives. En l'absence de celles-ci, la procédure ouverte ne pourra être close et la France s'exposera donc à une condamnation pécuniaire dont le montant minimal est de 10 millions d'euros.

- L'**article 7** porte transposition de la directive 2008/96/CE « gestion de la sécurité des infrastructures routières » du 19 novembre 2008 dont **l'échéance de transposition** est fixée au **19 décembre 2010**. Cette directive impose des audits permanents sur les routes appartenant au réseau transeuropéen afin de faire diminuer le nombre d'accident de la route.

Si le délai de transposition n'est pas encore dépassé, l'adoption de la présente proposition de loi devrait permettre d'éviter que les services de la Commission européenne déclenchent une procédure précontentieuse pour défaut de transposition. D'ailleurs, si les dispositions législatives de transposition sont nécessaires, elles ne sont toutefois pas suffisantes à une complète transposition de celle-ci. En effet, des dispositions réglementaires seront attendues et ne pourront être finalisées et publiées qu'après la publication de la présente proposition de loi.

- L'**article 8** vise à élargir les compétences des agents de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) pour rechercher et constater les infractions à l'obligation d'information préalable au voyage incombant aux entreprises ferroviaires et aux vendeurs de billets. Il s'agit d'une adaptation du droit français au règlement (CE) n° 1371/2007 du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires. A défaut, la France s'exposerait à l'ouverture d'une procédure d'infraction en raison non pas d'un défaut de transposition, mais d'une mauvaise application de la législation communautaire.

¹ *Infraction n° 2010/0345.*

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. UN PHÉNOMÈNE INÉDIT : L'INSERTION DES MÊMES DISPOSITIFS DE TRANSPOSITION DANS PLUSIEURS VÉHICULES LÉGISLATIFS

Du fait de l'urgence à transposer les directives concernées par la présente proposition de loi, de nombreuses dispositions de ce texte se retrouvent également dans d'autres véhicules législatifs. Il s'agit d'un phénomène qui ne contribue pas à la bonne intelligibilité de la loi, certaines dispositions figurant, à l'heure actuelle, dans trois véhicules normatifs différents.

Les véhicules législatifs concernés sont les suivants :

- la présente **proposition de loi** ;
- la **proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit** déposée par notre collègue, le député Jean-Luc Warsmann le 7 août 2009, adoptée par l'Assemblée nationale le 2 décembre 2009 et examinée pour avis par votre commission le 5 octobre dernier ;

- **l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement**, prise sur le fondement l'article 256 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et qui a habilité le gouvernement à prendre par ordonnance, toutes mesures pour modifier le code de l'environnement, afin notamment d'en adapter les dispositions au droit communautaire.

Il en est ainsi, par exemple, des dispositions relatives à la transposition de la directive, dite « INSPIRE ». Celles-ci se retrouvent simultanément, quasiment à l'identique, dans **l'article 1^{er} de la présente proposition de loi**, dans **l'article 1^{er} de l'ordonnance du 21 octobre 2010** portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement, et dans **l'article 153 de la proposition de loi relative à la simplification et à l'amélioration de la qualité du droit**.

B. LA SUPPRESSION DE DISPOSITIFS ADOPTÉS DANS D'AUTRES VÉHICULES LÉGISLATIFS

Cette situation inédite a d'abord conduit votre commission à procéder à un travail de cohérence législative en **supprimant dans la présente proposition de loi, les dispositifs doublons**. Cette sélection s'est opérée sur la base du choix du véhicule législatif, portant les dispositions en cause, dont la probabilité d'adoption rapide était la plus forte.

Dans cette perspective, votre commission a fait le choix :

- d'opérer, sous réserve de corrections rédactionnelles, **la ratification de l'ordonnance du 21 octobre 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement** afin de donner force de loi aux dispositions en cause ;

- de **supprimer**, par cohérence, **les deux premiers articles de la présente proposition de loi**. En effet, le contenu de l'article 1^{er} est identique à celui de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 21 octobre 2001, et le contenu de l'article 2 est identique à celui de l'article 10 de l'ordonnance précitée. S'agissant plus particulièrement de l'article 1^{er} du présent texte, dont le contenu est également identique à l'article 153 de la proposition de loi relative à la simplification et à l'amélioration de la qualité du droit, il conviendra de veiller à la suppression de l'article 153 lors de l'examen de cette dernière en séance publique au Sénat.

C. LA CONVERGENCE AVEC LE TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI DE SIMPLIFICATION ET D'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DU DROIT

Votre commission s'est par ailleurs préoccupée de **la convergence des dispositifs de transposition proposés dans le présent texte avec les dispositifs identiques** contenu dans la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

Elle a ainsi **repris les modifications introduites dans ce dernier texte à l'initiative de M. Hervé Maurey, rapporteur pour avis**, à deux articles :

- à **l'article 3**, votre commission a adopté un amendement visant, outre des modifications rédactionnelles, à étendre la possibilité d'inscription au tableau de l'ordre à certaines personnes issues de pays non membres de l'Union européenne sous certaines conditions. Cet amendement reprend également le dispositif d'un amendement déposé sur la proposition de loi de simplification du droit par nos collègues Jean-Pierre Carle, Pierre Hérisson et Monique Papon, portant sur la réforme du « diplômé par le Gouvernement » (DPLG) ;

- à **l'article 5**, votre commission a adopté un amendement visant à préciser explicitement le nouveau rôle de la **Commission nationale des experts automobile**, à savoir un **rôle consultatif en matière disciplinaire**.

Elle a **inséré** dans le texte, sur la proposition de votre rapporteur et en raison du caractère d'urgence de la transposition de la « directive services », **deux articles additionnels** reprenant le contenu des **articles 10 et 38** de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, dans la rédaction adoptée par votre commission le 5 octobre dernier sur proposition de notre collègue Hervé Maurey, rapporteur pour avis :

– l'article 10 de cette proposition de loi étend aux ressortissants européens la possibilité d'inscription sur le registre du personnel navigant de l'aéronautique civile et dispense d'inscription sur le registre ce personnel pour des services de travail ou de transport aériens fournis dans le cadre de la libre prestation de services ;

– l'article 38 de la même proposition de loi simplifie la procédure permettant aux exploitants d'aérodromes civils de confier à différents services des missions de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs et de prévention du péril animalier.

Il appartiendra ensuite, si la présente proposition de loi est promulguée avant la fin de l'année, de procéder aux suppressions de conséquence dans le texte de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit dont l'examen par le Parlement n'est pas soumis à la procédure accélérée.

D. LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL DU 23 AVRIL 2009 « PROMOTION DE VÉHICULES DE TRANSPORT ROUTIER PLUS ÉCONOMES EN ÉNERGIE ET MOINS ÉMETTEURS DE CO₂ ET DE POLLUANTS »

La directive 2009/33 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 « promotion de véhicules de transport routier plus économes en énergie et moins émetteurs de CO₂ et de polluants » impose que des critères énergétiques et environnementaux soient simultanément pris en compte lors des achats de matériels destinés au service de transport de voyageurs effectués par les autorités adjudicatrices soumises, soit au code des marchés publics, soit à l'ordonnance du 6 juin 2005 ou par les délégataires de service public.

Les modalités de prise en compte et la quantification de ces critères ne sont pas fixées par la directive : elles devront être précisées dans le décret et dans l'arrêté d'application (spécifications techniques ou critère de choix quantifié).

Vu l'imminence de l'échéance de transposition de cette directive (4 décembre 2010) et l'importance des enjeux couverts par cette nouvelle obligation, **votre commission a adopté un amendement de transposition du gouvernement qui crée un article additionnel instituant cette nouvelle obligation pour les délégataires de service public de transport de voyageurs** et modifiant l'ordonnance du 6 juin 2005.

Le choix final des modalités de prise en compte des critères environnementaux restera à la discrétion des acheteurs publics.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A (nouveau)

Ratification de l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement

Commentaire : cet article ratifie l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement.

I. Droit en vigueur

L'article 256 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a habilité le Gouvernement à prendre, par ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution¹, toutes mesures pour modifier la partie législative du code de l'environnement afin :

1° D'en adapter les dispositions au droit communautaire dans les domaines des espaces naturels, de la faune et de la flore, des milieux marins, de l'air et de l'atmosphère et de la prévention des pollutions et des risques, notamment en matière de déchets ;

2° D'assurer le respect de la hiérarchie des normes, de simplifier ou d'abroger les dispositions inadaptées ou sans objet dans les domaines des espaces naturels, de la faune et de la flore et de simplifier et clarifier les dispositions relatives aux réserves naturelles, en particulier les dispositions de compétence et de procédure ;

3° De procéder à l'harmonisation, à la réforme et à la simplification des procédures de contrôle et des sanctions administratives en vigueur dans le code de l'environnement à la date de la publication de la présente loi ;

4° De procéder à l'harmonisation, à la réforme et à la simplification des dispositions de droit pénal et de procédure pénale relatives notamment :

a) Aux peines encourues, à leur régime ainsi qu'aux modalités de leur exécution ;

b) A l'habilitation et aux procédures de commissionnement et d'assermentation des agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire ;

c) Aux procédures liées à la constatation des infractions ;

5° D'inclure dans le code les textes non codifiés et d'abroger les textes devenus inutiles ;

6° De remédier aux erreurs et insuffisances de codification et d'adapter le plan du code aux évolutions législatives et réglementaires intervenues depuis sa publication ;

¹ En application du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution, « le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ».

7° D'étendre l'application des dispositions codifiées ou modifiées en application de l'article 256 aux Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte avec les adaptations nécessaires et à Wallis-et-Futuna sous réserve des compétences propres de l'assemblée de cette collectivité, de réorganiser le livre VI et d'en adapter le plan en tenant compte des modifications législatives récentes et du changement de statut de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy.

II. Le dispositif de la proposition de loi

Il s'agit d'un article additionnel adopté par la commission sur proposition de votre rapporteur. Il ratifie l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement, afin de lui donner force de loi.

Cette ordonnance comprend deux titres, l'un consacré aux dispositions relatives aux domaines des espaces naturels, de l'air, de l'atmosphère et de la prévention des pollutions et des risques, l'autre aux dispositions relatives à l'harmonisation, à la réforme et à la simplification dans le domaine du droit pénal et de la procédure pénale.

→ L'**article 1^{er}** porte transposition de la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne. Cette directive, dite « Inspire », dont le délai de transposition est venu à échéance le 15 mai 2009, vise à établir une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne pour favoriser la protection de l'environnement en développant la production et l'échange des données géographiques réparties dans trente-quatre thèmes, précisés dans les trois annexes de la directive. **Le contenu de cet article reprend à l'identique les dispositions de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi¹.**

→ L'**article 2** de l'ordonnance porte transposition :

– à titre principal, de la **directive 2008/101/CE** du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008, qui **intègre les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre** ;

– sur un point particulier, de la **directive 2006/123/CE** du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 (« directive services »).

¹ Les dispositions transposant la directive Inspire sont donc commentées à l'article 1^{er} de la proposition de loi.

LA DIRECTIVE 2008/101/CE

La directive 2008/101/CE complète la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SCEQE) dans la Communauté européenne.

Les quotas correspondront en 2012 à 97 % des émissions historiques du secteur de l'aviation, puis à 95 % pour la période 2013-2017. Dans un premier temps, 15 % des quotas seront attribués par mise aux enchères, les autres quotas étant attribués à titre gratuit, soit en fonction de l'activité passée des exploitants, soit à partir d'une « réserve spéciale » dédiée aux nouveaux entrants ou aux exploitants en forte croissance.

- Le I précise, à l'**article L. 229-5 du code de l'environnement**, que les dispositions relatives aux quotas d'émission de gaz à effet de serre s'appliquent également aux exploitants d'aéronefs qui rejettent un gaz à effet de serre dans l'atmosphère au cours de tout vol à l'arrivée ou départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne, dans la mesure où l'exploitant relève de la responsabilité de la France.

L'ordonnance transpose ainsi le principe, retenu par la directive, selon lequel le système de quotas s'applique aux exploitants d'aéronefs de toute nationalité, y compris extra-européenne.

Ce choix n'allait pas de soi : l'Assemblée de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a en effet prié, en septembre 2007, les États « *de ne pas mettre en œuvre un régime d'échange de droits d'émissions pour les exploitants d'aéronefs des autres États contractants sauf sur la base d'un accord mutuel entre ces États* »¹. Toutefois, rappelant que la convention de Chicago prévoyait la possibilité pour chaque État d'appliquer de manière non discriminatoire ses propres lois aux aéronefs de tous les États, l'ensemble des États de la Communauté européenne ont formulé une réserve sur cette résolution de l'OACI. La directive a donc prévu que l'ensemble des vols à l'arrivée ou au départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre seraient concernés par le SCEQE à compter du 1^{er} janvier 2012. Cette disposition permet tout à la fois d'accroître l'efficacité environnementale du système et d'éviter les distorsions de concurrence entre les exploitants européens, soumis au système, et les autres exploitants.

Enfin, le I exclut l'application du SCEQE pour les vols effectués à l'arrivée ou au départ de Saint-Pierre-et-Miquelon. Cette mention est nécessaire car la directive ne concerne pas les pays et territoires d'outre-mer, dont fait partie Saint-Pierre-et-Miquelon ; or, en l'absence de mention explicite, les lois françaises, sauf dans certains domaines, s'appliquent directement dans la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon (régime de l'identité législative²).

- Le II, modifiant l'**article L. 229-6 du même code** et renvoie à un arrêté du ministre chargé des transports la fixation des modalités de mise en

¹ Appendice L de la [résolution A36-22](#) adoptée à Montréal en septembre 2007 par l'Assemblée de l'OACI.

² Article LO. 6413-1 du code général des collectivités territoriales.

œuvre des obligations particulières de surveillance, de déclaration et de contrôle auxquelles sont soumis les exploitants d'aéronefs, ainsi que les modalités de vérification des déclarations d'émissions et d'activités aériennes en termes de tonnes-kilomètres. Un arrêté similaire est déjà prévu pour les installations fixes qui entrent dans le champ d'application du système d'échange de quotas.

- Le III modifie l'**article L. 229-7 du même code** pour étendre aux activités aériennes le système de restitution à l'État des quotas d'émission en quantité égale à ses émissions.

- Le IV limite l'application de l'**article L. 229-8 du même code**, relatif au plan national d'affectation des quotas, aux seules installations fixes, dans la mesure où le VI crée un **article L. 229-12 nouveau** qui précise les conditions d'affectation des quotas gratuits pour les exploitants d'aéronefs :

- au cours de chaque période de cinq ans, l'exploitant peut solliciter l'affectation de « quotas gratuits » en fonction de son activité aérienne au cours de l'antépénultième année de la période précédente (dite « année de surveillance ») ;

- une « réserve spéciale » de quotas délivrés à titre gratuit est également instaurée à compter de 2013 pour les exploitants qui viennent d'entrer sur le marché ou dont l'activité connaît une forte progression.

Par ailleurs, les exploitants d'aéronefs peuvent acquérir des quotas mis aux enchères par les États membres.

- Le V abroge l'**article L. 229-10 du même code**, devenu obsolète.

- Le VII étend l'application de l'**article L. 229-13 du même code** aux activités aériennes en précisant que les quotas sont valables pendant la « période » au titre de laquelle ils sont affectés et non pendant la « durée du plan ». Le plan national d'affectation des quotas ne concerne en effet que les installations fixes. Si la modification en ce sens du premier alinéa de cet article L. 229-13 est justifiée, une **erreur de rédaction de l'ordonnance** a conduit, sur ce point, à la **suppression non justifiée** des deux derniers alinéas du même article. **Votre rapporteur vous propose en conséquence de rétablir ces deux alinéas.**

- Le VIII prévoit à l'**article L. 229-14 du même code** :

- d'une part, que l'organisme chargé de vérifier les émissions issues des installations classées doit faire l'objet d'une déclaration préalable auprès de l'autorité administrative et non plus être « agréé » par celle-ci. Cette modification, qui ne concerne pas spécifiquement les activités aériennes, porte en fait **transposition de la « directive services »**. La procédure d'agrément ne paraît en effet pas conforme au principe de proportionnalité posé par l'article 9 de cette directive, dans la mesure où l'organisme concerné bénéficie déjà d'une accréditation, qui est maintenue par la présente ordonnance ;

– d’autre part, étend ce système de vérification aux émissions résultant des activités aériennes. Les frais de vérification, comme dans le cas des installations classées, sont supportés par l’exploitant.

- Le IX, modifiant l’**article L. 229-15 du même code**, donne aux exploitants d’aéronefs, comme aux exploitants d’installations, la possibilité d’acquérir et d’échanger des quotas d’émission de gaz à effet de serre.

- Enfin le X, à l’**article L. 229-18 du même code** :

- étend aux exploitants d’aéronefs les limitations prévues pour les cessions de quotas lorsque le détenteur n’a pas correctement rempli son obligation de déclaration des émissions ;

- prévoit la possibilité d’infliger une interdiction d’exploitation à un exploitant d’aéronef qui n’aurait pas restitué un nombre de quotas suffisant pour couvrir ses émissions de l’année précédente ou n’aurait pas réglé l’amende prononcée pour ce motif par l’autorité administrative.

→ L’**article 3** de l’ordonnance porte adaptation de la législation au règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l’enregistrement, l’évaluation et l’autorisation de substances chimiques ainsi que les restrictions applicables à ces substances, au règlement (CE) n° 689/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux, et au règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 concernant la classification, l’étiquetage et l’emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006, au règlement (CE) n° 1005-2009 du Parlement européen et du Conseil relatif à des substances qui appauvrissent la couche d’ozone.

Cet article apporte ainsi des compléments aux dispositions des articles L. 521-1 et suivants du code de l’environnement relatives au contrôle de l’application de la réglementation sur les produits chimiques, en vue notamment de la mise en œuvre de divers règlements communautaires.

Outre des modifications rédactionnelles (remplacement du mot « préparations » par le mot « mélanges » à l’article L.161-1 du code de l’environnement), **cet article modifie notamment l’article L. 521-5 du code de l’environnement**, en vue de satisfaire à l’article 36-1 du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l’enregistrement, l’évaluation et l’autorisation des substances ainsi que les restrictions applicables à ces substances (« REACH »), qui prévoit que *« chaque fabricant, importateur, utilisateur en aval, distributeur rassemble toutes les informations dont il a besoin pour s’acquitter des obligations que lui impose le présent règlement et en assure la disponibilité pendant une période d’au moins dix ans après la date à laquelle il a fabriqué, importé, fourni ou utilisé pour la dernière fois la substance, telle quelle ou contenue*

dans une préparation. Sur demande, ce fabricant, importateur, utilisateur en aval ou distributeur transmet ou met à disposition cette information sans tarder à toute autorité compétente de l'État membre où il est établi ou à l'Agence, sans préjudice des dispositions des titres II et VI ».

Il modifie également l'article L. 521-12 du code de l'environnement en vue, d'une part, d'habiliter de nouveaux agents¹ à procéder aux contrôles en matière de produits chimiques, à la recherche et à la constatation des infractions notamment au titre du règlement REACH, et, d'autre part, de prévoir que les agents habilités à procéder aux contrôles en vue de vérifier le respect des obligations des dispositions du code de l'environnement en matière de produits chimiques sont également habilités à procéder aux contrôles nécessaires en vue du respect des dispositions du règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 concernant la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006.

Il modifie enfin l'article L. 521-1 du même code pour instituer un régime de sanctions appropriées en cas de non-respect des dispositions du règlement (CE) n° 1272/2008 du 16 décembre 2008 relatif à la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et mélanges chimiques. Ainsi sera *« puni de trois mois d'emprisonnement et de 20 000 euros d'amende le fait de ne pas fournir au destinataire d'une substance ou mélange une fiche de données de sécurité ainsi que ses annexes, établies et mises à jour conformément aux exigences prévues à l'article 31 du règlement (CE) n° 1907/2006 et pour le fabricant ou l'importateur, ne pas avoir communiqué à l'Agence européenne des produits chimiques les informations prévues à l'article 40 du règlement (CE) n° 1272/2008 dans les conditions prévues à cet article ».*

→ **L'article 4 de l'ordonnance transpose dans le droit national, pour ce qui concerne les laboratoires agréés effectuant des analyses et des contrôles d'émissions polluantes, les dispositions de l'article 16 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services sur la libre prestation des services.**

En effet, le droit communautaire² impose aux États membres de désigner, aux niveaux appropriés, les autorités et organismes compétents chargés d'agréer les dispositifs de mesure et les laboratoires d'analyse, obligation qui est reprise à l'article L. 221-4 du code de l'environnement. Or ces laboratoires d'analyse et de contrôle établis en France font l'objet d'un double régime d'autorisation : tout organisme agréé doit avoir, au préalable,

¹ *Les agents assermentés, désignés à cet effet par le ministre de la défense ou par le ministre chargé de l'environnement ; Les inspecteurs de la sûreté nucléaire de l'Autorité de sûreté nucléaire mentionnés à l'article 40 de loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.*

² *Directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.*

fait l'objet d'une accréditation par le Comité français d'accréditation (COFRAC) ou par tout organisme d'accréditation signataire de l'accord multilatéral pris dans le cadre de la coordination européenne des organismes d'accréditation. En outre, il doit justifier du respect d'un certain nombre de conditions (justifier d'une activité suffisante, s'engager à participer à des essais laboratoires ou utiliser certaines normes d'analyses notamment).

Ce dispositif constitue un obstacle à la libre circulation des services exigée par l'article 16 de la directive 2006/123/CE.

Cet article introduit donc une facilité d'exercice pour les laboratoires s'installant temporairement sur le territoire national français tout en maintenant un contrôle administratif minimum de ces prestataires communautaires. Ils doivent ainsi justifier d'un niveau de compétence suffisant. La reconnaissance de ces garanties équivalentes sera précisée par voie réglementaire.

→ Les **articles 5 à 9** de l'ordonnance achèvent la transposition de la directive 2009/31/CE du 23 avril 2009 relative au **stockage géologique de carbone**, dont la date de transposition est fixée au 25 juin 2011. En effet, le chapitre II de cette directive, relatif à la « sélection des sites de stockage et aux permis d'exploration » a déjà été transposé par l'article 80 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, qui a complété le chapitre IX du titre II du livre II du code de l'environnement par une section 5 intitulée « recherche de formations souterraines aptes au stockage géologique de dioxyde de carbone ».

- L'**article 5** insère, à la suite, une **section 6** intitulée « **stockage géologique de dioxyde de carbone et accès des tiers** ». Cette nouvelle section du code de l'environnement vise l'ensemble des activités de création, d'essais, d'aménagement, d'exploitation et de cessation d'activité des sites de stockage, ainsi que les conditions d'accès des tiers aux infrastructures de transport et de stockage de dioxyde de carbone. Elle ne s'applique pas aux sites de stockage souterrain de dioxyde de carbone à destination industrielle, au sens de produit chimique.

Le cadre légal ainsi établi doit garantir que le stockage géologique du dioxyde de carbone ne nuise pas à l'environnement et à la santé humaine.

L'**article L. 229-32 du code de l'environnement** dispose que ces dispositions sont applicables sur le territoire national, ainsi que sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive, sans préjudice des dispositions particulières applicables aux régions d'outre-mer et des dispositions internationales ratifiées par la France, en particulier les amendements relatifs au stockage de dioxyde de carbone du protocole de Londres et de la convention OSPAR

L'**article L. 229-33 du même code** précise que les flux considérés sont essentiellement composés de dioxyde de carbone, mais peuvent également contenir d'autres substances, notamment issues des procédés de

captage du CO₂. La concentration des substances associées ou ajoutées doit rester inférieure aux niveaux qui seraient susceptibles de compromettre l'intégrité du stockage ou des infrastructures de transports, ou de présenter un risque significatif pour l'environnement ou la santé humaine.

L'**article L. 229-34 du même code** définit le site de stockage géologique de dioxyde de carbone comme un volume défini au sein d'une formation géologique, celle-ci s'entendant d'une division lithostratigraphique au sein de laquelle s'observent des couches de roche distinctes pouvant faire l'objet d'une cartographie ainsi que des installations de surface, d'injection et de surveillance qui y sont associées.

L'**article L. 229-35 du même code** précise que les activités de stockage géologique de carbone doivent respecter les intérêts de l'environnement et de la santé humaine tels qu'ils sont définis à l'article L. 511-5 du code de l'environnement et à l'article 79 du code minier.

– La sous-section 1 de la section 6 est relative à **l'autorisation d'exploiter** et comprend sept articles :

L'**article L. 229-37 du code de l'environnement** soumet l'exploitation de sites de stockage géologique de dioxyde de carbone à une autorisation délivrée en application de l'article L. 512-1 du code de l'environnement relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement. La demande d'autorisation ne peut être examinée que si le demandeur justifie être détenteur d'une concession de stockage géologique de dioxyde de carbone. Un site ne peut être choisi à des fins de stockage qu'à la condition que le demandeur justifie qu'il n'existe pas de risque significatif de fuite, ni de risques significatifs pour l'environnement ou la santé humaine. De même, lorsque la concession concerne une nappe aquifère, le demandeur doit justifier que celle-ci est naturellement et de façon permanente impropre à d'autres utilisations. La concession ne peut être attribuée qu'à une seule personne physique ou morale, qui doit disposer de capacités techniques et financières suffisantes.

L'**article L. 229-38** dispose que l'exploitation d'un site de stockage est autorisées pour une durée limitée et prorogable. L'autorisation d'exploiter fixe le volume et les caractéristiques du dioxyde de carbone destiné à être stocké. Elle est notamment subordonnée à la constitution de garanties financières, ainsi qu'à l'élaboration d'un plan de surveillance couvrant aussi bien la période d'exploitation que les modalités de suivi du site après sa fermeture.

L'**article L. 229-39** précise que les garanties financières couvrent la restitution, en cas de fuite, des quotas d'émissions de gaz à effet de serre.

L'**article L. 229-40** instaure une commission de suivi de site auprès de tout site de stockage géologique de dioxyde de carbone.

L'**article L. 229-41** prévoit que le rapport établi à la suite d'une inspection d'un site de stockage est transmis à l'exploitant et à la commission de suivi, et est communicable au public.

L'**article L. 229-42** prévoit que l'autorisation est réexaminée après cinq ans au plus, puis tous les dix ans au plus.

L'**article L. 229-43** fixe les obligations qui incombent à l'État après le retrait de l'autorisation, et jusqu'à l'éventuelle délivrance d'une nouvelle autorisation. L'exécution de ces obligations peut se faire à la charge de l'exploitant, qui transmet également à l'État à titre gratuit les équipements, les études et les données nécessaires à l'accomplissement de ces obligations.

– La sous-section 2 de la section 6 est relative à la **justification par le demandeur de sa situation au regard de la législation minière** et comprend deux articles :

L'**article L. 229-44 du code de l'environnement** dispose que la concession est accordée dans les conditions prévues aux articles 25 et 29 du code minier.

L'**article L. 229-45 du même code** dispose que les articles 23, 24, 36, 37 et 43 ainsi que les titres VI bis, VI ter, VIII et X du livre I^{er} du code minier sont applicables à la concession.

– La sous-section 3 de la section 6 est consacrée à la **mise à l'arrêt définitif et au transfert de responsabilité à l'État** et comprend également deux articles :

L'**article L. 229-46 du code de l'environnement** dispose que l'exploitant demeure responsable du site de stockage après sa mise à l'arrêt définitif.

L'**article L. 229-47 du même code** précise les conditions dans lesquelles un transfert de responsabilités à l'État peut intervenir. Une période minimale de surveillance de trente ans est mise à la charge de l'exploitant, qui débute après l'arrêt définitif des injections. L'exploitant doit verser à l'État une soulte couvrant au moins le coût prévisionnel de la surveillance et, le cas échéant, celui des mesures nécessaires pour garantir que le dioxyde de carbone restera parfaitement et en permanence confiné dans le site de stockage après le transfert de responsabilité. Si les éléments fournis par l'exploitant pour justifier que le dioxyde de carbone restera confiné de façon sûre et permanente ne sont pas jugés suffisants, l'État peut prolonger la période de surveillance par une nouvelle période qui ne peut pas dépasser dix ans. Au terme du transfert de responsabilité, l'exploitant est libéré de ses obligations qui seront désormais assumées par l'État. En cas de faute ou de manquements de l'exploitant, les frais engagés par l'autorité administrative après le transfert de responsabilités peuvent être récupérées auprès de l'ancien exploitant.

– La sous-section 4 de la section 6 est relative à l'**accès des tiers aux réseaux de transport et aux sites de stockage** et comprend trois articles :

L'**article L. 229-49 du code de l'environnement** encadre les conditions commerciales d'accès des utilisateurs potentiels aux infrastructures de transport et de stockage de dioxyde de carbone. Les contrats relatifs au transport et au stockage géologique de dioxyde de carbone en provenance d'installations non soumises au système d'échange communautaire des quotas d'émissions de gaz à effet de serre sont soumis au ministre chargé de l'environnement, qui peut s'opposer à leur entrée en vigueur compte tenu de la part des obligations de réduction nationale des émissions de dioxyde de carbone au titre des instruments juridiques internationaux et de la législation communautaire dont l'État a prévu de s'acquitter grâce au stockage géologique de dioxyde de carbone.

L'**article L. 229 du même code** précise que l'accès transparent et non-discriminatoire aux réseaux de transport et aux sites de stockage de dioxyde de carbone ne peut être refusé que pour des motifs légitimes. Tout refus est dûment motivé et justifié auprès du demandeur.

L'**article L. 229-51** prévoit que le comité de règlement des différends et des sanctions (CORDIS) de la Commission de régulation de l'énergie est compétent en cas de litiges entre opérateurs et utilisateurs.

– La sous-section 5 de la section 6 comporte des **dispositions communes**, qui prévoient que l'État tient un registre des permis de stockage accordés et un registre permanent de tous les sites fermés et impose aux exploitants d'informer régulièrement l'État de leurs projets de développement.

- L'**article 6** modifie, par coordination, plusieurs dispositions du code de l'environnement. Il complète, notamment, l'article L. 229-7 de manière à préciser qu'aucun quota n'est alloué à titre gratuit aux installations de captage de CO₂, aux pipelines destinés au transport de CO₂ ou aux sites de stockage de CO₂, mais, en contrepartie, ce CO₂ est considéré comme non émis. Il insère un article L. 541-4-1 qui dispose que le dioxyde de carbone capté et stocké n'est pas soumis à la législation relative à l'élimination des déchets.

- L'**article 7** modifie les articles 3-2 et 104-1 du code minier, de manière à renvoyer à la section 6 du chapitre IX du titre II du livre II du code de l'environnement pour la création, les essais, l'aménagement et l'exploitation de formations souterraines présentant les qualités requises pour le stockage géologique sûr et permanent de dioxyde de carbone.

- L'**article 8** modifie les articles 33, 38 et 40 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, afin d'inclure le stockage géologique de dioxyde de carbone dans le champ de compétence de la Commission de régulation de l'énergie et de son comité de règlement des différends et des sanctions (CORDIS).

- L'**article 9** arrête des dispositions transitoires prévoyant que les sites de stockage autorisés ou exploités à la date du 25 juin 2009, ou avant la publication de l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010, devront

satisfaire aux exigences de la section 6 du chapitre IX du titre II du livre II du code de l'environnement **au plus tard le 25 juin 2012**, à l'exception des sites d'une capacité de stockage inférieure à 100 kilotonnes, entrepris à des fins de recherche et développement ou d'expérimentation de nouveaux produits et procédés, ouverts avant le 25 juin 2009 et utilisés avant le 25 juin 2010.

- L'**article 10** adapte la législation nationale à l'article 17 du Protocole de Kyoto ainsi qu'aux articles 16 et 20 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil. **Le contenu de cet article reprend à l'identique les dispositions de l'article 2 de la présente proposition de loi**¹.

Le **titre II de l'ordonnance**, avec l'**article 11**, porte diverses dispositions relatives à l'harmonisation, à la réforme et à la simplification dans le domaine du droit pénal et de la procédure pénale.

Il adapte le droit interne à la convention **MARPOL**, nom communément donné à la **convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, signée à Londres le 2 novembre 1973**².

Il est structuré autour de **cinq paragraphes** qui modifient de nombreux articles du code de l'environnement. L'ordonnance reprend en règle générale les dispositions antérieures en vigueur mais ajoute de nombreuses dispositions pour tenir compte de la ratification par la France de l'annexe VI à la convention MARPOL, relative à la prévention de la pollution atmosphérique par les navires, assure les coordinations juridiques et supprime diverses dispositions devenues obsolètes.

- Le **premier paragraphe** ajoute les plates-formes fixes ou flottantes à la définition du navire à l'**article L. 218-10 du code de l'environnement**. En outre, ce paragraphe précise la définition du capitaine en l'étendant, par souci de simplicité juridique, au responsable de l'exploitation à bord d'une plate-forme fixe ou flottante et au responsable à bord d'un bateau ou engin flottant fluvial.

- Le **second paragraphe** opère les coordinations juridiques nécessaires dans le reste du code de l'environnement suite aux modifications introduites par le paragraphe précédent.

- Le **troisième paragraphe** traite des sanctions des rejets en infraction aux annexes IV (pollution par les eaux usées des navires) et VI de la convention MARPOL. Afin que des sanctions puissent être prises à l'encontre

¹ Le contenu de l'article est commenté à l'article 2 de la proposition de loi.

² Sur ce point, il est utile de se reporter au rapport de notre collègue M. André Boyer, au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'adhésion au protocole de 1997 modifiant la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le protocole de 1978 y relatif (ensemble une annexe et cinq appendices), le 15 décembre 2004.

de l'auteur de rejets qui ne respecte pas ces deux annexes, l'ordonnance modifie **l'article L. 218-15 du code de l'environnement**, en étendant à ces rejets les sanctions prévues pour les rejets en infraction à l'annexe V de la convention MARPOL (pollution par les ordures des navires).

- Le **quatrième paragraphe** met à jour le droit national par rapport aux annexes de la Convention MARPOL sur la question des rejets autorisés. **L'article L. 218-20 du code de l'environnement**, qui permet sous de strictes conditions des rejets par les navires¹, est modifié pour tenir compte des contraintes issues des annexes III (concernant la prévention de la pollution par les substances nuisibles transportées en colis ou dans des conteneurs, des citernes mobiles, des camions-citernes ou des wagons-citernes), IV, V (relative à la prévention de la pollution par les ordures de navires) et VI.

- Enfin, le **dernier paragraphe** propose une nouvelle rédaction de **l'article L. 218-26 du code de l'environnement** dont l'objectif principal est d'actualiser la liste des infractions pénales qui découlent des annexes à la convention MARPOL, ainsi que la liste des autorités habilitées à les relever. En premier lieu, les infractions pénales sont mises à jour afin d'intégrer l'annexe IV et l'annexe VI. En second lieu, les chefs de bord des aéronefs de la défense sont ajoutés aux personnes habilitées à constater les infractions de pollution, les moyens aériens de la défense étant parfois utilisés, en particulier en outre-mer, pour la détection des pollutions. Les commissaires de la marine sont également ajoutés aux personnes habilitées, au regard du rôle de ces personnels dans les activités de prévention et de lutte contre la pollution en mer. Les officiers en second, sont au contraire, retirés de la liste, ce terme n'ayant plus cours dans la marine, de même que disparaissent de cet article les consuls de France et les syndics des gens de mer.

III. Position de votre commission

Votre commission relève qu'en vertu de l'habilitation votée dans le cadre de l'article 256 de la loi portant engagement national pour l'environnement² **le Gouvernement disposait d'un délai de dix-huit mois, à compter de la publication de cette loi**, pour prendre toutes mesures afin de modifier la partie législative du code de l'environnement. La loi a été publiée le 13 juillet 2010 et le Gouvernement a pu procéder aux adaptations nécessaires par voie d'ordonnance.

L'ordonnance du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement procède ainsi à plusieurs modifications du code de l'environnement afin, d'une part, de transposer certaines directives européennes et, d'autre part,

¹ Cet article distingue deux hypothèses : d'une part, les rejets effectués à des fins de sécurité, de sauvetage ou de lutte contre la pollution justement ; d'autre part, les rejets se produisant au-delà des eaux territoriales et provenant d'une avarie.

² Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

d'adapter le droit interne à des règlements et conventions internationales. Publiée le 22 octobre 2010, elle respecte donc le délai fixé.

Le projet de loi de ratification devait pour sa part être déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance. Ce dépôt s'avère inutile puisque votre commission, à travers cet article additionnel, vous propose de ratifier l'ordonnance du 20 octobre 2010.

Sur le fond, le texte de l'ordonnance transpose les dispositions de la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007, dite directive « Inspire » qui vise à établir une infrastructure d'information géographique dans l'Union européenne pour favoriser la protection de l'environnement en développant la production et l'échange des données géographiques. De même, elle porte transposition de deux directives du Parlement européen et du Conseil qui intègrent les activités aériennes dans le système communautaire de quotas d'émission des gaz à effet de serre et organisent l'agrément des organismes vérificateurs intervenant dans le cadre de ce dispositif. Enfin, elle complète la transposition en droit français de la directive 2009/31/CE du 23 avril 2009 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone qui donne un cadre légal notamment à ces activités de stockage permanent à des fins de lutte contre le réchauffement climatique.

Votre commission observe que le dispositif prévu dans le texte de l'article 1^{er} de l'ordonnance portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement est rigoureusement identique au dispositif proposé à l'article 1^{er} de la présente proposition de loi. Surtout, ces dispositions reprennent scrupuleusement les obligations fixées par la directive 2007/2/CE du 14 mars 2007. C'est pourquoi votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification et, en conséquence, de supprimer le dispositif de l'article 1^{er} de la proposition de loi.

Votre commission vous demande également d'adopter l'article 2 de l'ordonnance 2003/87/CE. En modifiant le code de l'environnement afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre, cet article correspond bien à l'objectif de l'habilitation d'adapter les dispositions de ce code dans le domaine « de l'air et de l'atmosphère ». Elle a toutefois, **sur la proposition de votre rapporteur, corrigé une erreur matérielle** dans le VII de cet article.

Votre commission constate que les dispositions de l'article 3 de l'ordonnance, qui concernent les substances dangereuses, satisfont au champ de l'habilitation votée par le Parlement. En effet, l'article 256 de la loi portant engagement national pour l'environnement a bien circonscrit le périmètre de l'habilitation législative à l'adaptation du code de l'environnement aux dispositions du droit communautaire, notamment dans le domaine de la prévention des risques. C'est pourquoi elle vous suggère d'adopter cet article sans modification.

Concernant **l'article 4 de l'ordonnance**, votre commission observe qu'il s'inscrit effectivement dans le large champ de l'habilitation qu'elle a donnée à l'article 256 de la loi portant engagement national pour l'environnement. En effet, en modifiant l'article 221-4 du code de l'environnement afin de prévoir une dérogation au régime d'agrément pour les laboratoires légalement établis dans un autre État membre de l'Union européenne qui viennent exercer leur activité en France à titre temporaire et occasionnel, cet article a bien pour objectif d'adapter les dispositions de ce code au droit communautaire dans le domaine « de l'air et de l'atmosphère et de la prévention des pollutions et des risques ». Cet article porte ainsi transposition en la matière des dispositions relatives à la libre prestation de services de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006. **Votre commission vous propose donc d'adopter cet article afin que ses dispositions, qui prennent place au sein du code de l'environnement, puissent acquérir une nature législative.**

Concernant les **articles 5 à 9 de l'ordonnance**, votre commission observe que ces dispositions débordent, sur le plan formel, le champ strict de l'habilitation. En effet, l'article 256 de la loi portant engagement national pour l'environnement n'autorise le Gouvernement à modifier par ordonnances que la partie législative du code de l'environnement. Or, la transposition de la directive 2009/31/CE du 23 avril 2009 relative au stockage géologique de carbone nécessite de modifier non seulement le code de l'environnement, ainsi que le font les articles 5 et 6, mais également le code minier, à l'article 7, et la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, à l'article 8. Une interprétation rigoureuse de l'habilitation pourrait donc conduire à rejeter les articles 7 et 8. Toutefois, il est aussi possible de considérer comme acceptable – et c'est ce que le Conseil d'État a fait lorsqu'il a eu à examiner le projet d'ordonnance – une modification par coordination de dispositions étrangères au code de l'environnement. **Votre commission accepte cette interprétation, qui fait prévaloir l'unité juridique du nouveau régime de stockage géologique de carbone sur la lettre de l'habilitation, et vous suggère d'adopter les articles 5 à 9 de l'ordonnance.**

Votre commission relève ensuite que le dispositif prévu dans le texte de l'article 10 de l'ordonnance portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement est quasiment identique¹ au dispositif proposé à l'article 2 de la présente

¹ La différence réside dans l'insertion des dispositions nouvellement créées au sein du droit positif. L'article 10 de l'ordonnance prévoit de créer une nouvelle sous-section (2) intitulée « Autres unités définies par le Protocole de Kyoto » au sein de la section 3 (« Mise en œuvre des activités de projet prévues par le protocole fait à Kyoto le 11 décembre 1997 à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992 ») du chapitre IX (« Effet de serre ») du titre II (« Air et atmosphère ») du livre II (« Milieux physiques ») du code de l'environnement. En conséquence, le code de l'environnement se verrait enrichir de nouveaux articles (L. 229-24 et L. 229-24-1). L'article 2 prévoit quant à lui de compléter le chapitre IX du titre II du livre II par une nouvelle section (6) intitulée « Autres unités de Kyoto ». En

proposition de loi. Surtout, ces dispositions reprennent scrupuleusement les obligations issues de l'article 17 du Protocole de Kyoto, et des articles 16 et 20 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé. C'est pourquoi votre commission suggère d'adopter cet article sans modification et vous propose, en conséquence, la suppression du dispositif de l'article 2 de la présente proposition de loi.

Enfin, s'agissant de **l'article 11 de l'ordonnance**, relative à la convention **MARPOL**, votre commission constate que le Gouvernement est resté dans les limites fixées par la loi d'habilitation et a utilement harmonisé le dispositif pénal pour les infractions aux prescriptions fixées par les six annexes à ladite convention, et est favorable, en conséquence, à son adoption.

En définitive et sous réserve des modifications rédactionnelles, exposées ci-dessus, votre commission a procédé à la ratification explicite de l'ordonnance ainsi que l'exige l'article 38 de la Constitution¹ tel que modifié par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008.

La commission a adopté cet article additionnel.

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT ET AU CLIMAT

Article 1^{er}

Transposition de la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne

Commentaire : cet article transpose la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une

conséquence, le code de l'environnement se verrait enrichir d'un nouvel article (L. 229-32) comprenant deux paragraphes.

¹ *En application du deuxième alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse ».*

infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne dite directive « INSPIRE ».

I. Présentation de la directive

La directive 2007/2/CE du 14 mars 2007 établit une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne pour favoriser la protection de l'environnement en développant la production et l'échange de données géographiques. Il s'agit également de définir les conditions pour que les autorités publiques rendent accessibles au public les données géographiques environnementales en leur possession. La directive instaure ainsi pour les collectivités publiques l'obligation de mettre en ligne ces données qu'elles possèdent sous format électronique. **Les domaines de compétence des collectivités territoriales étant affectés, des dispositions législatives sont donc nécessaires pour transposer cette directive. Le délai de transposition est échu depuis le 15 mai 2009.**

LA DIRECTIVE 2007/2/CE DU 14 MARS 2007 ÉTABLISSANT UNE INFRASTRUCTURE D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

La directive 2007/2/CE vise à fixer « *les règles générales destinées à établir l'infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (« INSPIRE »), aux fins des politiques environnementales communautaires* » (article 1^{er}). Cette infrastructure « *s'appuie sur les infrastructures d'information géographique établies et exploitées par les États membres* ».

Elle contient : « *des métadonnées¹, des séries de données géographiques et des services de données géographiques, des services et des technologies en réseau, des accords sur le partage, l'accès et l'utilisation, ainsi que des mécanismes, des processus et des procédures de coordination et de suivi établis, exploités ou mis à disposition* » (article 3, article 4, article 5).

Ce service, géré par des « *autorités publiques* » (article 18) sera disponible sous la forme d'un « *portail INSPIRE* », un site internet ou équivalent qui donnera, pour les tiers, accès aux données récoltées, « *sous réserve du respect des droits de propriété intellectuelle* » (article 2). Ce portail sera « *mis en place et exploité par la Commission européenne* » au niveau communautaire (article 15), celle-ci pouvant être assistée par « *l'Agence européenne de l'environnement* » s'agissant de la coordination (article 19).

Les États membres doivent veiller, d'une part, à ce que « *les séries de données géographiques nouvellement collectées et restructurées en profondeur et les services de données géographiques correspondants soient disponibles dans un délai de deux ans à compter de leur adoption* », et, d'autre part, à ce que « *les autres séries et services de données géographiques encore utilisés soient disponibles, dans un délai de sept ans à compter de leur adoption* » (article 6, article 7, article 8, article 9).

Les États membres doivent également s'assurer de « *l'interopérabilité des séries et des services de données géographiques* » (article 12) et établir une « *exploitation en réseau* » de ces services (article 11).

Ces services doivent notamment permettre : « *la recherche et l'identification des données géographiques, leur affichage et leur consultation, ainsi que leur téléchargement* ». Pour

¹ On entend par « métadonnée », l'information décrivant les séries et services de données géographiques et rendant possible leur recherche, leur inventaire et leur utilisation.

cela ils doivent répondre aux exigences des utilisateurs en matière « *d'accessibilité et de mise à disposition du public, par internet ou tout autre moyen approprié de télécommunication* » (article 11).

Des dérogations sont toutefois expressément prévues pour autoriser les États membres à restreindre l'accès public aux séries et aux services de données géographiques, « *lorsqu'un tel accès nuit aux relations internationales, à la sécurité publique ou à la défense nationale, à la confidentialité des travaux des autorités publiques lorsque cette confidentialité est prévue par la loi, aux relations internationales, à la bonne marche de la justice, à la confidentialité des informations commerciales ou industrielles lorsque cette confidentialité est prévue par la législation nationale ou communautaire, au secret fiscal, aux droits de propriété intellectuelle, à la confidentialité des données à caractère personnel et/ou des fichiers concernant une personne physique lorsque cette personne n'a pas consenti à la divulgation de ces informations au public, à la protection de l'environnement auquel ces informations ont trait, comme par exemple la localisation d'espèces rares* » (article 13).

Une dérogation est également prévue pour permettre aux États membres d'autoriser une autorité publique fournissant ces services, à « *percevoir des droits, lorsque ces droits assurent le maintien de séries de données géographiques et de leurs services correspondants, particulièrement lorsqu'il s'agit d'un volume très important de données régulièrement mises à jour* » (article 14).

Enfin les États membres s'engagent à « *adopter des mesures concernant le partage des séries et des services de données géographiques entre ses autorités publiques* » (article 17).

II. Dispositif de la proposition de loi

- **Le 1^{er} de l'article 1^{er}** de la proposition de loi insère un nouveau chapitre dans le code de l'environnement pour transposer la directive 2007/2/CE favorisant la protection de l'environnement par le développement de la production et de l'échange des données géographiques réparties dans 34 thèmes. Il est inséré un chapitre VII intitulé « *De l'infrastructure de l'information géographique* » au sein du titre II (« *Information et participation des citoyens* ») qui comprend dix articles répartis dans cinq sections et fixe les règles générales destinées à établir une infrastructure nationale d'information géographique. Ceux-ci sont ainsi décrits dans l'exposé des motifs.

L'**article L. 127-1** précise l'étendue des séries et services de données géographiques et les personnes physiques et morales concernées. Une dérogation est prévue pour les séries de données géographiques détenues par une commune ou au nom de celle-ci. Ces dernières ne seront concernées que si des dispositions législatives ou réglementaires imposent leur collecte ou leur diffusion par publication ou par mise à disposition du public (article 4-6 de la directive 2007/2/CE).

L'**article L. 127-2** est consacré aux définitions des termes techniques employés dans le présent chapitre du code (article 3 de la directive 2007/2/CE).

L'**article L. 127-3** prévoit une dérogation à l'application des dispositions du présent chapitre du code au bénéfice des organes ou institutions exerçant une compétence judiciaire ou législative (article 3-9 de la directive 2007/2/CE).

L'**article L. 127-4** est relatif aux métadonnées (articles 5 et 6 de la directive 2007/2/CE), et fixe un calendrier d'établissement :

– au plus tard le 3 décembre 2010 pour celles correspondant aux thèmes figurant aux annexes I et II de la directive ;

– au plus tard le 3 décembre 2013 pour celles correspondant aux thèmes figurant à l'annexe III.

L'**article L. 127-5** est relatif à la mise à disposition par les personnes physiques et morales des séries et services de données géographiques collectées (articles 7 et 9 de la directive 2007/2/CE).

L'**article L. 127-6** impose aux autorités publiques de relier leurs propres séries et services de données géographiques au réseau de services établi par l'État, qui sera accessible au public par voie électronique. Ce réseau de services permet de rechercher, de consulter, de télécharger, de transformer des données géographiques et de recourir à des données géographiques et de commerce électronique (articles 11, 12 et 13 de la directive 2007/2/CE).

Des restrictions à l'accès à ce réseau de services sont toutefois prévues. A cet égard, l'article 13 de la directive 2007/2/CE prévoit que l'accès du public aux données géographiques doit être conforme à la directive 95/46/CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

L'**article L. 127-7** précise que le service de recherche et de consultation est mis gratuitement à la disposition du public. Des conditions de paiement sont prévues pour la consultation de certaines séries de données géographiques (article 14 de la directive 2007/2/CE).

L'**article L. 127-8** précise la portée des obligations en matière de partage des données entre les autorités publiques. Il tend à éviter la création d'obstacles pratiques, au point d'utilisation, à l'exercice de ce partage.

L'**article L. 127-9** prévoit les restrictions liées au partage des séries de données géographiques entre les autorités publiques, notamment pour des motifs de sécurité publique ou de défense nationale.

L'**article L. 127-10** autorise les fournisseurs de données géographiques à recouvrer leurs coûts sous forme de licence d'exploitation ou de redevance auprès des autorités publiques des États membres et des organes communautaires, garantissant ainsi le maintien de la qualité et de l'actualité des données.

Enfin, les **2° à 5° de l'article 1^{er}** modifient différents articles du livre VI du code de l'environnement pour rendre les dispositions relatives au chapitre VII applicables aux collectivités d'outre-mer, ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer.

III. Position de votre commission

Votre commission pour avis souligne que cette directive aurait dû être transposée avant le 15 mai 2009. Ce retard de transposition place donc notre pays dans une situation juridique incertaine qui porte préjudice à nos intérêts. En effet, outre les condamnations de la Cour de justice de l'Union européenne auxquelles la France s'expose, assorties d'astreintes financières, qu'elle devrait veiller tout particulièrement à éviter compte tenu de l'état de ses finances publiques, notre pays, un des fondateurs de l'Europe, doit également assumer le coût politique de la non-transposition.

L'application de cette directive, dont le délai de transposition est venu à échéance constitue un véritable défi pour les autorités publiques, car au-delà de la simple appropriation des technologies de l'information géographique numérique, il s'agit d'intégrer ces données dans leurs systèmes d'information et de les mettre à la disposition tant du grand public que des autres opérateurs publics. Or, à ce jour, ces systèmes d'information de données géographiques sont peu développés et peu mutualisés. La directive doit donc permettre de rendre accessible au public les données géographiques environnementales détenues par les autorités publiques en instaurant une obligation de mise en ligne de ces données sous format électronique.

Votre commission ne peut donc que se féliciter de constater que le législateur se soucie de l'adaptation de la législation nationale au droit communautaire. Toutefois, elle remarque qu'un dispositif équivalent pris par le Gouvernement dans le cadre d'une ordonnance¹ opère la transposition de la directive « INSPIRE ». Il s'agit de **l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement** a été prise sur le fondement l'article 256 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement qui a habilité le gouvernement à prendre par ordonnance, toutes mesures pour modifier le code de l'environnement, afin notamment d'en adapter les dispositions au droit communautaire.

Si, sur le fond, votre commission reste très réservée quant au recours à la législation déléguée, elle reconnaît néanmoins la nécessité conjoncturelle de mettre fin à un retard préjudiciable pour la France et de réaliser la transposition de cette directive et de plusieurs autres au plus tôt. En effet, le fonctionnement des politiques communautaires, en l'espèce la politique environnementale, ne peut être optimal que si les législations adoptées au niveau européen sont réellement transposées et mises en œuvre par les États membres. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs considéré que *« l'urgence est au nombre des justifications que le Gouvernement peut invoquer pour recourir à l'article 38 de la Constitution »*².

¹ En application du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution, « le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ».

² Décision n° 99-421 du 16 décembre 1999.

Le choix du mécanisme de l'ordonnance n'est pas anodin, puisque du point de vue de la Commission européenne, le Gouvernement français se met d'ores et déjà en conformité avec ses obligations communautaires dès lors qu'il prend les mesures législatives nécessaires, même si celles-ci n'ont pas encore été ratifiées par le Parlement, et n'ont donc qu'une valeur réglementaire.

Votre commission constate que le dispositif prévu dans le texte de l'article 1^{er} l'ordonnance du 21 octobre 2010 est rigoureusement identique au dispositif proposé à l'article 1^{er} de la présente proposition de loi et respectent à la lettre **les obligations fixées par la directive 2007/2/CE du 14 mars 2007.**

C'est pourquoi votre commission a procédé à la ratification de l'ordonnance précitée et vous propose donc, en conséquence, de supprimer cet article 1^{er}.

Votre commission relève enfin que l'article 153 de la proposition de loi relative à la simplification et à l'amélioration de la qualité du droit, actuellement examiné au Sénat, propose un dispositif similaire visant à transposer, dans les mêmes termes, la directive « INSPIRE ». Dès lors, dans un souci de bonne législation, il conviendra selon le calendrier d'examen parlementaire de la proposition de loi de simplification et d'amélioration du droit de supprimer ce dispositif de transposition au Sénat ou à l'Assemblée nationale.

<p>La commission a supprimé cet article.</p>

Article 2

Transposition de l'article 17 du protocole de Kyoto et des articles 16 et 20 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil

Commentaire : cet article adapte la législation nationale à l'article 17 du Protocole de Kyoto, aux articles 16 et 20 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil.

I. Droit en vigueur

Le Protocole de Kyoto engage les principaux pays industrialisés, dont les États membres de l'Union européenne, le Japon, le Canada, la Russie, ou encore l'Australie, mais à l'exclusion notable des États-Unis, **à diminuer leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) de 5,2% sur la période 2008-2012 par rapport au niveau constaté en 1990**. Chacun de ces États se voit donc attribuer un quota d'émission correspondant à l'objectif qui lui est assigné. C'est ainsi que la France, qui s'est engagée à stabiliser ses émissions de GES, dispose d'un quota de 2,8 milliards de tonnes de CO₂ sur la période 2008-2012, soit 564 millions de tonnes par an.

A la date de clôture des comptes de la première période d'engagement du protocole de Kyoto, les États doivent avoir en leur possession autant de quotas appelés **Unités de Quantité Attribuée (UQA)¹** qu'ils ont émis de gaz à effet de serre. Ils doivent donc s'assurer en premier lieu que les politiques publiques mises en œuvre en interne pour limiter les rejets de GES leur permettent de remplir leurs objectifs².

Si la trajectoire d'émission de l'État dépasse l'objectif cible du Protocole de Kyoto, **celui-ci peut utiliser les deux mécanismes de flexibilité (négoce des droits d'émission et mécanismes de projet) prévus par l'accord international. Ces mécanismes permettent de répartir l'effort de réduction des émissions de façon efficace entre les différents acteurs, c'est-à-dire là où elles coûtent le moins cher.**

MÉCANISMES DE FLEXIBILITÉ DANS LE PROTOCOLE DE KYOTO

1°) Le négoce des droits d'émission entre États

Les États ont d'abord la possibilité d'échanger les UQA. Ceux qui émettent moins de GES que leur cible peuvent ainsi revendre leur surplus d'unités aux États qui dépassent leur objectif. Depuis l'entrée en vigueur du protocole, le 1^{er} janvier 2008, ce mécanisme dit de « l'article 17 » a donné lieu à une trentaine de transactions, portant sur près de 200 millions d'UQA (200 MtCO₂). Les principaux vendeurs sont des pays d'Europe centrale et orientale, pour certains membres de l'Union européenne, comme l'Estonie, la Hongrie, la Pologne, ou encore la République tchèque, et qui ont accumulé d'importants surplus de droits d'émission à la suite de la restructuration de leur appareil industriel depuis 1990, année de référence pour le calcul des dotations de crédits carbone des États.

La Russie détient ainsi l'excédent d'UQA le plus volumineux, avec près de 6 milliards de tonnes sur la période 2008-2012, du fait de l'effondrement des émissions de CO₂ dans le secteur industriel.

Les principaux acheteurs sont le Japon et certains pays européens (Espagne, Autriche, Portugal, Pays-Bas, Irlande, Belgique), qui ont lancé des programmes publics d'acquisition de crédits carbone pour combler l'écart entre leurs émissions et leur objectif de réduction.

¹ 1 UQA équivaut à 1 tonne de CO₂.

² Les États peuvent également émettre des « unités d'absorption » (UA) correspondant à des actions engagées en matière de reforestation sur leur territoire national.

Parallèlement au mécanisme des « Unités de Quantité Attribuée » (UQA) pour les pays développés dotés d'objectifs contraignants (pays « dits de l'annexe B »), le Protocole de Kyoto a institué **deux autres dispositifs générateurs de crédits carbone**.

2°) Les mécanismes de projet

Le premier est le **mécanisme de développement propre** (MDP), prévu à l'article 12 du Protocole, qui permet d'associer les pays en développement à la lutte contre le réchauffement climatique. Il récompense les projets de réduction des émissions de gaz à effet de serre mis en œuvre dans les pays en développement, en leur délivrant des crédits carbone, les « URCE » (Unités de réduction certifiée des émissions). Ces crédits permettent d'amorcer et de cofinancer des investissements dans des technologies de réduction des gaz à effet de serre peu coûteuses, qui n'auraient sans doute pas vu le jour sans les ressources générées par la vente des crédits correspondants. Ces crédits ne sont accordés au porteur de projet qu'au terme d'une investigation rigoureuse entreprise par l'ONU pour démontrer le rôle décisif des crédits dans la réalisation de l'investissement.

Le second mécanisme est la **mise en œuvre conjointe** (MOC), qui est l'équivalent du MDP dans son fonctionnement, mais diffère dans son aire d'application géographique. La MOC se déploie quant à elle dans les pays développés de l'annexe B du Protocole de Kyoto. A travers ce mécanisme, l'État transforme une partie de ses UQA en un nouveau crédit, appelé URE (Unité de réduction des émissions), qui est ensuite attribué au porteur de projet.

Les URCE et les URE ont un point commun : elles peuvent toutes deux être rachetées par des États inscrits à l'annexe B du protocole de Kyoto et par des entreprises (celles qui participent au système européen des quotas notamment). Pour les États, les URCE et les URE acquises auprès des porteurs de projet sont reconnues au même titre que les UQA et les UA et sont donc mises en compte et comptabilisées lorsque la conformité d'un État au regard de ses engagements Kyoto est vérifiée par l'ONU.

Le code de l'environnement a défini la qualification et le régime juridique des quotas d'émission de gaz à effet de serre¹ et à une partie des unités du protocole de Kyoto² (les « unités de réduction des émissions » ou « URE » et les « unités de réduction certifiée des émissions » ou « URCE »). En revanche, les permis d'émission attribués à la France dans le cadre du protocole de Kyoto (les UQA et les UA) ne sont pas définis.

Or, les articles 16³ et 20⁴ du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registre normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil

¹ Articles L. 229-5 à L. 229-19 du code de l'environnement.

² Articles L. 229-20 à L. 229-24 du code de l'environnement.

³ L'article 16 du règlement précité est relatif à la « Détention d'unités de Kyoto dans les comptes de dépôt d'exploitant » et prévoit que « des unités de Kyoto peuvent être détenues sur un compte de dépôt d'exploitant si cela est autorisé par la législation de l'État membre ou de la Communauté ».

⁴ L'article 20 est relatif à la « Détention d'unités de Kyoto dans les comptes de dépôt de personne » et prévoit que « des unités de Kyoto peuvent être détenues sur un compte de dépôt de personne si cela est autorisé par la législation de l'État membre ou de la Communauté ».

du 13 octobre 2003¹ **conditionnent la détention des unités du protocole de Kyoto, dans les comptes des registres nationaux, à une autorisation par la législation nationale de l'État membre.**

LE COMPTE DE COMMERCE « GESTION DES ACTIFS CARBONE DE L'ÉTAT »

L'article 8 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 a créé un compte de commerce intitulé « *Gestion des actifs carbone de l'État* », dont l'ordonnateur principal est le ministre de l'économie.

Ce compte vise à « *permettre le respect des engagements internationaux de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre pris par la France et l'ajustement des quotas d'émission de gaz à effet de serre aux besoins de l'économie française* ». L'objet général du compte de commerce est ainsi de retracer en recettes et en dépenses, les opérations menées par l'État (cession, acquisition) sur les différents types d'actifs carbone, afin :

- d'assurer la mise en conformité de la France avec son engagement au titre du Protocole de Kyoto, par la cession ou l'acquisition d'unités Kyoto (Unités de Quantité Attribuées, Unités de Réduction certifiée des Émissions ou Unités de Réduction des Émissions) ;
- et de réaliser des opérations relatives à la réserve pour les nouveaux entrants dans le cadre du deuxième plan national d'affectation des quotas (PNAQ II) 2008-2012.

En complément du compte de commerce, l'article 50 (État D) du projet de loi de finances pour 2011 propose la création d'un compte d'affectation spéciale « *Engagements en faveur de la forêt dans le cadre de la lutte contre le changement climatique* ». Il constitue le support budgétaire d'un mécanisme utilisant les ressources issues des performances françaises en matière de lutte contre le changement climatique, par la cession d'une partie des unités de quantité attribuée (UQA) à la France dans le cadre du protocole de Kyoto, pour financer des actions de lutte contre la déforestation et pour la gestion durable des forêts. Le produit des ventes d'UQA sera affecté en priorité au nouveau compte d'affectation spéciale, dans la limite de 150 millions d'euros. Au-delà de ce montant, le produit des ventes demeurera affecté au compte de commerce existant.

L'incertitude autour du statut de ces permis est donc génératrice d'une insécurité juridique préjudiciable au bon accomplissement des engagements internationaux de la France dans le cadre du mécanisme d'échange défini à l'article 17 du protocole de Kyoto.

L'article 17 prévoit ainsi que « *la Conférence des Parties définit les principes, les modalités, les règles et les lignes directrices à appliquer en ce qui concerne notamment la vérification, l'établissement de rapports et l'obligation redditionnelle en matière d'échange de droits d'émission. Les Parties visées à l'annexe B peuvent participer à des échanges de droits d'émission aux fins de remplir leurs engagements au titre de l'article 3. Tout échange de ce type vient en complément des mesures prises au niveau national pour remplir les engagements chiffrés de limitation et de réduction des émissions prévus dans cet article* ».

¹ Directive 2003/87/CE du 13/10/2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil.

LE SYSTÈME EUROPÉEN D'ÉCHANGES DE QUOTAS D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE CRÉÉ PAR LA DIRECTIVE 2003/87/CE ET SON ARTICULATION AVEC LE PROTOCOLE DE KYOTO

Dans le cadre du Protocole de Kyoto, les pays membres de l'Union européenne ont pris l'engagement de réduire leurs émissions globales de gaz à effet de serre. Il s'agit pour les 15 pays membres « historique » de l'Union européenne (UE-15) d'un engagement solidaire de réduire collectivement de 8 % leurs émissions globales de gaz à effet de serre sur la période 2008-2012 par rapport à 1990. Pour les nouveaux États membres, l'engagement est individuel.

Pour mettre en œuvre cet engagement, les pays de l'Union européenne ont mis en place, par la directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003, **un système de plafonnement et d'échanges de quotas de gaz à effet de serre** (également appelé EU-ETS en anglais : « *European Union Emission Trading Scheme* ») couvrant les grandes sources d'émissions, soit 10 200 installations industrielles.

Ce système a vu le jour en 2005 et a été établi initialement pour deux périodes successives : une phase-test de 3 ans (2005-2007) et une seconde phase de montée en puissance de 5 ans (2008-2012). Il couvre l'ensemble des pays membres de l'UE-27, porte uniquement sur les émissions de CO₂ pour encadrer 51 % des émissions de CO₂ européennes, soit 43 % des émissions européennes de gaz à effet de serre.

Le système d'échange de quotas couvre les secteurs de l'industrie lourde et de l'énergie. La production d'électricité représente de loin le premier secteur émetteur avec 50 % de l'allocation de quotas.

Le système d'échange de quotas fonctionne de la manière suivante :

- Chaque État plafonne les émissions de CO₂ des installations concernées, puis leur distribuent les quotas d'émission correspondants. Sur les deux premières phases, le volume de quotas alloué à chaque installation est défini par chacun des États membres dans le cadre des Plans Nationaux d'Allocation de Quotas (PNAQ). Une disposition spécifique permet aux entreprises qui exploitent plusieurs installations assujetties de gérer collectivement les quotas d'émission.

- Pour l'instant, les quotas sont attribués gratuitement aux entreprises, en référence à leur niveau d'émissions historiques, ajusté de l'effort de réduction requis. Ils sont alloués aux installations, chaque année, au 28 février.

- Les entreprises assujetties ont la possibilité d'échanger leurs quotas selon qu'elles sont excédentaires ou déficitaires, de sorte qu'un prix de la tonne de CO₂ se forme sur un marché. Chaque tonne de CO₂ échangée sur le marché prend la forme d'un quota transférable entre le compte détenu par le vendeur et le compte détenu par l'acheteur dans un des 27 registres nationaux des émissions de gaz à effet de serre.

Les entreprises européennes peuvent utiliser des crédits Kyoto (URCE et URE mais pas les UQA) au même titre que les quotas transférables dans leur comptabilité carbone : les entreprises ont la possibilité de « restituer » en face de leurs émissions constatées des URCE/URE, avec toutefois une limite quantitative fixée par chaque État. Par exemple, en France, sur la période 2008-2012, chaque installation peut restituer au maximum 13,5 % de son allocation de quotas annuelle sous forme d'URCE/URE.

Le système européen de plafonnement et d'échanges de quotas est donc un instrument distinct du système « souverain » mis en place par le Protocole de Kyoto, mais il lui est, du point de vue comptable, lié. Concrètement, les États européens ont « mutualisé » une partie des UQA qui leur étaient individuellement attribuées et les ont « consignées » dans le système « fermé » de plafonnement des émissions et d'échanges de quotas.

Chaque État a donc prélevé sur son propre stock d'actifs Kyoto un nombre déterminé d'UQA, qu'il a ensuite mis en commun avec les autres États européens : l'« enveloppe globale » d'UQA ainsi constituée a ensuite été allouée aux installations sous la forme des quotas transférables européens.

Chaque transfert de quotas s'accompagne d'un virement d'UQA entre les registres nationaux des deux États dont les entreprises contractantes sont ressortissantes, ce qui garantit la bonne articulation entre le Protocole de Kyoto (adossé aux UQA) et le « marché européen ».

II. Dispositif de la proposition de loi

L'article 2 tend à préciser la nature des UQA et des UA et à clarifier le régime juridique qui y est attaché, en s'inspirant de celui des quotas et des autres unités de Kyoto (URE et URCE). Il propose de compléter le chapitre IX « *Effet de serre* » du titre II « *Air et atmosphère* » du livre II du code de l'environnement par une section 6 intitulée « *Autres unités de Kyoto* », comprenant l'article L. 229-32 constitué de deux paragraphes.

Le paragraphe I précise que les « UQA » et les « UA » sont juridiquement définis, conformément à l'article 2 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé, à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil, comme des « *biens meubles, exclusivement matérialisés par leur inscription sur un compte de leur détenteur dans le registre national mentionné à l'article L.229-16* ». Il s'agit en l'espèce du registre national des gaz à effet de serre. Il est en outre indiqué que « *ces unités sont négociables, transmissibles par virement de compte à compte et confèrent des droits identiques à leurs détenteurs* ».

Le paragraphe II dispose que « *les unités de quantité attribuée et les unités d'absorption peuvent être acquises, détenues et cédées par tout État mentionné à l'annexe B du protocole de Kyoto du 11 décembre 1997 et l'ayant ratifié, sous réserve qu'il satisfasse aux critères d'éligibilité relatifs aux cessions et acquisitions d'unités définis par le protocole de Kyoto et par les décisions prises par les parties pour sa mise en œuvre, ainsi qu'aux personnes, uniquement morales, y ayant son siège* ».

III. Position de votre commission

Votre commission se félicite de constater que le législateur se soucie de l'adaptation de la législation nationale au droit communautaire et aux conventions nationales régulièrement ratifiées ou approuvées. Cet article permet en effet d'étendre, aux permis d'émission de la France, le bénéfice de la sécurité juridique dont jouissent les quotas et les autres unités

¹ Conformément à l'article 17 du protocole.

de Kyoto, de parfaire la transposition du protocole de Kyoto et de la directive 2003/87/CE dans le droit français, et de sécuriser les conditions dans lesquelles l'État pourrait être amené à conduire des opérations portant sur ce type d'unités, au moyen du compte de commerce créé à cet effet par l'article 8 de la loi de finances rectificative du 30 décembre 2008.

Le système retenu offre également plus de souplesses aux entreprises qui pourront désormais acquérir des UQA et des UA et les utiliser dans une comptabilité carbone, au même titre que les URCE et les URE dans la limite de 13,5 % de leur allocation de quotas annuelle.

Elle relève qu'un dispositif équivalent opère les adaptations législatives nécessaires dans le cadre de **l'ordonnance¹ n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement** a été prise sur le fondement l'article 256 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement qui a habilité le gouvernement à prendre par ordonnance, toutes mesures pour modifier le code de l'environnement, afin notamment d'en adapter les dispositions au droit communautaire. **L'article 10 de cette ordonnance procède ainsi à l'adaptation de la législation nationale** à l'article 17 du Protocole de Kyoto, aux articles 16 et 20 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen, en modifiant ou en complétant des dispositions du code de l'environnement.

Si sur le fond, votre commission reste très réservée quant au recours à la législation déléguée, elle reconnaît néanmoins la nécessité de se conformer au plus vite aux obligations communautaires et internationales auxquelles la France a choisi de souscrire. Le choix du mécanisme de l'ordonnance permet au Gouvernement français de se mettre d'ores et déjà en conformité avec ses obligations communautaires même si les mesures législatives prises n'ont pas encore été ratifiées par le Parlement et n'ont qu'une valeur réglementaire.

Le dispositif prévu dans le texte de l'article 10 de l'ordonnance du 21 octobre 2010 est rigoureusement identique sur le fond² au dispositif proposé à l'article 2 de la présente proposition de loi, et traduit les obligations issues de l'article 17 du Protocole de Kyoto, et des articles 16 et

¹ *En application du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution, « le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ».*

² *La différence réside dans l'insertion des dispositions nouvellement créées au sein du droit positif. L'article 10 de l'ordonnance prévoit de créer une nouvelle sous section (2) intitulée « Autres unités définies par le Protocole de Kyoto » au sein de la section 3 (« Mise en œuvre des activités de projet prévues par le protocole fait à Kyoto le 11 décembre 1997 à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992 ») du chapitre IX (« Effet de serre ») du titre II (« Air et atmosphère ») du livre II (« Milieux physiques ») du code de l'environnement. En conséquence, le code de l'environnement se verrait enrichir de nouveaux articles (L. 229-24 et L. 229-24-1).*

20 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé.

C'est pourquoi votre commission vous ayant proposé de ratifier l'ordonnance précitée, vous suggère, en conséquence, de supprimer l'article 2 de la proposition de loi.

La commission a supprimé cet article.

TITRE II

DISPOSITIONS DIVERSES RELATIVES À DES PROFESSIONS ET ACTIVITÉS RÉGLEMENTÉES

Le présent titre comprend quatre articles visant à modifier certaines dispositions relatives à des professions et activités réglementées afin de les rendre conformes au droit communautaire :

– l'article 3 modifie les conditions d'exercice de la profession de géomètre-expert afin de les rendre conforme à la « directive services »¹ ;

– l'article 4 transpose cette même directive pour ce qui concerne la délivrance de l'agrément d'exploitation d'un établissement d'enseignement de la conduite ;

– l'article 5 transpose cette même directive pour ce qui concerne l'exercice de la profession d'expert automobile ;

– l'article 6 transpose certaines dispositions de la directive de 2008 relative aux produits cosmétiques².

¹ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

² Directive 2008/112/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 modifiant les directives 76/768/CEE, 88/378/CEE et 1999/13/CE du Conseil ainsi que les directives 2000/53/CE, 2002/96/CE et 2004/42/CE du Parlement européen et du Conseil afin de les adapter au règlement (CE) no 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges.

Article 3

(Articles 2-1, 3, 4, 6-1, 6-2, 8-1 et 23-1 de la loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres-experts)

Mise en conformité des conditions d'exercice de la profession de géomètre-expert avec la « directive services »

Commentaire : cet article modifie les règles d'exercice de la profession de géomètre-expert afin de les rendre conforme à la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006.

I. Le droit en vigueur

L'article 1^{er} de la loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres-experts **définit** comme suit **la profession de géomètre-expert** :

« Le géomètre expert est un technicien exerçant une profession libérale qui, en son propre nom et sous sa responsabilité personnelle :

1° Réalise les études et les travaux topographiques qui fixent les limites des biens fonciers et, à ce titre, lève et dresse, à toutes échelles et sous quelque forme que ce soit, les plans et documents topographiques concernant la définition des droits attachés à la propriété foncière, tels que les plans de division, de partage, de vente et d'échange des biens fonciers, les plans de bornage ou de délimitation de la propriétaire foncière ;

2° Réalise les études, les documents topographiques, techniques et d'information géographique dans le cadre des missions publiques ou privées d'aménagement du territoire, procède à toutes opérations techniques ou études sur l'évaluation, la gestion ou l'aménagement des biens fonciers. »

Le premier alinéa de l'article 3 de la loi précitée conditionne l'exercice de la profession et le port du titre de géomètre-expert à l'inscription au tableau de l'ordre.

L'article 6-1 de la loi permet aux géomètres experts de constituer des sociétés de géomètres experts. **L'article 6-2** définit les conditions de création d'une telle société, imposant notamment la détention de plus de la moitié du capital social et des droits de votes par un ou plusieurs géomètres-experts.

La loi de 1946 a été modifiée par la loi n° 94-529 du 28 juin 1994¹ afin d'*« organiser, pour la profession de géomètre-expert, l'exercice de la libre prestation de services prévue au titre III du Traité de Rome, afin que les prestations faites sur le territoire national par des ressortissants de la Communauté européenne bénéficient de garanties de qualification, de*

¹ Loi n° 94-529 du 28 juin 1994 modifiant la loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres-experts.

moralité et d'assurance équivalentes à celles offertes par les géomètres-experts inscrits à l'ordre »¹.

Les modifications suivantes ont alors été apportées :

– **l'article 2-1 a été modifié afin de permettre aux professionnels ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne** d'effectuer « *de façon temporaire et occasionnelle* », sans être inscrit à l'ordre certains des travaux des géomètres-experts sous certaines conditions, notamment les suivantes : une déclaration préalable et, si la profession n'est pas réglementée dans leur pays d'origine, deux ans au moins d'expérience ;

– **l'article 3 a été modifié afin que l'inscription au tableau de l'ordre des géomètres-experts**, initialement limitée aux citoyens français, **soit étendue** aux ressortissants des États membres de la Communauté européenne ou ressortissant d'un État parti à l'accord sur l'Espace économique européen ;

– **un article 8-1 a été inséré, autorisant les géomètres-experts à exercer des activités d'entremise immobilière ou de gestion immobilière, en complément à leur activité principale.**

Le I de l'article 8-1 permet l'exercice « *à titre accessoire ou occasionnel* » d'une activité d'entremise immobilière et l'exercice à titre accessoire d'une activité de gestion immobilière. La première ne peut représenter plus du quart de la rémunération totale du géomètre-expert ou de la société de géomètres-experts et la seconde, seule ou cumulée à une activité d'entreprise, plus de la moitié de cette rémunération totale.

Les géomètres-experts doivent être autorisés par l'ordre à exercer ces activités. Ils sont soumis notamment aux règles de déontologie, de qualification, d'assurance professionnelle et de contenu des conventions de mandat prévues par le code des devoirs professionnels et le règlement de la profession de géomètre-expert.

Le II prévoit que pour ces opérations, les géomètres-experts doivent tenir une comptabilité distincte :

– les fonds, effets ou valeurs qu'ils reçoivent pour le compte de leurs clients sont déposés exclusivement dans une caisse créée à cette fin par le conseil supérieur de l'ordre et les géomètres-experts. Cette caisse est placée sous la responsabilité du président du conseil de l'ordre qui peut avoir communication de la comptabilité relative aux opérations immobilières ;

– quand le géomètre-expert exerce la fonction de syndic, il doit, en application de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, ouvrir un compte bancaire ou postal séparé au nom du

¹ Rapport n° 375 (1993-1994) fait au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi modifiant la loi n° 49-642 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres-experts, M. André Fosset, p. 11.

syndicat des copropriétaires¹. Il doit en faire la déclaration à la caisse de l'ordre ;

– le remboursement intégral des fonds, effets ou valeurs est garanti par une assurance contractée par l'ordre, la cotisation étant recouvrée auprès des géomètres-experts exerçant les missions d'entremise immobilière et de gestion immobilière. Le défaut de paiement de la cotisation est passible des mêmes sanctions que le défaut d'assurance professionnelle.

II. Le dispositif de la proposition de loi

Les 1^o et 2^o du présent article modifient les articles 6-1 et 6-2 de la loi de 1946 afin de substituer les termes « *personnes exerçant légalement la profession de géomètre expert* », incluant les ressortissants communautaires, aux termes « *géomètres experts* ». Ainsi **les ressortissants communautaires pourront désormais constituer des sociétés de géomètres-experts**. Ces sociétés devront désormais voir leur capital social et leurs droits de vote détenus à hauteur de plus de la moitié par une ou plusieurs « *personnes exerçant légalement la profession de géomètre-expert* ».

Le 3^o modifie l'article 8-1 de la loi de 1946 précité :

– les *a)*, *b)* et *c)* suppriment, au I de cet article, les mentions selon lesquelles l'activité d'entremise immobilière ne peut être exercée par un géomètre-expert qu'« *à titre accessoire ou occasionnel* » et l'activité de gestion immobilière à titre « *accessoire* ». Ils abrogent également la limitation de l'activité d'entremise immobilière au quart, ainsi que celle de l'activité de gestion immobilière à la moitié de la rémunération totale du géomètre-expert ou de la société de géomètres-experts ;

– le *d)* propose une nouvelle rédaction du II. **L'exigence de comptabilité distincte pour les activités d'entremise immobilière est maintenue mais les règles de gestion des fonds des clients sont assouplies** : les géomètres-experts ne seront plus tenus de verser tous les fonds, effets et valeurs qu'ils reçoivent exclusivement dans une caisse créée par le conseil supérieur de l'ordre. Ils pourront également les déposer dans un établissement bancaire, voire ne pas effectuer de dépôt, s'ils souscrivent une assurance destinée à garantir le remboursement intégral des fonds reçus de la part de leurs clients.

Les règles de gestion de la caisse de l'ordre sont maintenues.

Dans le cas où le géomètre-expert exerce la fonction de syndicat, l'obligation de déclaration à l'ordre de l'ouverture d'un compte bancaire ou postal séparé au nom du syndicat des copropriétaires est supprimée.

¹ Septième alinéa de l'article 18 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

Les pouvoirs de contrôle du président du conseil supérieur de l'ordre des géomètres-experts sont étendus : ce dernier devra être tenu informé des éléments relatifs à la nature des dépôts effectués, même en dehors de la caisse de l'ordre et à la souscription d'assurance.

III. La position de votre commission

Le présent article vise à **mettre la loi de 1946 en conformité avec le droit communautaire**, et notamment avec les dispositions de la « directive services » du 12 décembre 2006 : la réglementation relative aux géomètres-experts comprend en effet **certaines dispositions présentant un caractère discriminatoire**.

L'assouplissement des conditions d'exercice des activités d'entremise et de gestion immobilières par les géomètres-experts est ainsi justifié par l'article 25 de la « directive services » qui impose aux États membres de veiller « *à ce que les prestataires ne soient pas soumis à des exigences qui les obligent à exercer exclusivement une activité spécifique ou qui limitent l'exercice conjoint ou en partenariat d'activités différentes* »¹.

L'assouplissement des règles de gestion des fonds des clients des géomètres-experts dans le cadre de leurs activités d'entremise et de gestion immobilières, à savoir le fait de leur permettre de ne plus verser tous les fonds, effets et valeurs dans une caisse créée par le conseil supérieur de l'ordre est justifié par le 7 de l'article 14 de cette même directive. Cet article interdit en effet aux États de subordonner l'accès à une activité de services ou son exercice sur leur territoire à « *l'obligation de constituer ou de participer à une garantie financière ou de souscrire une assurance auprès d'un prestataire ou d'un organisme établi sur leur territoire* ».

Votre rapporteur relève que **le présent article correspond à l'article 85 de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit**, adoptée par l'Assemblée nationale le 2 décembre 2009.

La commission des lois, saisie au fond de cette proposition de loi, a délégué au fond l'instruction de cet article à votre commission, saisie pour avis. Réunie le 6 octobre 2010 afin d'élaborer un texte en vue de l'examen en séance publique de la proposition de loi, elle a modifié l'article 85, à l'initiative de notre collègue Hervé Maurey, rapporteur pour avis au nom de votre commission.

Outre une modification de coordination, une nouvelle disposition a été introduite au sein de l'article 85 : **la possibilité d'inscription au tableau de l'ordre a été étendue aux « personnes exerçant ou habilitées à exercer sur le territoire d'un État ou d'une entité infra-étatique dont les autorités compétentes ont conclu un accord de reconnaissance mutuelle des qualifications avec l'ordre des géomètres-experts approuvé par décret »**.

L'article 85 de la proposition de loi précitée modifie ainsi l'article 3 de la loi de 1946 afin d'y introduire cette possibilité et de remplacer la condition de nationalité par la nécessaire maîtrise de la langue.

¹ 1. de l'article 25 de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

Cette disposition devrait permettre de **concrétiser les démarches de reconnaissance mutuelle menées avec le Québec.**

Le 17 octobre 2008, le Président français et le Premier ministre du Québec ont en effet signé une entente visant à «*faciliter la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles des personnes exerçant une profession ou un métier réglementé entre la France et le Québec*»¹ Plusieurs professions étaient visées par cette entente (architectes, ingénieurs, médecins, pharmaciens...).

Plusieurs arrangements ont donc été signés et ont pu entrer en vigueur, en l'absence d'obstacles législatifs liés à la nationale. Ce n'est pas le cas de l'arrangement signé le 9 juin 2009 entre l'ordre des arpenteurs-géomètres du Québec et l'ordre des géomètres-experts de la France qui pourra entrer en vigueur grâce à l'amendement proposé par votre rapporteur pour avis.

Soucieux que votre commission adopte une position cohérente et conscient que le calendrier d'examen de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit est aujourd'hui relativement incertain, **votre rapporteur reprend à son compte les modifications introduites à l'initiative de notre collègue Hervé Maurey.**

A l'initiative de votre rapporteur, votre commission a donc adopté un **amendement** destiné à introduire au présent article, les modifications introduites à l'article 85 précité, mais comprenant également deux autres rectifications :

– des modifications rédactionnelles au sein de la loi de 1946 afin de prendre acte de la disparition de la Communauté européenne au profit de l'Union européenne ;

– **la modification de la loi de 1946 afin de réformer le « diplômé par le Gouvernement » (DPLG).**

Cette deuxième modification correspond à l'amendement déposé par nos collègues Jean-Claude Carle, Pierre Hérisson et Monique Papon à l'article 85 précitée. Réunie le 20 octobre 2010, la commission des lois a émis un avis favorable à cet amendement.

Le premier alinéa de l'article 4 de la loi de 1946 prévoit en effet que le titre de géomètre-expert stagiaire est attribué aux candidats ayant réussi :

- soit l'examen de sortie d'une école d'ingénieurs géomètres reconnue par l'État ;
- soit l'épreuve de l'examen préliminaire du diplôme d'expert ou qui en ont été régulièrement dispensés.

La réforme de la voie du DPLG, soutenue par l'ordre des géomètres-experts, est imposée notamment par la « directive qualifications professionnelles »² et ses articles 13 et 14 qui portent sur les conditions de la reconnaissance mutuelle des diplômes. Des éléments démographiques mais également la nécessaire évolution de la profession (ouverture aux diplômés de

¹ Entente entre le Québec et la France en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles.

² Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

l'université et, suite aux engagements du « Grenelle de l'environnement », à d'autres profils que les profils scientifiques) justifient aussi cette réforme.

Cette réforme consiste à remplacer les épreuves orales et écrites par la soutenance d'un mémoire. Elle impose une modification des textes réglementaires correspondants¹ et, au préalable, une modification de l'article 4 de la loi de 1946.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 4

(Article L. 213-3 du code de la route)

Direction ou gérance d'une auto-école

Commentaire : cet article vise à transposer la directive 2006/123 du 12 décembre 2006 relative aux services afin de simplifier l'accès à l'activité de direction ou de gérance d'une auto-école.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 213-3 du code de la route, énumère un certain nombre de conditions nécessaires pour pouvoir exploiter, à titre individuel, diriger ou gérer un établissement d'enseignement et d'animation de stages de sensibilisation à la sécurité routière. Outre la justification de la capacité à la gestion d'un établissement de ce type, figure également au nombre de ces conditions la **possession d'une « expérience professionnelle » en matière d'enseignement de la conduite.**

L'article R. 213-2 du même code précise cette condition : tout exploitant d'un établissement d'enseignement, à titre onéreux de la conduite des véhicules à moteur d'une catégorie donnée et de la sécurité routière ou d'un établissement de formation doit « justifier d'une expérience professionnelle de pratique de l'enseignement de la conduite, soit à temps plein pendant deux années continues ou non, soit à temps partiel pendant une durée totale équivalente aux deux années requises sur la base d'un temps plein ».

¹ Notamment le décret n° 97-242 du 17 mars 1997 relatif au diplôme de géomètre-expert foncier délivré par le Gouvernement.

II. Le dispositif de la proposition de loi

Les **articles 9.1 et 16.1 de la directive 2006/123/CE « services »** disposent que les États membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de service à un régime d'autorisation et/ou à des exigences qui seraient **discriminatoires, non justifiés par une raison impérieuse d'intérêt général et non proportionnels**. L'exigence doit ainsi être propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

**DIRECTIVE 2006/123/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL, DU 12 DÉCEMBRE 2006,
RELATIVE AUX SERVICES DANS LE MARCHÉ INTÉRIEUR**

Article 9 (extrait)

Régimes d'autorisation

1. Les États membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à un régime d'autorisation que si les conditions suivantes sont réunies :

- a) le régime d'autorisation n'est pas discriminatoire à l'égard du prestataire visé ;
- b) la nécessité d'un régime d'autorisation est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général ;
- c) l'objectif poursuivi ne peut pas être réalisé par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle a posteriori interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle.

2. Dans le rapport prévu à l'article 39, paragraphe 1, les États membres indiquent leurs régimes d'autorisation et en motivent la compatibilité avec le paragraphe 1 du présent article.

3. La présente section ne s'applique pas aux aspects des régimes d'autorisation qui sont régis directement ou indirectement par d'autres instruments communautaires.

Article 16 (extrait)

Libre prestation des services

1. Les États membres respectent le droit des prestataires de fournir des services dans un État membre autre que celui dans lequel ils sont établis. L'État membre dans lequel le service est fourni garantit le libre accès à l'activité de service ainsi que son libre exercice sur son territoire. Les États membres ne peuvent pas subordonner l'accès à une activité de service ou son exercice sur leur territoire à des exigences qui ne satisfont pas aux principes suivants :

- a) la non-discrimination: l'exigence ne peut être directement ou indirectement discriminatoire en raison de la nationalité ou, dans le cas de personnes morales, en raison de l'État membre dans lequel elles sont établies ;
- b) la nécessité: l'exigence doit être justifiée par des raisons d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou de protection de l'environnement ;
- c) la proportionnalité: l'exigence doit être propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

L'article 4 de la présente proposition de loi :

– a pour objet de **se conformer à la « directive services »** qui oblige à évaluer les exigences qui subordonnent la direction ou la gérance d'une entreprise à la possession d'une qualification particulière ;

– **supprime** donc de l'article L. 213-3 du code de la route la référence à l'**exigence d'une « expérience professionnelle »** en matière d'enseignement de la conduite pour l'exploitation d'une auto-école.

La suppression de cette exigence au titre de la directive 2006/123/CE « services » a été **validée lors de la réunion interministérielle du 4 novembre 2009.**

En l'espèce, il a été arbitré que le fait d'obliger un prestataire souhaitant exploiter un établissement d'enseignement à justifier d'une expérience professionnelle de l'enseignement de la conduite, soit à temps plein pendant deux années continues ou non, soit à temps partiel pendant une durée totale équivalente aux deux années requises sur la base d'un temps plein, était **manifestement disproportionné.**

III. Position de votre commission

Cet article est **identique à l'article 27 quinquies de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit** qui a été délégué au fond à la commission de l'économie et **adopté sans modification** en réunion de commission.

Votre rapporteur partage les conclusions qui ont été tirées par M. Hervé Maurey¹, rapporteur pour avis sur cette proposition de loi au nom de la commission de l'économie :

– les dispositions de cet article sont justifiées par la nécessité de transposer la « directive services » en droit français ;

– la gestion d'une auto-école et l'enseignement de la conduite sont deux métiers différents qui demandent des qualifications différentes.

Votre rapporteur demeure néanmoins attentif aux **vives inquiétudes exprimées par les acteurs de ce secteur.** Il a notamment à ce sujet auditionné les représentants de l'Union nationale intersyndicale des enseignants de la conduite (UNIDEC), qui lui ont fait part de leur opposition à la suppression de l'exigence de qualification professionnelle, craignant qu'elle ne mette « *en péril économique les entreprises de ce secteur* » et n'affecte « *la vocation sécuritaire* » qui leur est reconnue.

Il souligne par ailleurs que les acteurs de la profession, qui semblaient dubitatifs lors de l'introduction¹ de cette exigence de qualification

¹ Avis n° 6 (2010-2011) présenté au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, Hervé Maurey.

professionnelle en matière d'enseignement de la conduite, ont changé d'avis, constatant, à l'épreuve des faits, que cette mesure avait eu des répercussions positives sur le secteur des auto-écoles, dans une optique de « moralisation ».

Le Gouvernement et la Direction de la sécurité et de la circulation routières devront ainsi être très attentifs à la crainte exprimée unanimement par les professionnels de ce secteur.

Ces réserves faites, votre rapporteur rappelle que **la France s'exposerait, si elle ne transpose pas la directive, à une procédure pour transposition incomplète** qui pourrait avoir de lourdes répercussions financières. Par ailleurs, il considère que **des solutions telles que la poursuite de la réflexion sur les démarches de qualité ou encore sur un système de certification des auto-écoles seraient plus à même d'apporter des réponses satisfaisantes aux difficultés pointées.**

C'est pourquoi votre commission a adopté cet article sans modification.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 5

(Articles L. 326-3, L. 326-5 et L. 326-6 du code de la route)

Simplification de la procédure d'exercice de la profession d'expert en automobile

Commentaire : cet article a pour but de simplifier la procédure d'exercice de la profession d'expert en automobile.

I. Le droit en vigueur

La profession d'expert en automobile est réglementée par la loi n° 72-1097 du 11 décembre 1972 relative à l'organisation de la profession d'expert en automobile. Elle est aujourd'hui **conditionnée par deux impératifs** :

– la **possession d'un diplôme d'expert en automobile**, créé par le décret n° 95-493 du 25 avril 1995 portant création et règlement général du diplôme d'expert en automobile : ce diplôme est un diplôme d'État délivré, en

¹ Loi n° 99-505 du 18 juin 1999 portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs.

cas de succès à l'examen, par le ministre chargé de l'éducation nationale. C'est la possession de ce diplôme qui donne *la qualité d'expert en automobile* ;

– **l'inscription**, en vertu de l'article L. 326-3 du code de la route, **sur une liste** établie par la Commission nationale des experts automobiles (CNEA)¹. C'est cette inscription qui *autorise l'exercice de l'activité d'expert en automobile*.

Cette commission a en effet pour double mission d'établir la liste nationale annuelle des experts en automobile et d'assurer un pouvoir disciplinaire à l'égard des experts en automobile pour faute ou manquement aux règles professionnelles.

Le décret n° 2006-1808 du 23 décembre 2006 a clarifié certaines missions des experts en automobile et a en outre simplifié le fonctionnement de la commission nationale.

II. Le dispositif de la proposition de loi

En dépit d'une redéfinition, par le décret du 23 décembre 2006, de sa composition et des règles de quorum afin de faciliter l'instruction des dossiers, la commission demeure « noyée » sous les 2 500 demandes qu'elle doit traiter chaque année.

La confusion de ses missions – administrative et disciplinaire – a pu conduire à des annulations de décisions par le Conseil d'État. En effet, une étude conduite en 2008 par l'Alliance nationale des experts en automobile (ANEA) relève que deux fois sur trois les sanctions disciplinaires prononcées par la CNEA sont suspendues et/ou annulées par le Conseil d'État.

Afin de remédier à ces difficultés, l'article 5 de la proposition de loi :

– **supprime l'obligation administrative du passage devant la CNEA** et confie la gestion de la liste nationale au ministre chargé des transports ;

– **supprime la mention d'un pouvoir disciplinaire** de la CNEA ;

– **garantit l'indépendance des experts en automobile** par l'insertion d'un *I bis* à l'article L. 326-6 du code de la route spécifiant clairement que « les conditions dans lesquelles un expert en automobile exerce sa profession ne doivent pas porter atteinte à son indépendance ».

¹ La CNEA est composée de 14 membres :

– 1 président, conseiller en activité ou honoraire à la Cour de cassation ;

– 5 représentants de l'État dont 2 désignés par le ministre chargé des transports, 1 par le ministre chargé des assurances, 1 par le ministre de l'intérieur et 1 par le ministre chargé de la consommation.

– 4 experts en automobile désignés par le ministre en charge des transports ;

– 2 représentants des consommateurs ;

– 2 représentants des entreprises d'assurances.

II. Position de votre commission

Cet article est **identique à l'article 15 de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.**

Lors de son examen, la commission des lois a adopté, à l'initiative de M. Hervé Maurey, rapporteur pour avis au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, une clarification rédactionnelle tendant à prévoir explicitement un rôle consultatif à la Commission nationale des experts en automobile en matière disciplinaire.

En effet, dans le régime actuel, la CNEA est une autorité administrative indépendante. Elle a les caractéristiques suivantes :

– c'est une instance collégiale (composée de représentants de l'État, des entreprises d'assurance, des consommateurs ainsi que des experts en automobile) instituée au sein de l'État et dépourvue d'une personnalité morale propre ;

– c'est une instance dotée d'un pouvoir de prendre des décisions administratives ;

– c'est une instance qui bénéficie d'une indépendance fonctionnelle.

Concrètement, elle remplit deux missions principales :

– elle valide les entrées et sorties d'experts en automobile sur la liste nationale (condition nécessaire à l'exercice de l'activité d'expert en automobile) – le travail d'instruction des dossiers étant fait par la Mission Expertise en automobile (MIEXA) intégrée à la sous-direction de l'action interministérielle de la Direction de la sécurité et de la circulation routière (DSCR) ;

– par ailleurs, lorsqu'une procédure disciplinaire est engagée suite à une plainte, elle siège en commission disciplinaire avec pouvoir décisionnel.

L'article 5 de la présente proposition de loi qui modifie les fonctions actuelles de la CNEA semble donc bien permettre :

– d'accélérer la procédure autorisant l'exercice de l'activité d'expert : la CNEA, qui ne faisait qu'entériner des décisions, ne joue plus le rôle de gestionnaire de la liste nationale. C'est la MIEXA, c'est-à-dire la même administration, qui instruit les dossiers et qui rend les décisions.

– de clarifier les procédures disciplinaires en privant la CNEA du pouvoir de rendre des décisions disciplinaires, garantissant ainsi davantage de sécurité juridique.

Néanmoins, tel qu'il est rédigé, cet article a pour conséquence de faire disparaître toute mention de la Commission nationale des experts automobile de la partie législative du code de la route.

Sur la proposition de votre rapporteur, votre commission a ainsi procédé à la même modification et adopté un amendement visant à donner

à la CNEA un rôle consultatif en matière disciplinaire, afin que cette dernière demeure une commission administrative avec les particularités suivantes :

– la commission sera dénuée de toute attache avec les instances judiciaires (elle est actuellement présidée par un magistrat) ;

– elle n’aura **plus aucun pouvoir en matière d’inscription ni, d’une manière générale, de gestion de la liste nationale des experts en automobile** : ce rôle sera dévolu à la MIEXA (qui ne se contentera plus d’instruire seulement les dossiers) ;

– en matière disciplinaire, la commission n’aura plus de pouvoir décisionnel : elle ne fera que **tenir séance disciplinaire** et proposer, à titre d’avis, le résultat au ministre ou son représentant qui prendra la décision définitive.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 6

Transposition de l’article 1^{er} de la directive 2008/112/CE du 16 décembre 2008 modifiant notamment la directive 76/768/CEE du Conseil du 27 juillet 1976 relative aux produits cosmétiques

Commentaire : cet article vise à adapter les dispositions relatives aux classifications des substances en les alignant sur celles du règlement (CE) n°1272/2008 et à actualiser les méthodes d’essai portant sur les méthodes alternatives à l’expérimentation animale.

I. Droit en vigueur

Le livre I^{er} de la cinquième partie du code de la santé publique regroupe les dispositions applicables en matière de réglementation des produits pharmaceutiques. En son sein, le chapitre I^{er} du titre III traite particulièrement des produits cosmétiques.

L’article L. 5131-1 de ce code définit le produit cosmétique comme « une substance ou préparation destinée à être mise en contact avec les diverses parties superficielles du corps humain », par exemple la peau, les cheveux, les ongles, les lèvres ou encore les dents, en vue, exclusivement ou principalement, de les nettoyer, de les parfumer, d’en modifier l’aspect, de les protéger, de les maintenir en bon état ou d’en corriger les odeurs.

Les articles suivants établissent un certain nombre de règles relatives, notamment, à leur commercialisation, à l'évaluation de leur sécurité ou encore à l'information du consommateur sur ces produits.

– La commercialisation des produits cosmétiques

Il n'existe **pas d'autorisation préalable de mise sur le marché** pour les produits cosmétiques : il incombe néanmoins aux fabricants de garantir que leurs produits satisfont aux exigences législatives et réglementaires et ne présentent **aucun danger pour la santé**.

– Sécurité des produits et obligations d'information

Leur sécurité relève de la **responsabilité du fabricant** ou de son représentant légal : il doit constituer un **dossier technique** qu'il doit tenir à disposition des autorités de contrôle, dans lequel doivent notamment figurer la formule qualitative et quantitative du produit, la description des conditions de fabrication et de contrôle, l'évaluation de la sécurité pour la santé humaine du produit fini. Le produit fini doit être contrôlé par le fabricant et faire l'objet de spécifications.

L'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (Afssaps) encadre l'évaluation de la qualité et de la sécurité d'emploi des produits cosmétiques. Pour ces missions, elle dispose d'experts internes et externes, d'équipes d'inspecteurs, de laboratoires d'analyse, et peut prendre des mesures de police sanitaire en cas de risque pour la santé publique. Par ailleurs, l'Agence organise un système de vigilance afin de surveiller les effets indésirables résultant de l'utilisation de produits cosmétiques.

Les contrôles sur les cosmétiques s'effectuent en général en coordination avec la DGCCRF (direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes) et les DRASS (directions régionales des affaires sanitaires et sociales).

Certaines informations doivent être impérativement inscrites sur l'étiquetage d'un produit cosmétique. Le décret n° 2004-1219 du 17 novembre 2004 en a fixé la liste, qui figure à l'article R. 5131-4 du code de la santé publique :

– le nom ou la raison sociale et la ou les adresses du fabricant ou la personne responsable de la mise sur le marché établi dans un État membre de la Communauté européenne ou partie à l'accord sur l'espace économique européen. Ces mentions peuvent être abrégées si l'abréviation permet l'identification de l'entreprise ;

– l'indication du pays d'origine, pour les produits fabriqués dans les États non membres de l'Union européenne (UE) ou non partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;

– le contenu nominal au moment du conditionnement, en masse et en volume sauf pour les emballages contenant moins de cinq grammes, ou moins

de cinq millilitres et des échantillons gratuits et des unidoses, ainsi que pour certains préemballages comprenant un ensemble de pièces ;

– la liste des ingrédients contenus dans le produit, dans l'ordre décroissant de leur importance pondérale précédée du mot « ingrédients ». Les parfums ou compositions parfumantes ou aromatiques apparaissent sous le nom « parfum » ou « aroma » ;

– la date de durabilité minimale ;

– la période après ouverture sans dommage pour le consommateur ;

– les précautions particulières d'emploi ;

– le numéro de lot de fabrication (ou sa référence) ;

– la fonction du produit.

– L'expérimentation de produits cosmétiques sur des animaux

L'article L. 5131-7-2 pose plusieurs interdictions en matière d'expérimentation animale, dans le respect de la réglementation communautaire. Il est ainsi interdit de mettre sur le marché des produits cosmétiques dont la formulation finale ou dont certains ingrédients ont fait l'objet d'une expérimentation animale au moyen d'une méthode autre qu'une méthode alternative. Il est également interdit de réaliser des expérimentations animales portant sur des produits cosmétiques finis ou sur des ingrédients.

L'article rappelle que ces interdictions entrent « en vigueur au fur et à mesure de la validation et de l'adoption des méthodes alternatives par la Commission européenne, constatées par arrêté du ministre chargé de la santé pris sur proposition de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé et, au plus tard, le 11 mars 2009 ».

II. Dispositif de la proposition de loi

Cet article transpose les dispositions de l'article 1^{er} de la directive 2008/112/CE du 16 décembre 2008 modifiant notamment la directive 76/768/CEE du Conseil du 27 juillet 1976 relative aux produits cosmétiques.

Dans ce cadre, il :

– met la définition du « produit cosmétique » de l'article L. 5131-1 du code de la santé publique en conformité avec l'article 2 du règlement n° 1272/2008 ; le règlement précise qu'il convient que **le terme « mélange » tel qu'il est défini dans le présent règlement ait le même sens que le terme « préparation »** précédemment utilisé dans la législation communautaire ;

**ARTICLE 2 DU RÈGLEMENT (CE) N°1272/2008 DU PARLEMENT ET DU CONSEIL
DU 16 DÉCEMBRE 2008**

« 8) «mélange»: un mélange ou une solution constitué de deux substances ou plus; »

– met le 2° de l'article L. 5131-7-1 du code de la santé publique en conformité avec le g) de l'article 19 du règlement relatif à l'étiquetage, notamment l'information concernant la quantité de substances dangereuses contenue par le produit en question : la classification de ces substances dangereuses est aujourd'hui harmonisée au niveau communautaire à **l'annexe I du règlement (CE) n° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges**, qui présente les critères de classification dans les classes de danger, et leurs différenciations, et établit des dispositions supplémentaires quant à la façon dont ces critères peuvent être respectés ;

– **adapte l'article L. 5131-7-2 du code de la santé publique en matière d'expérimentation animale.**

En effet, l'article 4 de la directive 76/768/CEE et la réglementation REACH ont prévu la substitution, à terme totale, des tests réalisés sur les animaux au profit de méthodes d'évaluation alternatives.

Les méthodes alternatives aujourd'hui validées sont celles qui figurent dans le règlement (CE) n°440/2008 de la Commission du 30 mai 2008 établissant des méthodes d'essai conformément au règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil.

III. Position de votre commission

Votre commission approuve les dispositions de cet article, qui visent à transposer une directive « transversale » dont l'échéance de transposition était fixée au 1^{er} avril 2010.

Il n'est pas inutile de rappeler que cette directive 2008/112/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 modifie un certain nombre de directives¹, et pas seulement celle relative aux produits cosmétiques. Or, c'est essentiellement pour la réglementation relative aux produits cosmétiques que la transposition a pris du retard et que la France a fait l'objet d'une mise en demeure.

Si elle approuve les dispositions prises pour transposer cette directive, votre commission souhaite néanmoins souligner que la réglementation relative aux produits cosmétiques doit être refondue en tenant compte de plusieurs

¹ Elle modifie les directives 76/768/CEE, 88/378/CEE et 1999/13/CE du Conseil ainsi que les directives 2000/53/CE, 2002/96/CE et 2004/42/CE du Parlement européen et du Conseil.

textes communautaires, qui sont venus modifier la directive 76/768/CEE. En effet, si la directive 2008/112, que cet article a pour but de transposer, contient des dispositions relatives aux produits cosmétiques, l'essentiel de la réglementation dans ce domaine a été refondu dans le règlement n° 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 relatif aux produits cosmétiques.

Ce règlement, dont la plupart des dispositions sont applicables à partir du 11 juillet 2013, refond largement la réglementation communautaire applicable en la matière : simplification des procédures et rationalisation de la terminologie, conditions de mise sur le marché, clarification des responsabilités, obligations d'informations, garantie de la sécurité, évaluation, interdictions de commercialisation...

Ainsi, cet article 6 ne permet pas à lui seul d'opérer une réforme d'ensemble de la réglementation applicable en matière de produits cosmétiques pour l'adapter au droit communautaire. Néanmoins, il transpose dans notre droit national des mesures dont l'échéance de transposition est imminente, et qui constitueront la base d'une réforme de plus grande ampleur.

La commission a adopté cet article sans modification.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS

Le dernier titre de la proposition de loi a trait aux transports et il comprend deux articles : l'un assure la transposition d'une directive relative à la gestion de la sécurité des infrastructures routières, l'autre adapte le droit national à un règlement communautaire sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires.

Article 7

Transposition de la directive 2008/96/CE concernant la gestion de la sécurité des infrastructures routières

Commentaire : cet article instaure des règles nouvelles en matière de sécurité pour les routes existantes relevant du réseau routier d'importance européenne, et il impose une évaluation de sécurité routière

et des audits de sécurité pour les routes nouvelles relevant de ce même réseau. Il fixe en outre les conditions générales pour accéder à la profession d'auditeurs de sécurité routière.

I. Droit en vigueur

La directive 2008/96/CE du Parlement européen et du conseil du 19 novembre 2008, concernant la gestion de la sécurité des infrastructures routières, a fixé des règles nouvelles dans le domaine de la sécurité. Comme l'indique **l'article 1^{er}**, ces règles ne concernent pas les tunnels routiers, qui font l'objet d'une législation spécifique¹, mais s'appliquent *obligatoirement* au réseau routier transeuropéen et *facultativement* sur les autres infrastructures de transport routier non intégrées au réseau transeuropéen.

L'**article 2** définit les termes juridiques employés dans la directive.

L'**article 3** impose une évaluation des incidences sur la sécurité routière des projets d'infrastructure. Elle doit intervenir lors de la phase de planification initiale, avant l'approbation du projet d'infrastructure. Pour ce faire, les États membres doivent se référer aux critères fixés à l'annexe I de la directive.

L'**article 4** impose aux États membres de réaliser des audits de sécurité routière, en utilisant les critères exposés à l'annexe II de la même directive. Ces audits doivent être menés exclusivement par des auditeurs de sécurité formés et reconnus, et intervenir à chaque étape du projet.

L'**article 5** oblige les États membres à revoir tous les trois ans la classification des tronçons à forte concentration d'accidents, d'une part, et la classification de la sécurité du réseau, d'autre part, à partir de l'examen de l'exploitation, en se fondant sur l'annexe III de la directive. Une équipe d'experts réalisent cette classification lors de visites sur place. Une signalisation adéquate doit être mise en place de façon permanente sur ces tronçons, et ponctuellement pendant les travaux de voirie, afin d'avertir les usagers.

L'**article 6** pose une obligation générale d'inspecter les routes en exploitation autres que celle spécifique aux tronçons à forte concentration d'accidents. Aucune périodicité n'est imposée.

L'**article 7** impose à l'organe compétent national de dresser un rapport d'accident pour tout accident mortel survenu sur une route du réseau routier transeuropéen, en calculant notamment le coût social moyen de cet accident.

¹ Cf. la directive 2004/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les exigences de sécurité minimales applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen.

L'**article 8** fixe au 19 décembre 2011 la date limite pour que les États membres élaborent des lignes directrices à l'attention des organes compétents chargés de mettre en application les objectifs de la directive.

L'**article 9** revêt une grande importance puisqu'il conditionne l'exercice de la profession d'auditeurs de sécurité au suivi d'une formation initiale sanctionnée par un certificat d'aptitude, et de cours de perfectionnement organisés régulièrement. Cet article valide les certificats délivrés avant l'entrée en vigueur de la directive. Enfin, cet article établit trois règles précises à l'égard des auditeurs :

– ils doivent posséder une expérience ou une formation appropriée dans les domaines de la conception des routes, de l'ingénierie de la sécurité routière et de l'analyse des accidents ;

– les audits de sécurité routière sont exclusivement menés pas des auditeurs ou par des équipes comprenant des auditeurs, au plus tard deux ans après l'adoption des lignes directrices évoquées plus haut ;

– les auditeurs ne doivent pas avoir participé, au moment de l'audit, à la conception ou à l'exploitation du projet d'infrastructure concerné.

Quant aux **articles 10 à 13**, ils sont relatifs au rôle que doit jouer la Commission européenne en matière notamment d'échange des meilleures pratiques entre États membres.

Enfin, l'**article 14** fixe **au 19 décembre 2010 la date limite pour transposer la directive.**

II. Dispositif de la proposition de loi

L'article 7 de la proposition de loi introduit une nouvelle section dans le dernier chapitre du titre I^{er} du code de la voirie routière. C'est pourquoi cet article modifie l'intitulé jugé trop restrictif de ce chapitre¹, désormais appelé « *Sécurité des ouvrages et des infrastructures* », en réunissant les actuels articles L. 118-1 à L. 118-5 dans une section 1 intitulée « *Sécurité des ouvrages du réseau routier dont l'exploitation présente des risques particuliers pour la sécurité des personnes* », qui traite notamment des tunnels.

L'article 7 introduit parallèlement une section 2 relative à la « *gestion de la sécurité des infrastructures routières* », qui comprend deux articles : l'article L. 118-6, relatif au recensement du réseau routier d'importance européenne et à la classification de sa sécurité, et l'article L. 118-7 ayant trait à la profession des auditeurs de sécurité routière.

¹ L'intitulé du chapitre VIII du titre I^{er} de ce code est « Sécurité des ouvrages du réseau routier dont l'exploitation présente des risques particuliers pour la sécurité des personnes ».

L'article **L. 118-6** est constitué de trois alinéas.

Le **premier alinéa** fixe les principes et le champ d'application des nouvelles règles en matière de gestion de la sécurité des infrastructures routières. Ces règles ne s'appliquent qu'aux infrastructures routières constituant le réseau routier d'importance européenne, dont la composition est fixée par décret. Selon le projet de décret fourni par le Gouvernement à votre rapporteur, il apparaît que le Ministère a, de sa propre initiative, assimilé ce réseau au réseau routier national (RRN) relevant de la compétence de l'État.

LE RÉSEAU ROUTIER NATIONAL

Dans le cadre de l'acte II de la décentralisation, l'article 18 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés locales a transféré les routes classées dans le domaine public national, à l'exception de certaines routes comme les autoroutes ou les routes à vocation communale, dans le domaine public routier départemental.

Ainsi, le décret n° 2005-1459 du 5 décembre 2005 relatif à la consistance du réseau routier national (RRN) dresse un inventaire très précis des routes qui demeurent de la compétence de l'État, en 93 points.

Constatant que la notion de réseau routier transeuropéen n'avait pas d'existence juridique clairement établie, le Ministère a fait le choix de viser dans la loi de transposition la notion de « *réseau routier d'importance européenne* » afin de coller au plus près du champ d'application fixée par la directive, et de viser par décret intégralement le RRN, dont le périmètre est plus large que ce qu'imposait la directive communautaire.

Désormais, l'autorité gestionnaire ou son concessionnaire doit effectuer périodiquement un **recensement** du réseau et une **classification** de sa sécurité, à partir notamment des sections à forte concentration d'accidents, ainsi que des inspections de sécurité destinées à prévenir les accidents. Ils sont ensuite tenus de mettre en œuvre les mesures correctives en résultant.

Le **deuxième alinéa** traite des **projets routiers**, et non des routes existantes. Tout projet de route devant appartenir au réseau routier d'importance européenne doit faire l'objet non seulement d'une **évaluation** des incidences du projet sur la sécurité routière mais aussi **d'audits de sécurité** par l'autorité maître d'ouvrage ou son concessionnaire.

Enfin, le **dernier alinéa** renvoie à un **décret** le soin de fixer les conditions d'application du présent article et notamment le contenu et le moment où doivent être réalisées toutes les procédures évoquées précédemment (recensement, classification, évaluation des incidences d'un projet sur la sécurité et audits de sécurité).

L'article **L. 118-7**, relatif aux auditeurs de sécurité routière, comprend deux alinéas.

Le premier **alinéa** indique que les auditeurs de sécurité routière doivent être titulaires d'un certificat d'aptitude obtenu dans un des États membres de l'Union européenne. Ce certificat doit sanctionner une formation initiale ou une expérience professionnelle et les auditeurs doivent suivre régulièrement des sessions de perfectionnement.

Le second **alinéa** indique qu'un décret en Conseil d'État définira les conditions de reconnaissance des certificats d'aptitude délivrés avant l'entrée en vigueur de la présente loi par les États membres de l'Union européenne.

III. Position de votre commission

Votre commission souhaite rappeler tout d'abord que la France n'a pas attendu la publication de la directive communautaire 2008/96/CE pour mettre en œuvre des démarches de sécurité routière. Certes, dans la majorité des cas, l'accident de la route est le résultat de la conjonction de plusieurs éléments défavorables relatifs au comportement du conducteur, à l'état du véhicule et à la qualité de l'infrastructure. Mais les analyses systémiques des accidents de la route ont également montré que le facteur « infrastructure » était présent dans 40 % des accidents mortels. C'est pourquoi le Comité Interministériel de la Sécurité Routière (CISR) du 25 octobre 2000 a décidé :

- de systématiser la mise en œuvre d'un contrôle de sécurité des projets routiers neufs sur le réseau national (démarche CSPP) depuis 2001 ;

- de compléter les méthodes et les outils existants visant à l'amélioration de la sécurité des infrastructures existantes du réseau national et de les mettre à disposition des collectivités territoriales en les adaptant à leurs réseaux (démarche SURE), depuis 2004.

Par ailleurs, le CISR a décidé le 13 août 2008 de mettre en place une nouvelle démarche complémentaire aux deux premières, dénommée Inspection de sécurité routière des infrastructures (ISRI) pour le réseau existant, qui s'inspire fortement des prescriptions de la directive communautaire susmentionnée.

L'INSPECTION DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE DES INFRASTRUCTURES (ISRI)

Cette inspection a pour vocation de relever des éléments d'une route existante et de ses abords, des anomalies, défauts ou d'incohérences qui peuvent influencer sur le comportement de l'usager et en conséquence, avoir des répercussions sur la sécurité routière.

Elle diffère du diagnostic de sécurité de la démarche SURE qui relève de l'analyse approfondie des PV d'accidents sur une période donnée.

Procédure d'inspection de sécurité périodique, elle vise à détecter les défauts légères portant sur :

- la signalisation ;

- les équipements routiers ;
- les obstacles sur accotement ;
- la lisibilité globale de la route.

Ces inspections périodiques, réalisées tous les trois ans (dès 2009) sont réalisées sous la responsabilité du gestionnaire de l'infrastructure, par une personne extérieure formée à cet effet.

La méthodologie a été élaborée et expérimentée par le Service d'études sur les transports, les routes et leurs aménagements (SETRA), tandis que la formation spécifique des inspecteurs est dispensée dans les Centres Interrégionaux de formation professionnelle (CIFP). Fin 2010, un vivier de 123 inspecteurs formés aux ISRI sera d'ores et déjà disponible.

L'inspection doit se concentrer sur la problématique de sécurité du point de vue de l'utilisateur, sans faire référence aux normes et aux règles de conception en variant, si possible les points de vues (véhicules légers, poids lourds, motocyclette, piéton).

A l'issue de la visite d'inspection, un compte rendu est remis à la Direction interdépartementale des routes (DIR) et au gestionnaire dans un délai de 15 jours à compter de la date de la visite. Il devra aboutir à l'élaboration d'un programme d'actions correctives classées en termes de niveau d'intervention et de délais d'exécution.

Votre commission considère en définitive que la transposition la directive communautaire 2008/96/CE a pour principale vertu d'harmoniser les pratiques en Europe et d'introduire dans notre pays l'évaluation en matière de sécurité routière pour les nouveaux projets de routes relevant de la compétence de l'État. En effet, le changement majeur concerne l'obligation faite au maître d'ouvrage de produire, dans le dossier d'analyse socio-économique (qui existe déjà pour chaque projet routier), une évaluation des incidences en matière de sécurité routière. Cette étude devra démontrer que les choix d'aménagement de l'infrastructure routière ont un effet favorable en matière de sécurité routière. Ces choix de conception peuvent porter sur le tracé de la voie, sur les modes de croisement, d'insertion dans la circulation, ou encore l'évolution de la constitution et de la répartition du trafic induite par l'aménagement prévu.

En outre, votre commission tient à rassurer les élus locaux car les dispositions de l'article 7 de la proposition de loi ne s'imposent qu'au réseau routier national et non au réseau routier départemental. Les collectivités territoriales ne sont pas concernées par la procédure issue de la transposition de la directive. Des échanges ont lieu entre l'État et l'Assemblée des Départements de France (ADF) au sein du comité des maîtres d'ouvrages routiers (COMOAR) depuis quelques mois, pour sensibiliser les collectivités territoriales gestionnaires de voirie à l'intérêt d'engager, pour leur compte et sur leur réseau, une démarche analogue d'audit de sécurité. Mais cette réflexion en est encore à ses débuts. A terme, l'État pourrait apporter sur ce sujet son expérience et sa méthodologie d'audit.

Enfin, votre commission se félicite d'avoir pu disposer, de la part du Gouvernement, du projet de décret mentionné au nouvel article L. 118-6 du code de la voirie routière. Elle a ainsi pu constater que ce décret fixera effectivement les modalités d'application de cet article et renverra à des arrêtés la définition des différentes méthodologies¹. Elle a donc le sentiment que la transposition de la directive sera complète et exacte.

C'est pourquoi votre commission n'a pas souhaité modifier cet article.

<p>La commission a adopté cet article sans modification.</p>

Article 8

Adaptation du droit national au règlement CE n° 1371/2007 du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires

Commentaire : cet article donne compétence aux agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) pour rechercher et constater les infractions ou manquements à l'obligation d'information préalable au voyage qui incombent aux entreprises ferroviaires et aux vendeurs de billets.

I. Droit en vigueur

Le règlement communautaire (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires est entré en vigueur en décembre 2009². Son objet est d'instituer un ensemble de droits des voyageurs, en s'inspirant de ce que l'on observe dans le secteur aérien.

Son article 8 précise les informations que les entreprises ferroviaires et les vendeurs de billets doivent fournir aux voyageurs. Deux cas de figures sont à distinguer : les informations qui doivent être communiquées uniquement si le voyageur *en fait la demande* (**paragraphe 1** de l'article 8), et

¹ Pour mémoire, le recensement, la classification, l'évaluation des incidences d'un projet sur la sécurité et les audits de sécurité nécessitent une méthodologie spécifique fixée par les annexes de la directive communautaire.

² L'article 37 du règlement fixe une entrée en vigueur vingt-quatre mois après la date de publication du règlement au Journal officiel de l'Union européenne.

les informations « *minimales* » qui sont de *plein droit* fournies au voyageur (**paragraphe 2**).

Selon le **paragraphe 1**, si le voyageur en fait expressément la demande, les entreprises ferroviaires qui proposent des contrats de transport pour le compte d'une ou de plusieurs entreprises ferroviaires lui fournissent au moins les informations préalables au voyage mentionnées à l'annexe II, partie I, du règlement précité, à savoir :

- les conditions générales applicables au contrat ;
- les horaires et conditions pour le voyage le plus rapide ;
- les horaires et conditions pour les tarifs les plus bas ;
- l'accessibilité, les conditions d'accès et la disponibilité à bord d'équipements pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite ;
- l'accessibilité et conditions d'accès pour les bicyclettes ;
- la disponibilité de sièges en zones fumeur et non fumeur, en première et en deuxième classes, ainsi que de couchettes et de places en wagons-lits ;
- toute activité susceptible d'interrompre ou de retarder les services ;
- la disponibilité de services à bord ;
- les procédures de réclamation pour les bagages perdus ;
- et les procédures de dépôt des plaintes.

Cette obligation intervient sans préjudice de l'article 10 dudit règlement, qui fixe les règles relatives aux systèmes d'information des voyageurs et de réservation. L'obligation est moins sévère pour les vendeurs de billets qui proposent des contrats de transport pour leur propre compte, et pour les voyagistes. En effet, ils ne fournissent ces informations que si elles sont disponibles.

Selon le **paragraphe 2**, les entreprises ferroviaires doivent fournir de plein droit au voyageur, sans qu'il en fasse la demande expresse, au moins les informations suivantes mentionnées à l'annexe II, partie II du même règlement, et qui ont trait au déroulement du voyage :

- les services à bord ;
- la gare suivante ;
- les retards ;
- les correspondances principales ;
- les questions relatives à la sécurité et à la sûreté.

Enfin, le **dernier paragraphe** de l'article 8 du règlement indique que toutes les informations fournies au voyageur doivent être communiquées sous

la forme la plus appropriée, en accordant une attention particulière aux besoins des personnes souffrant d'une déficience auditive et/ou visuelle.

Toutefois, il convient de préciser que **la loi dite ORTF du 8 décembre 2009 a aménagé un dispositif dérogatoire pour les services intérieurs de transport ferroviaire de voyageurs**¹. Ceux-ci sont en effet exonérés des obligations issues de l'article 8 du règlement (CE) n° 1371/2007 pour une période de cinq ans, qui peut même être prolongée à quinze ans, comme le permet explicitement le règlement communautaire². De fait, certaines dispositions du droit français interviennent déjà dans les domaines concernés et/ou sont parfois plus exigeantes que celles du règlement européen, notamment en **matière d'accessibilité des personnes à mobilité réduite**³ et **d'indemnisation des voyageurs**⁴.

II. Dispositif de la proposition de loi

La proposition de loi complète l'article L. 141-1 du code de la consommation relatif aux missions des agents de contrôle de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) par l'introduction d'un 5° au III de cet article.

Ainsi, les agents de la DGCCRF auront une nouvelle mission : contrôler le respect des informations *préalables* à un voyage, visées par le

¹ L'article 3 de 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 (ORTF) dispose que les autres services intérieurs de transport ferroviaire de voyageurs sont soumis à l'application des seuls articles 9, 11, 12, 19, 26 ainsi que du 1 de l'article 20 du même règlement pour une période de cinq ans. Celle-ci peut être renouvelée, par décret, deux fois par période maximale de cinq ans. A l'issue de cette période, l'ensemble des dispositions du même règlement est applicable à ces services. Il convient à cet égard de noter que les services publics de transport ferroviaire de voyageurs urbains, départementaux ou régionaux bénéficient d'une dérogation pour ainsi dire « de plein droit », n'étant soumis qu'aux articles 9, 11, 12, 19, 26 et 20 (I) du règlement. Toutefois, l'autorité compétente pour l'organisation d'un service public ferroviaire de transport de voyageurs demeure toujours libre de décider l'application de tout ou partie des dispositions non obligatoires du même règlement.

² Le législateur français a pleinement utilisé les facultés ouvertes par l'article 2.4 du règlement n° 1371/2007 précité qui prévoit que « sauf en ce qui concerne les dispositions visées au paragraphe 3 [c'est à dire les dispositions impératives que sont les articles 9, 11, 12, 19, 20 §1 et 26], un État membre peut, selon des modalités transparentes et non discriminatoires, octroyer une dérogation pendant une période ne dépassant pas cinq ans, renouvelable deux fois pour une période maximale de cinq ans à chaque fois, à l'application des dispositions du présent règlement en ce qui concerne les services ferroviaires intérieurs de transport de voyageurs. »

³ Ainsi l'accessibilité des services de transport collectif aux personnes handicapées ou à mobilité réduite doit être effective au 12 décembre 2015. Cette mesure est prévue par l'article 45 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Il s'agissait donc de mettre en cohérence les obligations du règlement n° 1371/2007 concernant les personnes à mobilité réduite avec la législation française.

⁴ En matière d'indemnisation, la SNCF assure déjà des mesures d'indemnisation des voyageurs pour les services nationaux : en cas de retard supérieur à 30 minutes qui lui est imputable, elle verse une compensation à hauteur d'un tiers du prix du billet payé (contre un quart selon le règlement communautaire).

paragraphe 1 de l'article 8 du règlement communautaire, tandis que les informations *pendant* le voyage, inscrites dans le paragraphe 2 du même article, seront normalement contrôlées par les agents relevant de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM). Cette distinction peut paraître sibylline au premier abord, mais la DGCCRF estime qu'elle ne peut pas concrètement vérifier l'existence des informations pendant un voyage ferroviaire. Cette réparation s'inspire lointainement de celle en vigueur dans le secteur aérien entre la DGCCRF et la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) pour le traitement des plaintes¹.

En outre, les agents de la DGCCRF auront pour tâche de vérifier que les informations préalables fournies au voyageur sont bien communiquées sous la forme la plus appropriée, notamment à l'égard des personnes souffrant d'une déficience auditive et/ou visuelle.

La proposition de loi n'entend pas revenir sur la dérogation accordée aux services intérieurs de transport ferroviaire de voyageurs. Dès lors, il convient de distinguer deux cas de figure :

– pour les services *internationaux* de transport ferroviaire de voyageurs, l'obligation d'information étant applicable depuis le 4 décembre 2009, les agents de la DGCCRF seront immédiatement compétents, dès la promulgation de la proposition de loi, pour contrôler le respect de cette obligation ;

– en revanche, pour les services *intérieurs* de transport de voyageurs, l'obligation d'information est suspendue pendant cinq ans minimum, et les agents de la DGCCRF ne contrôleront bien évidemment cette obligation que lorsqu'elle entrera en vigueur.

III. Position de votre commission

Votre commission souligne au préalable que le trafic international de voyageurs est désormais ouvert à la concurrence depuis environ un an, à travers l'introduction du cabotage ferroviaire international. En effet, à compter du 13 décembre 2009, les entreprises ferroviaires exploitant des services de transport international de voyageurs peuvent, à cette occasion, assurer des dessertes intérieures à condition que l'objet principal du service exploité par l'entreprise ferroviaire soit le transport de voyageurs entre des gares situées dans des États membres de l'Union européenne différents. **Pour l'heure, aucune entreprise ferroviaire étrangère n'assure du cabotage en**

¹ Ainsi, la DGCCRF est compétente pour traiter des questions précontractuelles (l'information sur les prix et les conditions de vente), alors que la DGAC est compétente pour traiter des aspects sectoriels (l'indemnisation et l'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement, d'annulation ou de retard important de vol, l'égalité d'accès des personnes handicapées et/ou à mobilité réduite, les pertes de bagages). Cette répartition n'exclut pas la coopération puisque la DGCCRF est notamment membre de la commission chargée de proposer des sanctions au ministre compétent en cas d'infraction aux dispositions relatives à l'indemnisation-assistance et aux règles d'accessibilité.

France. Mais la situation pourrait rapidement évoluer. RFF est en relation avec plusieurs entreprises ferroviaires, françaises et européennes, intéressées par la réservation de sillons sur le réseau ferré. Les noms de ces entreprises ne peuvent être communiqués, dans la mesure où celles-ci exigent que le secret commercial soit respecté par RFF, qui pourrait dans le cas contraire être exposé à des poursuites. Il est néanmoins de notoriété publique que Trenitalia a engagé des démarches visant à faire circuler des trains à grande vitesse entre l'Italie et la France (à raison de deux aller-retour quotidiens), mais ces démarches n'ont pas encore abouti. De même, Deutsche Bahn envisage avec intérêt d'exploiter dans l'avenir des liaisons entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne via Lille. La date d'ouverture effective de ces liaisons ne peut être précisée aujourd'hui, mais il est probable que les premières s'effectueront lors du service horaire 2012 ou 2013.

Par ailleurs, il remarque que la SNCF fait des efforts continus en matière d'information du voyageur. Ainsi, dans le cadre de la future convention sur les trains d'équilibre des territoires (TET), l'État sera autorité organisatrice de transports ferroviaires de voyageurs pour les dessertes conventionnées (Téoz, Lunéa, Corail). Les dispositions commerciales déjà en vigueur sur ces lignes –qui sont comparables à celles de l'article 8 du règlement communautaire– continueront de s'appliquer à ces liaisons.

Votre commission regrette néanmoins la complexité du dispositif mis en œuvre, qui distingue les trajets ferroviaires de voyageurs *intérieurs* et ceux *internationaux*, les informations *préalables* au voyage et celles *pendant* le voyage, et la *coexistence* de deux corps de contrôle pour vérifier le respect de ces obligations d'informations. Toutefois, elle comprend les raisons qui ont présidé à ces distinctions juridiques et espère que le dispositif mis en place sera efficace.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 9 (nouveau)

Transposition de la directive 2009/33 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 « promotion de véhicules de transport routier plus économes en énergie et moins émetteurs de CO₂ et de polluants ».

Commentaire : cet article vise à transposer la directive 2009/33 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 « promotion de véhicules de transport routier plus économes en énergie et moins émetteurs de CO₂ et de polluants ».

I. Le droit en vigueur

Les règles de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services sont fixées par la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services. Ces règles reposent sur les principes fondamentaux du marché intérieur et introduisent une procédure spécifique ainsi qu'un certain nombre de critères à respecter.

Plusieurs types d'entités peuvent être en charge de l'achat de matériels destinés à fournir le service public de transport de voyageurs :

– les délégataires de service public de transport aux voyageurs, dans le cadre d'une délégation de service public ;

– les personnes privées ou publiques non soumises au code des marchés publics, régies par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics ;

– les entités soumises au code des marchés publics.

II. Le dispositif de la directive du 31 mars 2004

La **directive 2009/33/CE** du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 « promotion de véhicules de transport routier plus économes en énergie et moins émetteurs de CO₂ et de polluants » **impose que des critères énergétiques et environnementaux soient simultanément pris en compte lors des achats de matériels destinés à fournir le service de transport de voyageurs** effectués par les autorités adjudicatrices soumises, soit au code des marchés publics, soit à l'ordonnance du 6 juin 2005, ou par les délégataires de service public.

Comme l'indique le considérant 11, la directive « *vise à promouvoir le marché des véhicules de transport routier propres et économes en énergie et, tout particulièrement — compte tenu de l'incidence environnementale importante qui en résulterait — à influencer le marché des véhicules standardisés produits dans les plus grandes quantités, tels les voitures particulières, les bus, les cars ou les poids lourds, en garantissant un niveau de demande de véhicules de transport routier propres et économes en énergie qui soit suffisamment important pour encourager les fabricants et l'industrie à investir et à poursuivre le développement de véhicules à faibles consommation d'énergie, émissions de CO₂ et émissions de polluants ».*

La seule exigence de la directive concerne le **principe général de la prise en compte de ces critères.**

**DIRECTIVE 2009/33/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL DU 23 AVRIL 2009
RELATIVE À LA PROMOTION DE VÉHICULES DE TRANSPORT ROUTIER PROPRES ET
ÉCONOMES EN ÉNERGIE (EXTRAITS)**

Article premier

Objet et objectifs

La présente directive oblige les pouvoirs adjudicateurs, les entités adjudicatrices ainsi que certains opérateurs à tenir compte, lors de l'achat de véhicules de transport routier, des incidences énergétiques et environnementales qu'ont ces véhicules tout au long de leur cycle de vie, y compris la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ et de certains polluants, afin de promouvoir et stimuler le marché des véhicules de transport routier propres et économes en énergie et d'augmenter la contribution du secteur des transports aux politiques menées par la Communauté dans le domaine de l'environnement, du climat et de l'énergie.

Article 3

Champ d'application

La présente directive s'applique aux contrats d'achat de véhicules de transport routier conclus par :

a) des pouvoirs adjudicateurs ou des entités adjudicatrices, dans la mesure où ils sont soumis à l'obligation d'appliquer les procédures de passation de marché prévues dans les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE;

b) des opérateurs pour l'exécution d'obligations de service public dans le cadre d'un contrat de service public, au sens du règlement (CE) n o 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (1), qui excède un seuil à établir par les États membres n'excédant pas le montant de seuils fixé dans les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE.

Article 5

Achat de véhicules de transport routier propres et économes en énergie

1. Les États membres veillent à ce que, à compter du 4 décembre 2010, tous les pouvoirs adjudicateurs, toutes les entités adjudicatrices et tous les opérateurs visés à l'article 3, tiennent compte, lorsqu'ils achètent des véhicules de transport routier, des incidences énergétique et environnementale de ces véhicules pendant toute leur durée de vie, conformément au paragraphe 2, et appliquent au moins une des options prévues au paragraphe 3.

2. Les incidences énergétiques et environnementales, liées à l'utilisation d'un véhicule, à prendre en compte comprennent, au minimum, les suivantes:

- a) la consommation d'énergie;
- b) les émissions de CO₂ ; et
- c) les émissions de NO_x, de HCNM et de particules.

Outre les incidences énergétiques et environnementales liées à l'utilisation des véhicules visées au premier alinéa, les pouvoirs adjudicateurs, les entités adjudicatrices et les opérateurs peuvent également tenir compte d'autres incidences environnementales.

3. Les exigences prévues aux paragraphes 1 et 2 sont satisfaites en recourant aux options suivantes:

a) en fixant des spécifications techniques relatives aux performances énergétiques et environnementales dans les documents établis pour l'achat de véhicules de transport routier pour chacune des incidences considérées, ainsi que pour toute incidence environnementale supplémentaire; ou

b) en intégrant les incidences énergétique et environnementale dans la décision d'achat, sachant que: — lors d'une procédure de passation de marché, ces incidences sont utilisées comme critères d'attribution, et — lorsque ces incidences sont traduites en valeur monétaire aux fins de leur prise en compte dans la décision d'achat, la méthodologie prévue à l'article 6 est utilisée.

L'article additionnel vise ainsi à créer cette nouvelle obligation pour :

- les délégataires de service public de transport de voyageurs ;
- les autorités adjudicatrices soumises à l'ordonnance du 6 juin 2005 (c'est-à-dire les personnes privées ou publiques non soumises au code des marchés publics).

Pour les autorités adjudicatrices soumises au code des marchés publics, la même modification interviendra par la voie d'un décret en Conseil d'État, étant donné la nature réglementaire du code des marchés publics.

III. La proposition de votre commission

Votre commission partage largement les objectifs fixés par la directive du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 et notamment celui de promouvoir l'achat de véhicules propres et économes en énergie. Elle souligne d'ailleurs l'importance des enjeux recouverts, tant en matière de développement durable qu'en matière d'avenir du secteur des transports.

Le rapport du 27 février 2007 du groupe de haut niveau sur la compétitivité, l'énergie et l'environnement avait déjà recommandé, comme le rappelle la directive, qu'il soit tenu compte, lors des achats privés et publics, des coûts encourus pendant toute la durée de vie du véhicule, et en particulier de l'efficacité énergétique.

Votre commission rappelle que les modalités de prise en compte et la quantification des critères environnementaux et énergétiques à prendre en compte ne sont pas fixées par la directive : elles devront être précisées par voie réglementaire. Ces modalités pourront prendre la forme :

- de spécifications techniques comme la fixation de critères technologiques par exemple ;

– de critères d’attribution, selon deux possibilités : la définition d’un nombre de points attribués à chacun des critères ou bien la monétisation (fixation d’un prix en euros pour les externalités polluantes) qui devra être précisée par arrêté.

Ce choix final des modalités de prise en compte des critères environnementaux reste à la discrétion des acheteurs publics.

L’échéance de transposition de cette directive, fixée au 4 décembre 2010, donne à ces dispositions un caractère urgent d’autant que plusieurs textes réglementaires devront être pris : un décret en Conseil d’État pour modifier le code des marchés publics, un arrêté précisant les modalités du dispositif de monétisation des externalités polluantes.

Votre commission est donc favorable à l’adoption de cet amendement portant article additionnel.

La commission a adopté cet article additionnel.

Article 10 (nouveau)

(Articles L. 421-4, L. 421-5, L. 421-6, L. 421-8 et L. 426-1
du code de l’aviation civile)

**Adaptation à la « directive services » du 12 décembre 2006 des règles
applicables au personnel navigant de l’aviation civile**

Commentaire : cet article étend aux ressortissants européens la possibilité d’inscription sur le registre du personnel navigant de l’aéronautique civile et dispense d’inscription sur le registre ce personnel pour des services de travail ou de transport aériens fournis dans le cadre de la libre prestation de services.

I. Le droit en vigueur

Comme l’a rappelé dans son rapport notre collègue Hervé Maurey, rapporteur pour avis de votre commission sur la proposition de loi de simplification et d’amélioration de la qualité du droit, le personnel navigant professionnel de l’aviation civile doit être inscrit sur l’un des **registres spéciaux** prévus par l’article L. 421-3 du code de l’aviation civile. Cette inscription est soumise à **trois conditions** :

– une condition de nationalité française ;

– une condition de compétence : le personnel doit être titulaire de brevets ou certificats déterminés par décret et d'une licence en état de validité ;

– une condition d'honorabilité : le personnel ne doit avoir encouru aucune condamnation à l'emprisonnement ou à une peine plus grave soit pour crime, soit pour délit contre la probité ou les bonnes mœurs.

Aux termes de l'article L. 421-8 du même code, **la condition de nationalité n'est pas requise** pour les ressortissants d'États membres de l'Union européenne (hors vols d'essais et réception), **sous réserve de réciprocité** de la part de ces États.

II. Proposition de votre commission

En raison du caractère d'urgence que représente la nécessaire transposition de la « directive services » du 12 décembre 2006, s'agissant du personnel navigant de l'aviation civile, votre rapporteur vous propose d'adopter le présent article, qui reprend le contenu de l'article 10 de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, dans la rédaction adoptée par votre commission le 6 octobre 2010.

L'article prévoit :

- à l'**article L. 421-4 du code de l'aviation civile**, que l'inscription dans les registres du personnel navigant de l'aéronautique civile n'est pas réservée aux ressortissants français, mais est ouverte aux autres ressortissants européens ;

- à l'**article L. 421-6 du même code**, que l'inscription dans ce registre n'est pas obligatoire :

– pour le personnel navigant prestataire de services de transports ou de travail aérien établi dans un pays de l'Union européenne (autre que la France), dans un pays de l'Espace économique européen ou en Suisse ;

– pour le personnel navigant salarié d'un prestataire de services de transports ou de travail aériens établi dans l'un de ces États.

L'article L. 421-6 concerne donc aussi bien les salariés que les travailleurs indépendants et vise deux des trois catégories de personnels navigants reconnues par le code de l'aviation civile : essais et réceptions, transport aérien, travail aérien¹.

Comme votre commission l'avait décidé le 6 octobre sur la proposition de M. Hervé Maurey, rapporteur pour avis, l'article L. 421-6 du code de l'aviation civile, dont la création est proposée par le présent article, visera des activités exercées « temporairement » en France. Cette mention permet de dissiper tout doute sur les conditions d'application de cet article, qui

¹ Code de l'aviation civile, article L. 421-2.

se limite à la libre prestation de services. Cette dernière s'apprécie en effet, comme l'indique le considérant 77 de la « directive services », en fonction du caractère temporaire de l'activité concernée, qui doit être apprécié non seulement en fonction de la durée de la prestation, mais également en fonction de sa fréquence, de sa périodicité et de sa continuité ;

- **l'abrogation de l'article L. 421-8 du même code**, la condition de réciprocité étant prohibée par l'article 14 de la « directive services » ;

- **à l'article L. 426-1 du même code**, que la mention de l'inscription sur les registres spéciaux est supprimée. Cet article L. 426-1, qui attribue aux personnels navigants professionnels de l'aviation civile le bénéfice d'un régime de retraite complémentaire, précise en effet, dans sa rédaction actuelle, que seul le personnel navigant « *inscrit sur les registres prévus à l'article L. 421-3 du présent code* » bénéficie de ce régime complémentaire, qui est obligatoire pour les personnels salariés. Or certaines compagnies européennes n'inscrivent pas de manière systématique leur personnel sur les registres.

Comme l'a estimé M. Hervé Maurey, **l'affiliation au régime de retraite complémentaire devrait simplement concerner**, comme il est indiqué par ailleurs dans le même article L. 426-1, **le personnel navigant professionnel « qui exerce de manière habituelle la profession de navigant à titre d'occupation principale »**.

<p>La commission a adopté cet article additionnel.</p>

Article 11 (nouveau)

(Article L. 213-3 du code de l'aviation civile)

**Lutte contre les incendies d'aéronefs et prévention du péril animalier
sur les aérodromes civils**

Commentaire : cet article simplifie la procédure permettant aux exploitants d'aérodromes civils de confier à différents services des missions de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs et de prévention du péril animalier.

I. Le droit en vigueur

Comme l'a indiqué dans son rapport notre collègue Hervé Maurey, rapporteur pour avis de votre commission sur la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, environ 800 incidents

résultant de collisions avec des animaux sont enregistrés en France chaque année dans l'aviation civile, parmi lesquels 15 % donnent lieu à des retards de trafic ou à des dommages plus ou moins importants concernant la cellule et les réacteurs. Les mesures de prévention ont permis de réduire considérablement le nombre d'incidents sérieux au cours des dernières années.

L'article L. 213-3 du code de l'aviation civile prévoit ainsi que les exploitants d'aérodromes civils sont tenus d'assurer d'une part le sauvetage et la lutte contre les incendies d'aéronefs, d'autre part la prévention du péril aviaire.

Ils peuvent confier l'exécution de ces missions, par voie de convention, au service départemental d'incendie et de secours (SDIS), à l'autorité militaire ou à un organisme agréé.

II. La proposition de votre commission

En raison du caractère d'urgence que représente la nécessaire transposition de la « directive services », votre rapporteur vous propose d'adopter le présent article, qui reprend pour l'essentiel le contenu de l'article 38 de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, déjà examiné par votre commission le 6 octobre 2010.

Cet article comprend deux dispositions :

– une **précision terminologique** : il étend la lutte contre le « péril aviaire » au « péril animalier », par souci d'exhaustivité, même si le péril animalier consiste la plupart du temps dans le risque de rencontre avec des oiseaux ;

– une **mesure de simplification** : il supprime la condition d'« agrément » de l'organisme auquel ces missions peuvent être confiées, mais renvoie à un décret la fixation de leurs modalités.

Dans la mesure où la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports a confié à l'exploitant de l'aérodrome la charge d'assurer le service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs ainsi que la prévention du péril animalier, l'agrément de l'État prévu par l'article L. 213-3 ne paraît plus nécessaire. Il pourrait même faire double emploi avec les vérifications qu'il appartient à l'exploitant de procéder avant de contracter avec les organismes qu'il sélectionne comme sous-traitants. Cet agrément pourrait être considéré comme contraire à l'objectif de simplification posé par la « directive services ». Il ne comporte en effet, d'après les éléments transmis par le Gouvernement, aucune partie technique spécifique mais se fonde sur des pièces administratives.

Votre commission a repris, sur la proposition de votre rapporteur, une disposition introduite à l'initiative de M. Hervé Maurey, rapporteur pour avis de la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, prévoyant qu'un décret précise les contrôles auxquels sont soumis les

organismes exerçant, pour le compte des exploitants d'aérodromes, les missions de sauvetage et lutte contre les incendies d'aéronefs ainsi que de prévention du péril animalier.

Elle n'a toutefois pas souhaité étendre ce décret à la fixation de conditions générales relatives à ces organismes, le Gouvernement ayant indiqué que cette formulation risquerait d'entrer en conflit avec l'objectif de simplification posé par la « directive services » sans pour autant apporter un réel supplément de sécurité.

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel.

*

*

*

Réunie le mercredi 3 novembre 2010, la commission a adopté l'ensemble de la proposition de loi dans le texte qu'elle soumet au Sénat, le groupe socialiste s'abstenant.

EXAMEN DES AMENDEMENTS ET ADOPTION DU TEXTE DE LA COMMISSION (MERCREDI 3 NOVEMBRE 2010)

La commission procède ensuite à l'examen du rapport et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 693 (2009-2010) de MM. Gérard Longuet, Jean Bizet et Jean-Paul Emorine, portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire.

M. Jean-Paul Emorine, président. – Nous sommes très gravement en retard dans la transposition de certaines directives. C'est ce qui motive la proposition de loi que nous allons examiner. Le Gouvernement a souhaité présenter à cette occasion des demandes d'habilitation à procéder à des transpositions par voie d'ordonnance. Nous avons suggéré qu'il le fasse par amendements à examiner en séance publique, et Mme la ministre Valérie Létard nous en présentera le contenu dès ce matin.

M. Bruno Sido, rapporteur. – Le 6 septembre dernier, MM. Gérard Longuet, Jean Bizet et Jean-Paul Emorine déposaient au Sénat une proposition de loi « portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire » (DDAC). M. Hubert Haenel relevait déjà, en 2002, dans un rapport d'information consacré à l'amélioration des procédures de transposition des directives communautaires que *« les projets de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire permettent d'assurer, à l'occasion d'une même procédure parlementaire, la transposition de plusieurs directives, tout en respectant les droits du Parlement notamment le droit d'amendement »*. Il serait aujourd'hui satisfait de constater que le Parlement se préoccupe de la question au point d'être à l'initiative d'une proposition de loi en la matière.

Les huit articles traitent de sujets variés : environnement et climat, professions et activités réglementées, ou encore transports. Dans tous les cas il s'agit de répondre à des retards de transposition de directives. Or ces retards ne sont pas sans conséquences pour notre pays : ils fragilisent sa position dans les négociations communautaires et dans les institutions de l'Union en général ; ils le placent dans une situation délicate au regard des procédures contentieuses qui peuvent être déclenchées, avec le risque d'amendes forfaitaires d'un montant minimum de 10 millions d'euros et d'astreintes journalières comprises entre 13 000 et 785 000 euros par jour de retard, alors que la situation de nos finances publiques est déjà dégradée. De tels retards sont aussi vecteurs d'une forte insécurité juridique, la jurisprudence développée par la Cour de justice de l'Union européenne reconnaissant aux citoyens la possibilité d'attaquer un État pour déficit de transposition ; ils constituent une atteinte à l'esprit communautaire, car la construction européenne repose sur la confiance mutuelle entre les États membres qui ont la responsabilité de la bonne application du droit de l'Union ; ils sont un mauvais signal à l'adresse des pays candidats ou des récents adhérents, à qui l'on a demandé tant d'efforts. Les débats lors de la révision constitutionnelle

de 2008 ont, du reste, montré le profond malaise que suscite la tentative de régler le problème en recourant aux ordonnances.

Dès lors, faut-il se satisfaire de voir les parlementaires se saisir de cette question de la transposition des normes communautaire ? Mon sentiment est nuancé. Je me félicite de constater que nos collègues se soucient du respect du droit communautaire, de l'image de la France auprès de ses partenaires et de nos finances publiques. Mais l'initiative parlementaire doit-elle se substituer au Gouvernement en matière de transposition de directives ?

A ce jour, aucun vecteur législatif adéquat n'a été identifié pour adapter notre législation aux dispositions communautaires contenues dans cette proposition de loi. La loi portant engagement national en faveur de l'environnement n'aurait convenu que pour les dispositions à caractère environnemental. Cette proposition de loi apparaît donc comme une option répondant à une nécessité conjoncturelle.

L'article 1^{er} transpose la directive dite « INSPIRE » visant à établir une infrastructure d'information géographique dans l'Union européenne en demandant aux autorités publiques des États membres de mettre en réseau leurs données et de les rendre accessibles au public par voie électronique. L'échéance de transposition était fixée au 15 mai 2009 ; nous avons fait l'objet d'une procédure d'infraction précontentieuse qui a donné lieu à un avis motivé adressé aux autorités françaises le 20 novembre 2009 et une décision de saisine de la Cour de justice le 2 juin 2010. N'attendons pas une condamnation pécuniaire pour réagir.

L'article 2 adapte la législation nationale au Protocole de Kyoto et au règlement du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé des permis d'émission. Il s'agit de sécuriser, dans le droit français, la conduite d'opérations portant sur les unités de réduction des émissions dans le cadre des mécanismes d'échange de quotas au niveau international.

Les articles 3, 4 et 5 portent transposition de certains points de la directive « Services » du 12 décembre 2006. L'échéance de transposition était fixée au 28 décembre 2009. L'article 3 adapte le statut des géomètres-experts, l'article 4 concerne la délivrance de l'agrément d'exploitation d'un établissement d'enseignement de la conduite, l'article 5 est relatif à l'exercice de la profession d'expert automobile. Une procédure précontentieuse a été ouverte fin janvier 2010 et un avis motivé adressé aux autorités françaises en juin. A défaut d'une transposition complète de la directive, la prochaine étape sera en toute logique une saisine de la Cour de justice en vue d'une condamnation en manquement.

L'article 6 transpose certaines dispositions de la directive « Classification, étiquetage et emballage des substances et mélanges » du 16 décembre 2008 dont l'échéance de transposition était fixée au 1^{er} avril 2010. Plusieurs adaptations du code de la santé publique sont nécessaires. Une procédure précontentieuse a déjà été ouverte par la Commission européenne et une mise en demeure a été adressée en mai dernier, à laquelle les autorités françaises ont répondu le 10 août. Néanmoins, la transposition complète de la

directive nécessite l'adoption de mesures législatives complémentaires. En l'absence de celles-ci, la procédure ouverte ne pourra donc être close et la France s'exposera à une condamnation pécuniaire.

L'article 7 impose des règles nouvelles en matière de sécurité pour les routes d'importance européenne existantes et instaure une évaluation pour les nouvelles. Il fixe en outre les conditions générales pour accéder à la profession d'auditeur de sécurité routière. La transposition doit avoir lieu avant le 19 décembre 2010. Ces nouvelles procédures de sécurité routière ne concernent que l'État et en aucun cas les collectivités territoriales. Cette directive a pour principale conséquence d'introduire dans notre pays l'évaluation en matière de sécurité routière pour les nouveaux projets de routes relevant de la compétence de l'État.

Quant à l'article 8, il donne compétence aux agents de la Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes pour rechercher et constater les infractions ou manquements à l'obligation d'information préalable au voyage, qui incombe aux entreprises ferroviaires et aux vendeurs de billets. Le règlement communautaire est entré en vigueur en décembre 2009. Seuls sont concernés pour l'instant les trajets internationaux de voyageurs. Les trajets intérieurs bénéficient d'une dérogation de 5 à 15 ans, introduite lors de l'examen de la loi d'organisation et de régulation des transports ferroviaires, dite loi ORTF, du 9 décembre 2009, parce que la réglementation française est plus protectrice que le droit communautaire en la matière.

Nous avons privilégié la cohérence normative car, phénomène inédit tenant à l'urgence à transposer les directives concernées, de nombreuses dispositions de ce texte figurent également dans d'autres véhicules législatifs. Certaines se trouvent à la fois dans la présente proposition de loi, la proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann de simplification et d'amélioration de la qualité du droit et dans l'ordonnance du 21 octobre 2010 « portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement », prise sur le fondement de l'article 256 de la loi portant engagement national pour l'environnement. Nous avons, en effet, habilité alors le Gouvernement à prendre par ordonnance toutes mesures pour adapter le code de l'environnement au droit communautaire. Je vous proposerai donc de supprimer les doublons ou d'assurer la convergence avec ce que nous avons déjà adopté dans le cadre de la proposition de loi de simplification du droit. Je vous proposerai aussi, sous réserve de corrections rédactionnelles, de ratifier l'ordonnance « DDAC » du 21 octobre 2010 en matière d'environnement, afin de donner force de loi à ses dispositions. Il convient aussi de supprimer, par cohérence, les deux premiers articles de la présente proposition, qui font doublon avec les articles 1^{er} et 10 de l'ordonnance.

Il faut aussi assurer la convergence avec la proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann en apportant les mêmes modifications aux articles 3 et 5 qu'aux articles 10 et 38 de cette proposition de loi, relatifs respectivement au personnel navigant de l'aviation civile et aux procédures de lutte contre les incendies d'aéronefs. Je serai par ailleurs favorable à un amendement du

Gouvernement visant à transposer la directive du 23 avril 2009 relative à la promotion de véhicules de transport routier plus économes en énergie, qui impose des critères énergétiques et environnementaux, celle-ci devant être transposée avant le 4 décembre 2010.

C'est finalement un texte juridiquement cohérent dont je vous proposerai l'adoption, sous réserve des modifications que je viens de vous présenter.

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État auprès du ministre de l'écologie. - Merci de votre invitation, puisqu'il n'est pas dans les habitudes qu'un ministre assiste à l'examen du rapport sur une proposition de loi. Les délais sont serrés, nous sommes plutôt dans une session de rattrapage. Le Gouvernement soutiendra toutes les propositions de votre rapporteur.

M. Hervé Maurey. - Je suis rapporteur de la proposition de loi Warsmann. Je remercie M. Sido pour la qualité de son rapport. Quand le texte de simplification du droit sera-t-il inscrit à l'ordre du jour de nos travaux ? Compte tenu de ces incertitudes, cela ne me pose aucun problème que certaines dispositions en soient reprises ici. Nous sommes déjà très en retard. On ne peut que regretter la transposition par petits bouts mais à présent que le processus est commencé, quel moyen de changer ?

M. Daniel Raoul. - Cette proposition de loi n'est pas le fruit du hasard, pas plus que la présence de Mme la ministre...

Certaines dispositions qui figuraient dans la proposition Warsmann réapparaissent ici, mais avec des distorsions et non à l'identique. Quelle est la meilleure version ?

Enfin, je voudrais que l'on invoque d'autres arguments que les amendes pour justifier le recours aux ordonnances. Il y a aussi l'urgence, mais sur ce plan, on a quelque difficulté à se repérer, dans cette affaire de ping-pong entre la proposition de loi Warsmann et le présent texte.

M. Jean-Paul Emorine, président. - La proposition Warsmann viendra à son terme dans l'année qui vient, puisque nous ne l'examinons pas en urgence. Le Sénat l'examinera avant la suspension de décembre ou courant 2011.

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État. - Le respect du calendrier européen n'est pas assuré si nous inscrivons les dispositions de transposition dans la proposition Warsmann. Sur l'article 3, je précise à M. Raoul que l'amendement de M. Sido rétablit une parfaite conformité de rédaction par rapport à la proposition de simplification du droit.

EXAMEN DES ARTICLES

Article additionnel

M. Bruno Sido, rapporteur. – L'amendement n° 8 tend à ratifier l'ordonnance de transposition de dispositions relatives à l'environnement et à corriger une erreur matérielle.

M. Daniel Raoul. – Nous nous abstiendrons par principe sur toute demande de ratification d'ordonnance.

Article additionnel avant Article 1^{er}			
Auteur	◦	Objet	Sort de l'amendement
M. SIDO, rapporteur		Ratification de l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement.	Adopté

L'amendement n° 8 est adopté et devient un article additionnel.

Article 1^{er}

M. Bruno Sido, rapporteur. – L'amendement n° 5 est un amendement de cohérence.

Article 1^{er}			
Transposition de la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne			
Auteur	◦	Objet	Sort de l'amendement
M. SIDO, rapporteur		Suppression de l'article par cohérence législative (dispositions prises par l'ordonnance n° 2010-1232).	Adopté

L'amendement n° 5 est adopté.

L'article 1^{er} est en conséquence supprimé.

Article 2

M. Bruno Sido, rapporteur. – L'amendement n° 6 est un amendement de cohérence.

Article 2			
Transposition de l'article 17 du protocole de Kyoto et des articles 16 et 20 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil			
Auteur		Objet	Sort de l'amendement
M. SIDO, rapporteur	o	Suppression de l'article par cohérence législative (dispositions prises par l'ordonnance n° 2010-1232).	Adopté

L'amendement n° 6 est adopté.

L'article 2 est en conséquence supprimé.

Article 3

M. Bruno Sido, rapporteur. – L'amendement n° 7 tend notamment à aligner la rédaction sur l'article 85 de la proposition de loi Warsmann tel que modifié par la commission et à mettre en œuvre la réforme du « diplômé par le Gouvernement ».

Article 3			
Mise en conformité des conditions d'exercice de la profession de géomètre-expert avec la « directive services »			
Auteur		Objet	Sort de l'amendement
M. SIDO, rapporteur	o	Possibilité d'inscription au tableau de l'ordre des géomètres-experts pour des personnes non ressortissantes de l'Union européenne ; réforme du diplômé par le Gouvernement (DPLG).	Adopté

L'amendement n° 7 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5

M. Bruno Sido, rapporteur. – La procédure actuelle d'accès à la profession d'expert en automobile pose un problème d'efficacité et de sécurité juridique. L'article simplifie le système en donnant des compétences accrues à la mission expertise en automobile (Miexa). Mais toute mention de la commission

nationale des experts automobile disparaît du code de la route. Notre amendement n° 2, que j'ai du reste modifié pour remplacer « consommateurs » par « associations d'usagers », tend à rétablir la commission dans son rôle consultatif en matière disciplinaire.

M. Daniel Raoul. – Je ne saisis pas la subtilité de la rectification. Les usagers des experts automobiles comprennent-ils les experts en assurance ?

M. Bruno Sido, rapporteur. – Relisez l'amendement, ils sont bien mentionnés.

Article 5			
Simplification de la procédure d'exercice de la profession d'expert en automobile			
Auteur		Objet	Sort de l'amendement
M. SIDO, rapporteur	o	Mention du rôle consultatif de la commission nationale des experts en automobile (CNEA) en matière disciplinaire.	Adopté

L'amendement n° 2 est adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 6, 7 et 8 sont adoptés sans modification.

Articles additionnels

Article(s) additionnel(s) après Article 8			
Auteur		Objet	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	o	Transposition de la directive 2009/33 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 « promotion de véhicules de transport routier plus économes en énergie et moins émetteurs de CO ₂ et de polluants ».	Adopté
M. SIDO, rapporteur		Adaptation des modalités d'inscription sur le registre du personnel navigant de l'aéronautique civile.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 8			
Auteur		Objet	Sort de l'amendement
M. SIDO, rapporteur		Simplification de la procédure permettant aux exploitants d'aérodromes civils de confier à différents services des missions de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs et de prévention du péril animalier.	Adopté

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État. – L'amendement n° 1 du Gouvernement concerne la transposition de la directive de 2009 relative à la promotion des véhicules de transport routier propres et économes en énergie. Il s'agit de faire prendre conscience aux autorités adjudicatrices et aux délégataires d'un service public de transport de l'importance de cette question. La directive impose que des critères énergétiques et environnementaux soient pris en compte, mais elle laisse le choix entre diverses modalités d'application. Il s'agit surtout de sensibiliser les décideurs.

M. Bruno Sido, rapporteur. – La transposition doit intervenir avant le 4 décembre. La directive laisse le choix entre la définition de spécifications techniques précises imposées, des critères de choix, une intégration dans le critère de prix via l'affectation d'un nombre de points, traduits en valeur monétaire. Les modalités sont laissées à la liberté des autorités adjudicatrices. Avis favorable.

M. Daniel Raoul. – Le deuxième alinéa mentionne un arrêté conjoint de deux ministres : dans quel délai sera-t-il élaboré ? Vous auriez pu faire l'économie de ce renvoi à un arrêté, nous aurions gagné du temps !

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État. – Pas du tout puisque l'arrêté est prêt - je l'ai adressé en octobre à la commission consultative d'évaluation des normes.

M. Roland Ries. – Je m'exprime ici comme président d'une société d'économie mixte de transport de voyageurs. Je m'étonne de l'amendement du Gouvernement qui vide la directive de sa substance. « Sensibilisation », dit la ministre : mais une directive vise un objectif plus contraignant, elle donne des orientations, destinées à s'appliquer ! Certes, il risque d'en résulter une charge supplémentaire pour les acheteurs mais la puissance publique doit se donner les moyens d'inciter les délégataires d'une mission de transport public à acheter des véhicules moins polluants !

M. Didier Guillaume. – Ne nous ajoutez pas des contraintes...

M. Pierre Hérisson. – Mais si, il le faut !

M. Didier Guillaume. – Une réforme du code des marchés publics est nécessaire, elle a du reste été évoquée par le Président de la République. Pourquoi, dans le Grenelle de l'environnement, le Gouvernement a-t-il rejeté nos propositions tendant à introduire le critère environnemental dans toutes les procédures de marchés publics ? Il faut que nous puissions acheter des produits agricoles locaux.

M. Jean-Paul Emorine, président. – M. Le Maire en a parlé pour les produits alimentaires. Sans réforme du code des marchés publics, tout cela risque cependant de rester lettre morte.

M. Bruno Sido, rapporteur. – Le code des marchés publics est de nature réglementaire.

Quant à l'arrêté, j'ai le projet en main, je le tiens à votre disposition, il est extrêmement technique.

M. Didier Guillaume. – Alors on ne fait rien ? Rien ne nous empêche d'indiquer dans la loi notre volonté de favoriser la production locale, vertueuse, les circuits courts.

M. Bruno Sido, rapporteur. – Pas d'injonction au Gouvernement ! Je partage votre point de vue mais on ne peut pas, non plus, intervenir en matière réglementaire.

M. Jean-Paul Emorine, président. – Nous partageons tous cette préoccupation mais je suis certain que Mme la ministre a bien compris que nous jugeons nécessaire une réforme du code des marchés publics pour recourir aux produits de proximité.

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État. – J'ai bien entendu.

Je précise que l'amendement est conforme à la directive, qui se veut souple, elle ne vise pas à imposer, mais elle autorise aussi un fort durcissement des règles et des sanctions pour encourager les achats vertueux. L'État veut se montrer exemplaire. Mais il respecte la libre administration des collectivités.

L'amendement n° 1 est adopté et devient un article additionnel.

M. Bruno Sido, rapporteur. – L'amendement n° 3 reprend le contenu de l'article 10 de la proposition de loi de simplification du droit, concernant le personnel navigant de l'aviation civile. C'est qu'il y a urgence à transposer.

L'amendement n° 3 est adopté et devient un article additionnel.

M. Bruno Sido, rapporteur. – L'amendement n° 4 rectifié reprend l'article 38 de la même proposition : il s'agit cette fois des missions de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs.

L'amendement n° 4 rectifié est adopté et devient un article additionnel.

L'ensemble de la proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Présentation par le Gouvernement de demandes d'habilitation

M. Jean-Paul Emorine, président. – Le Gouvernement nous présente aujourd'hui les amendements qu'il défendra en séance publique en vue d'être habilité à prendre par ordonnance les dispositions relatives à la transposition d'une série de directives ainsi que les mesures d'adaptation de la législation correspondantes.

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État. – Premièrement, le paquet énergie climat.

La France se doit d'être exemplaire dans la transposition du paquet climat énergie, qu'elle a fortement défendue en décembre 2008 alors qu'elle assurait la présidence de l'Union européenne. Une transposition de la directive dans les meilleurs délais s'impose ! L'énergie produite à partir des biocarburants et autres biocombustibles sera prise en considération dans le décompte des objectifs nationaux sur les énergies renouvelables et sera éligible à une aide financière uniquement si les biocarburants et bioliquides répondent à certains critères - qui s'appliqueront à tous les biocarburants consommés en France, qu'ils soient produits ou non sur le territoire national.

Pour éviter les distorsions de concurrence, les règles d'allocation des quotas gratuits sont fixées au niveau communautaire. Les plans nationaux d'allocation de quotas n'ont plus lieu d'être. En particulier, il ne sera plus délivré de quotas gratuits aux producteurs d'électricité. Afin de se conformer à ces obligations, la France doit insérer dans le code de l'environnement une définition du producteur d'électricité au sens de la directive, supprimer les articles du code relatifs au plan national d'allocation de quotas d'émissions et préciser les dispositions applicables aux allocations de quotas gratuits.

Les fournisseurs de carburant doivent déclarer les émissions de gaz à effet de serre des carburants ou de l'énergie fournis sur l'ensemble du cycle de vie. Et ils doivent réduire progressivement ces émissions de gaz à effet de serre, à hauteur de 10 % par unité d'énergie, le 31 décembre 2020 au plus tard.

Deuxièmement, le marché intérieur de l'énergie.

La demande de transposition par ordonnance porte sur deux directives adoptées en juillet 2009, l'une relative à l'électricité, l'autre au gaz naturel. Elles forment le « troisième paquet énergétique ». Lors de la négociation de ces textes, le Gouvernement français a réussi à imposer la préservation du modèle des entreprises intégrées du secteur de l'énergie, à l'instar de ce qui avait été obtenu pour l'entreprise de transport d'électricité, RTE. Trois groupes français sont principalement concernés, EDF, GDF Suez et Total, ainsi que leurs filiales de transport d'électricité et de gaz, RTE, GRT-Gaz et TIGF. Le choix de cette option doit être effectué au plus tard avant mars 2011, date d'entrée en vigueur des directives. Tout retard exposerait les groupes français à des sanctions européennes. Depuis le premier débat sur le projet de loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, les travaux ont bien progressé. Le Gouvernement a mené une concertation étroite avec la Commission de régulation

de l'énergie (CRE) et les trois groupes industriels. La transposition se fera au plus près des directives : les règles de déontologie, qui s'appliquent à un très petit nombre de salariés et d'administrateurs, préserveront autant que possible la mobilité et les compétences au sein de ces groupes ; les droits et statut des autres employés de ces groupes ne seront aucunement modifiés. L'indépendance des filiales de transport sera étroitement surveillée par le régulateur. Les gestionnaires des réseaux de transport de gaz et d'électricité devront disposer des moyens techniques, humains et financiers pour développer leurs sociétés et notamment élaborer des plans ou schémas de développement de leurs réseaux, soumis au régulateur, procédures qui existent déjà. La CRE pourra éventuellement imposer des investissements sur les réseaux en cas de carence des gestionnaires et recourir à des appels d'offre : sur ce point, le secteur du gaz se rapprochera de celui de l'électricité.

Les compétences de la CRE seront renforcées en matière de tarifs d'utilisation des réseaux et des installations. Mais le Gouvernement conservera un rôle important, il sera consulté tout au long du processus d'élaboration des tarifs et pourra demander au régulateur une nouvelle délibération. Bref, le partage des rôles ne sera guère modifié.

Troisièmement, la sûreté aérienne.

Le nouveau règlement cadre européen est entré en vigueur le 30 avril 2010. L'adaptation est donc urgente, elle conduira du reste à une simplification des exigences imposées aux opérateurs, tout en maintenant un haut niveau de sûreté. La France avait subi dans les années quatre-vingt dix des actes terroristes qui l'avaient conduite à mettre en place des mesures strictes. Nous avons aujourd'hui l'occasion d'apporter une simplification largement souhaitée par l'ensemble des acteurs : par exemple, les agréments plus contraignants imposés par la France ont pénalisé l'industrie française par rapport à ses concurrents européens. Sans brader la sûreté, qui demeure une priorité, un toilettage s'impose dans la crise que traverse le transport aérien.

Quatrièmement, la classification des substances.

Le règlement de décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, dit règlement « CLP », sera en vigueur le 1^{er} décembre 2010 pour la partie substances et le 1^{er} juin 2015 pour les mélanges.

Entre ces deux dates, le nouveau règlement et les directives actuelles sont applicables conjointement. Le règlement CLP entraîne une abrogation progressive des directives relatives à la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et préparations dangereuses. Il convient d'harmoniser la terminologie, de conforter le régime de sanctions et de regrouper, au sein du code de la santé publique, tout ce qui concerne les produits chimiques et la toxicovigilance.

Cinquièmement, le paquet maritime.

La France a été particulièrement active dans la négociation du paquet Erika III. Or la transposition doit être opérée avant le 30 novembre 2010. Le droit de l'Union européenne s'adosse, en matière de sécurité maritime, aux conventions internationales prises sous l'égide de l'Organisation maritime internationale et de l'Organisation internationale du travail, qui, elles aussi, évoluent. La législation française doit se mettre au diapason de la directive comme du droit international. A Genève en juin dernier, le Président de la République a du reste promis une transposition rapide.

Sixièmement, les redevances aéroportuaires.

La directive relative aux redevances aéroportuaires doit être transposée avant le 15 mars 2011. Elle établit des principes communs pour la perception de redevances aéroportuaires dans les aéroports communautaires.

Enfin, les produits cosmétiques.

Voilà les amendements que je défendrai en séance publique. La transposition est un travail complexe, lourd, mais essentiel afin que la voix de la France continue à porter dans les enceintes internationales. Or pour mener à bien cette tâche, nous avons besoin du Sénat.

M. Daniel Raoul. – Qu'apporte la transposition par rapport au dernier texte que nous avons adopté sur l'électricité ?

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État. – Il s'agissait d'organisation du marché, ici nous traitons d'organisation interne des groupes.

M. Roland Ries. – S'agissant de la directive redevances aéroportuaires, pourrez-vous m'apporter des précisions sur la notion de « réseau aéroportuaire », notamment en zone frontalière ?

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État. – Je vous transmettrai ces informations pour Bâle-Mulhouse.

M. Roland Ries. – Et surtout Baden !

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
Code de l'environnement	Proposition de loi portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire	Proposition de loi portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire
	TITRE PREMIER	TITRE PREMIER
	DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT ET AU CLIMAT	DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT ET AU CLIMAT
		Article 1 ^{er} A (nouveau)
		<u>I. – L'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement est ratifiée.</u>
		<u>II. – L'article L. 229-13 du code de l'environnement est complété par deux alinéas ainsi rédigés :</u>
Art. L. 229-13. – Les quotas sont valables pendant la période au titre de laquelle ils sont affectés tant qu'ils ne sont pas utilisés.		<u>« Les quotas délivrés ou acquis au cours d'une période d'affectation qui n'ont pas été utilisés au cours de cette période et annulés en application de l'article L. 229-14 sont rendus à l'État et annulés au début de la période suivante. La même quantité de quotas d'émission valables pour la nouvelle période est simultanément délivrée aux personnes qui étaient détentrices des quotas ainsi annulés.</u>
		<u>« Toutefois, il n'est pas procédé à la délivrance des quotas prévue à la seconde phrase de l'alinéa précédent en remplacement des quotas annulés à l'issue de la période triennale débutant le 1^{er} janvier 2005. »</u>

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

Article 1^{er}

Article 1^{er}

~~Le code de l'environnement est ainsi modifié :~~

~~Supprimé~~

~~1° Le titre II du livre I^{er} est complété par un chapitre VII ainsi rédigé :~~

~~« Chapitre VII~~

~~« De l'infrastructure de l'information géographique~~

~~« Section 1~~

~~« Dispositions générales~~

~~« Art. L. 127-1. — Le présent chapitre vise à fixer les règles générales destinées à établir une infrastructure nationale d'information géographique. Ces règles s'appliquent aux séries et services de données géographiques sous format électronique, relatives à une zone sur laquelle la France détient ou exerce sa compétence, concernant un ou plusieurs thèmes visés par les annexes de la directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne et qui sont détenues par l'une des personnes physiques ou morales suivantes ou agissant en son nom :~~

~~« 1° Une autorité publique au sens de l'article L. 124-3 dans la mesure où ces séries de données concernent l'exercice de ses missions de service public et ne sont pas des copies de la version de référence détenue par une autre autorité publique ;~~

~~« 2° Un tiers dont les séries et services de données géographiques respectent les règles de mise en oeuvre visées aux articles L. 127-2 et L. 127-3 et qui demande à les mettre à disposition par voie électronique.~~

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

~~« Toutefois, les séries de données géographiques détenues par une commune ou au nom de celle-ci ne sont concernées que si des dispositions législatives ou réglementaires imposent leur collecte ou leur diffusion par publication ou mise à disposition du public.~~

~~« Dans le cas de séries de données géographiques sur lesquelles un tiers détient des droits de propriété intellectuelle, les dispositions du présent chapitre ne s'imposent aux autorités publiques que dans la limite des droits de propriété intellectuelle dont elles disposent sur les séries de données géographiques concernées.~~

~~« Art. L. 127-2. Pour l'application des articles L. 127-1-1 et suivants est considéré comme :~~

~~« 1° « Une infrastructure nationale d'information géographique », un ensemble composé :~~

~~« de métadonnées, de séries de données géographiques, et de services de données géographiques,~~

~~« de services et de technologies en réseau,~~

~~« d'accords sur le partage, l'accès et l'utilisation des métadonnées, des séries et des services de données géographiques,~~

~~« de mécanismes, de processus et de procédures de coordination et de suivi établis, exploités ou mis à disposition conformément à la présente loi ;~~

~~« 2° « une donnée géographique », toute donnée faisant directement ou indirectement référence à un lieu spécifique ou une zone géographique ;~~

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

~~« 3° « une série de données géographiques », une compilation identifiable de données géographiques ;~~

~~« 4° « des services de données géographiques », les opérations qui peuvent être exécutées à l'aide d'une application informatique sur les données géographiques contenues dans des séries de données géographiques ou sur les métadonnées qui s'y rattachent ;~~

~~« 5° « une métadonnée », l'information décrivant les séries et services de données géographiques et rendant possible leur recherche, leur inventaire et leur utilisation ;~~

~~« 6° « une interopérabilité », la possibilité de combiner des séries de données géographiques et de faire interagir des services de données, sans intervention manuelle répétitive de telle façon que le résultat soit cohérent et la valeur ajoutée des séries et des services de données renforcée ;~~

~~« 7° « un tiers », toute personne physique ou morale autre qu'une autorité publique au sens de l'article L. 124 3.~~

~~« Art. L. 127 3. Les organismes ou institutions agissant dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels ou législatifs ne sont pas soumis aux dispositions du présent chapitre.~~

~~« Section 2~~

~~« Métadonnées~~

~~« Art. L. 127 4. Les personnes physiques ou morales visées à l'article L. 127 1 créent, mettent à jour et déclarent des métadonnées pour les séries et les services de données géographiques définies à l'article L. 127 2.~~

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

~~«Elles veillent à ce que ces métadonnées respectent les modalités techniques définies dans le règlement CE n° 1205/2008 adopté le 3 décembre 2008 par la Commission européenne.~~

~~«Les métadonnées visées au premier alinéa sont créées conformément au calendrier suivant :~~

~~«a) au plus tard le 3 décembre 2010, pour les métadonnées relatives aux séries de données géographiques correspondant aux thèmes figurant aux annexes I et II de la directive 2007/2/CE ;~~

~~« Section 3~~

~~« **Interopérabilité**~~

~~« Art. L. 127-5. – Les personnes physiques ou morales visées à l'article L. 127-1 mettent à disposition par voie électronique les séries et services de données conformément aux modalités techniques déterminées par les règlements cités à l'article 7, paragraphe 1 de la directive communautaire n°2007/2/CE et fixées selon le calendrier suivant :~~

~~« 1° Au plus tard deux ans après que la Commission européenne a adopté les règles de mise en oeuvre, pour les séries de données géographiques nouvellement collectées ou restructurées en profondeur et les services de données géographiques correspondants ;~~

~~« 2° Au plus tard sept ans après que la Commission européenne a adopté les règles de mise en oeuvre visées au premier alinéa, pour les autres séries et services de données géographiques encore utilisés.~~

~~« Section 4~~

~~« **Services en réseau**~~

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

~~« Art. L. 127 6. — Les autorités publiques visées au 1° de l'article L. 127 1 relient leurs propres séries et services de données géographiques au réseau de services établi par l'État et accessible au public par voie électronique, conformément aux modalités techniques déterminées par les règlements visés à l'article 16 de la directive communautaire n°2007/2/CE.~~

~~« Ce réseau comprend les services suivants :~~

~~« a) Services de recherche permettant d'identifier des séries et des services de données géographiques sur la base du contenu des métadonnées correspondantes et d'afficher le contenu des métadonnées ;~~

~~« b) Services de consultation permettant au moins d'afficher des données, de naviguer, de changer d'échelle, d'opter pour une vue panoramique, ou de superposer plusieurs séries de données consultables et d'afficher les légendes ainsi que tout contenu pertinent de métadonnées ;~~

~~« c) Services de téléchargement permettant de télécharger des copies de séries de données géographiques ou de parties de ces séries, et, lorsque cela est possible, d'y accéder directement ;~~

~~« d) Services de transformation permettant de transformer des séries de données géographiques en vue de réaliser l'interopérabilité ;~~

~~« e) Services permettant d'appeler des services de données géographiques.~~

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

~~« Concernant les services de recherche du réseau de services visés au a), les autorités publiques peuvent restreindre l'accès du public aux séries et aux services de données géographiques lorsqu'un tel accès nuirait aux relations internationales, à la sécurité publique ou à la défense nationale.~~

~~« Concernant les services de consultation, de téléchargement, de transformation, ainsi que les services permettant d'appeler des services de données géographiques du réseau de services visés aux b), c), d) et e), les autorités publiques peuvent restreindre l'accès public aux séries et aux services de données ou aux services de commerce électronique mentionnés au troisième alinéa de l'article L. 127-7 lorsqu'un tel accès porterait atteinte, sous réserve de la prise en compte de l'intérêt de cette divulgation pour le public :~~

~~« Aux intérêts mentionnés au I de l'article L. 124-4 ou au II de l'article L. 124-5 ;~~

~~« À la confidentialité du secret fiscal ;~~

~~« À la confidentialité des données à caractère personnel au sens de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.~~

~~« En matière d'émissions dans l'environnement, ces dispositions s'appliquent dans les conditions du II de l'article L. 124-5.~~

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

~~« Les tiers visés à l'article L. 127-2 peuvent relier leurs séries et services de données géographiques au réseau de services, si ces séries et services respectent les modalités techniques définies par les règlements européens concernant, en particulier, les obligations relatives aux métadonnées, aux services en réseau et à l'interopérabilité.~~

~~« Art. L. 127-7. Les personnes physiques ou morales visées à l'article L. 127-1 mettent gratuitement à la disposition du public les services de recherche et de consultation.~~

~~« Toutefois, les autorités publiques peuvent percevoir, à l'occasion de cette mise à disposition, une redevance pour la consultation de leurs séries de données dès lors que cette redevance est nécessaire pour assurer le maintien des séries de données géographiques et des services correspondants et lorsqu'il s'agit d'un volume très important de données mises à jour de manière au moins mensuelle.~~

~~« Lorsqu'une autorité publique impose une tarification des services visés à l'article L. 127-6, elle propose des services de commerce électronique.~~

~~« Les données rendues disponibles par les services de consultation peuvent l'être sous une forme empêchant leur réutilisation à des fins commerciales.~~

~~« Les séries de données visées au deuxième alinéa sont réutilisées dans les conditions prévues au chapitre II du titre Ier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.~~

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

~~« Section 5~~

~~« Partage des données~~

~~« Art. L. 127 8. — Aux fins d'exécution de leurs missions de service public ayant une incidence sur l'environnement, les autorités publiques mentionnées au 1° de l'article L. 124 3 peuvent accéder aux séries et services de données géographiques détenues par d'autres autorités publiques mentionnées au même 1°, les échanger et les utiliser dans des conditions qui excluent toute restriction susceptible de créer des obstacles pratiques, au point d'utilisation, à l'exercice de ce partage.~~

~~« Les dispositions prévues dans le présent article s'appliquent également à la fourniture, par les autorités publiques mentionnées au 1° de l'article L. 124 3 du présent code, de séries et de services de données géographiques :~~

~~« a) Aux autorités publiques des autres États membres de l'Union européenne, quand elles correspondent au champ défini par le 1° de l'article L. 124 3 ;~~

~~« b) Aux organes établis par des accords internationaux auxquels la Communauté et la France sont parties, sous réserve de réciprocité et d'égalité de traitement, et quand les séries et services de données géographiques doivent être utilisés aux fins de l'exécution de tâches pouvant avoir une incidence sur l'environnement ;~~

~~« c) Aux institutions et organes communautaires, selon les modalités définies par les règles de mise en oeuvre adoptées par la Commission européenne ».~~

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

~~« Art. L. 127 9. — Par dérogation aux dispositions de l'article L. 127 8, les séries de données géographiques ne sont partagées entre autorités publiques que dans la mesure où ce partage n'est pas susceptible de nuire à la bonne marche de la justice, de la conduite de la politique extérieure de la France, de la sécurité publique ou de la défense nationale.~~

~~« Art. L. 127 10. — Les autorités publiques qui fournissent des séries ou des services de données géographiques dans le cadre de l'article L. 127 8 peuvent octroyer des licences d'exploitation et/ou demander un paiement pour ces séries et services aux autorités publiques ainsi qu'aux autorités, organes et institutions énumérés aux a), b) et c) de l'article L. 127 8.~~

~~« Toutefois, les séries et services de données géographiques fournis aux institutions et organes communautaires pour la réalisation des obligations de rapport résultant de la législation communautaire en matière d'environnement ne sont pas soumis à paiement.~~

~~« Lorsque des redevances sont prélevées, elles sont fixées au minimum requis pour assurer la qualité nécessaire et la fourniture des séries et services de données géographiques, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable, et, en assurant, le cas échéant, les exigences d'autofinancement des autorités publiques qui fournissent des séries et services de données géographiques.~~

~~« Un décret en Conseil d'État détermine les modalités de mise à disposition des données, les conditions dans lesquelles les licences sont octroyées et celles dans lesquelles les redevances sont fixées, sans préjudice des dispositions en vigueur. » ;~~

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
Code de l'environnement	<p>2° L'article L. 614-1 est ainsi rédigé :</p> <p>« Sont applicables à la Nouvelle-Calédonie les articles L. 127-1 à L. 127-9 et L. 229-1 à L. 229-4. » ;</p> <p>3° L'article L. 624-1 est ainsi rédigé :</p> <p>« Sont applicables à la Polynésie française les articles L. 127-1 à L. 127-9 et L. 229-1 à L. 229-4. » ;</p> <p>4° L'article L. 635-1 est ainsi rédigé :</p> <p>« Sont applicables à Wallis et Futuna les articles L. 127-1 à L. 127-9 et L. 229-1 à L. 229-4. » ;</p> <p>5° Au I de l'article L. 640-1 après les références : « L. 122-1 à L. 122-3, » sont insérées les références : « L. 127-1 à 127-9, ».</p>	
<p>Art. L. 614-1 - Sont applicables à la Nouvelle-Calédonie les articles L. 229-1 à L. 229-4.</p>	<p>« Sont applicables à la Nouvelle-Calédonie les articles L. 127-1 à L. 127-9 et L. 229-1 à L. 229-4. » ;</p>	
<p>Art. L. 624-1 - Sont applicables à la Polynésie française les articles L. 229-1 à L. 229-4.</p>	<p>« Sont applicables à la Polynésie française les articles L. 127-1 à L. 127-9 et L. 229-1 à L. 229-4. » ;</p>	
<p>Art. L. 635-1 - Sont applicables à Wallis et Futuna les articles L. 229-1 à L. 229-4.</p>	<p>« Sont applicables à Wallis et Futuna les articles L. 127-1 à L. 127-9 et L. 229-1 à L. 229-4. » ;</p>	
<p>Art. L. 640-1 - I. - Les articles L. 122-1 à L. 122-3, L. 141-1 à L. 142-3, L. 218-1 à L. 218-72, L. 229-1 à L. 229-4, L. 332-1 à L. 332-14, L. 332-16 à L. 332-27, L. 334-1 à L. 334-8, L. 411-1 à L. 411-4 et L. 412-1 à L. 415-5 sont applicables aux Terres australes et antarctiques françaises.</p> <p>.....</p>	<p>5° Au I de l'article L. 640-1 après les références : « L. 122-1 à L. 122-3, » sont insérées les références : « L. 127-1 à 127-9, ».</p>	
	<p>Article 2</p> <p>Le chapitre IX du titre II du livre II du code de l'environnement est complété par une section ainsi rédigée :</p>	<p>Article 2</p> <p>Supprimé</p>
	<p>« Section 6</p> <p>« Autres unités de Kyoto</p>	

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

~~« Art. L. 229 32 I. Les unités de quantité attribuée et les unités d'absorption, définies à l'article 2 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil, sont des biens meubles exclusivement matérialisés par une inscription au compte de leur détenteur dans le registre national mentionné à l'article L. 229 16. Elles sont négociables, transmissibles par virement de compte à compte et confèrent des droits identiques à leurs détenteurs.~~

~~« II. Les unités de quantité attribuée et les unités d'absorption peuvent être acquises, détenues et cédées par tout État mentionné à l'annexe B du protocole fait à Kyoto le 11 décembre 1997 et l'ayant ratifié, sous réserve qu'il satisfasse aux critères d'éligibilité relatifs aux cessions et acquisitions d'unités définis par le protocole de Kyoto précité et par les décisions prises par les parties pour sa mise en oeuvre, ainsi que par toute personne morale y ayant son siège. »~~

TITRE II

**DISPOSITIONS DIVERSES
RELATIVES À DES PROFESSIONS
ET ACTIVITÉS RÉGLEMENTÉES**

Article 3

La loi n° 46-942 du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres-experts est ainsi modifiée :

TITRE II

**DISPOSITIONS DIVERSES
RELATIVES À DES PROFESSIONS
ET ACTIVITÉS RÉGLEMENTÉES**

Article 3

Alinéa sans modification

**Loi n° 46-942 du 7 mai 1946
instituant l'ordre des
géomètres-experts**

Textes en vigueur

Art. 2-1. - Par dérogation au premier alinéa de l'article 2, les professionnels ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen peuvent, sans être inscrits à l'ordre, effectuer de façon temporaire et occasionnelle sur le territoire national les travaux prévus au 1° de l'article 1er, sous réserve :

Art. 3. -

Nul ne peut être inscrit au tableau de l'ordre en qualité de géomètre expert s'il ne remplit les conditions suivantes :

1° Etre de nationalité française, ressortissant d'un Etat membre de la Communauté européenne ou ressortissant d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

1° A (nouveau) Au premier alinéa de l'article 2-1, les mots : « la Communauté européenne » sont remplacés par les mots : « l'Union européenne » ;

1° B (nouveau) L'article 3 est ainsi modifié :

a) Le 1° est ainsi rédigé :

« 1° Pour les personnes physiques n'étant pas de nationalité française, posséder les connaissances linguistiques nécessaires à l'exercice de la profession en France ; » ;

Textes en vigueur

2°

b) Pour les ressortissants de la Communauté européenne dont l'Etat membre d'origine ou de provenance n'est pas la France et pour les ressortissants d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ne pas avoir fait l'objet de sanctions de même nature. Ils établissent que ces exigences sont satisfaites par la production de documents délivrés par les autorités compétentes de l'Etat membre d'origine ou de provenance. Lorsque ces documents ne sont pas délivrés par les autorités compétentes de l'Etat membre d'origine ou de provenance, ils sont remplacés par une attestation délivrée par une autorité judiciaire ou administrative compétente ou, le cas échéant, par un notaire ou un organisme professionnel qualifié de l'Etat membre d'origine ou de provenance, faisant foi d'une déclaration sous serment ou dans les Etats membres où un tel serment n'existe pas, d'une déclaration solennelle faite par le demandeur devant cette autorité, ce notaire ou cet organisme ;

4°

b) Ou avoir été reconnu qualifié par l'autorité administrative dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

b) Le b du 2° est ainsi modifié :

- à la première phrase, les mots :
« Pour les ressortissants de la Communauté européenne dont l'Etat membre d'origine ou de provenance n'est pas la France et pour les ressortissants d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen » sont remplacés par les mots :
« Pour les ressortissants étrangers dont l'Etat d'origine ou de provenance n'est pas la France » ;

- à la deuxième phrase, les mots :
« l'Etat membre » sont remplacés par les mots : « l'Etat » ;

- à la dernière phrase, les mots :
« l'Etat membre » et « les Etats membres » sont remplacés respectivement par les mots : « l'Etat » et « les Etats » ;

c) Le b du 4° est ainsi rédigé :

« b) Pour les ressortissants de l'Union européenne, pour les ressortissants d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, pour les personnes physiques exerçant ou habilitées à exercer sur le territoire d'un Etat ou d'une entité infra-étatique dont les autorités compétentes ont conclu un accord de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles avec l'ordre des géomètres-experts approuvé par décret, dès lors qu'ils ne sont pas titulaires d'un des diplômes mentionnés au a du présent 4°, avoir été reconnu qualifié par l'autorité administrative dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. » ;

Textes en vigueur

Art. 4. - Le titre de géomètre expert stagiaire est attribué aux candidats à la profession de géomètre qui, ayant subi avec succès soit l'examen de sortie d'une école d'ingénieurs géomètres reconnue par l'Etat, soit l'épreuve de l'examen préliminaire du diplôme d'expert ou en sont régulièrement dispensés, ont à accomplir une période réglementaire de stage.

Le titre de géomètre expert stagiaire est également attribué aux ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, qui effectuent, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat, un stage d'adaptation préalablement à la reconnaissance de leurs qualifications.

.....

Art. 6-1 - En vue de l'exercice de leur profession, les géomètres-experts peuvent constituer entre eux ou avec d'autres personnes des sociétés de géomètres-experts.

.....

Aucun géomètre-expert ne peut être associé majoritaire de plusieurs sociétés de géomètres-experts.

Texte de la proposition de loi

1° Au premier alinéa de l'article 6-1, les mots : « géomètres-experts peuvent constituer entre eux » sont remplacés par les mots : « personnes exerçant légalement la profession de géomètre-expert peuvent constituer entre elles » ;

Texte de la Commission

1° C (nouveau) L'article 4 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Le titre de géomètre-expert stagiaire est attribué aux candidats à la profession de géomètre-expert qui, ayant subi avec succès l'examen de sortie d'une école d'ingénieurs géomètres reconnue par l'État ou répondant aux conditions requises pour l'obtention du diplôme de géomètre-expert foncier délivré par le Gouvernement définies par décret, ont à accomplir une période réglementaire de stage. »

b) Au deuxième alinéa, les mots : « aux ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen » sont remplacés par les mots : « aux ressortissants et personnes physiques mentionnés au b du 4° de l'article 3 » :

1° L'article 6-1 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « géomètres-experts peuvent constituer entre eux » sont remplacés par les mots : « personnes exerçant légalement la profession de géomètre-expert peuvent constituer entre elles » ;

b) Au dernier alinéa, les mots : « Aucun géomètre-expert » sont remplacés par les mots : « Aucune personne exerçant légalement la profession de géomètre-expert » :

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
<p>Art. 6-2 - Lorsqu'une société de géomètres-experts est constituée sous la forme d'une société anonyme ou d'une société à responsabilité limitée, elle doit se conformer aux règles ci-après :</p> <p>1° Les actions de la société doivent être détenues par des personnes physiques et revêtir la forme nominative ;</p> <p>2° Plus de la moitié du capital social et des droits de vote doivent être détenus par un ou des géomètres-experts associés ;</p> <p>3° L'adhésion d'un nouvel associé est subordonnée à l'agrément préalable de l'assemblée générale statuant à la majorité des deux tiers ;</p> <p>4° Le président du conseil d'administration, le directeur général s'il est unique, la moitié au moins des directeurs généraux, des membres du directoire et des gérants, ainsi que la majorité au moins des membres du conseil d'administration et du conseil de surveillance doivent être géomètres-experts associés.</p> <p>.....</p>	<p>2° À la fin du troisième alinéa (2°) et du cinquième alinéa (4°) de l'article 6-2, les mots : « géomètres-experts associés » sont remplacés par les mots : « personnes exerçant légalement la profession de géomètre-expert » ;</p> <p>3° L'article 8-1 est ainsi modifié :</p>	<p>2° L'article 6-2 est ainsi modifié :</p> <p>a) Au 2°, les mots : « un ou des géomètres-experts associés » sont remplacés par les mots : « une ou des personnes exerçant légalement la profession de géomètre-expert » ;</p> <p>b) Au 4°, les mots : « être géomètres-experts associés » sont remplacés par les mots : « exercer légalement la profession de géomètre-expert » ;</p> <p>3° Sans modification</p>
<p>Art. 8-1 - I. La qualité de membre de l'ordre n'est pas incompatible avec l'exercice, à titre accessoire ou occasionnel, d'une activité d'entremise immobilière. Toutefois, cette activité ne doit pas représenter plus du quart de la rémunération totale du géomètre-expert ou de la société de géomètres-experts. Elle ne peut, en aucun cas, s'exercer simultanément sur la même opération avec les missions mentionnées au 1° de l'article 1er par le géomètre-expert ou la société de géomètres-experts et elle ne doit pas être liée à l'une des opérations d'aménagement foncier mentionnées à l'article L. 121-1 du code rural et de la pêche maritime et confiée au géomètre-expert ou à la société de géomètres-experts par une collectivité publique.</p>	<p>a) À la première phrase du premier alinéa du I, les mots : « , à titre accessoire ou occasionnel, » sont supprimés ;</p> <p>b) La deuxième phrase du premier alinéa du même I est supprimée ;</p>	

Textes en vigueur

Les géomètres-experts et les sociétés de géomètres-experts peuvent, en outre, se livrer à une activité accessoire de gestion immobilière qui, à elle seule ou cumulée à une activité d'entremise, ne doit pas représenter plus de la moitié de la rémunération totale du géomètre-expert ou de la société de géomètres-experts.

II. Le géomètre-expert ou la société de géomètres-experts doit tenir, pour les opérations relevant de ces deux activités, une comptabilité distincte.

Le règlement de la profession précise les conditions dans lesquelles les géomètres-experts et sociétés de géomètres-experts reçoivent des fonds, effets ou valeurs pour le compte de leurs clients, les déposent exclusivement dans une caisse créée à cette fin par le conseil supérieur de l'ordre et en effectuent le règlement. Cette caisse est placée sous la responsabilité du président du conseil supérieur de l'ordre des géomètres-experts qui peut à tout moment avoir communication de la comptabilité relative aux opérations immobilières.

Texte de la proposition de loi

c) Au deuxième alinéa du même I, les mots : « accessoire » et « qui, à elle seule ou cumulée à une activité d'entremise, ne doit pas représenter plus de la moitié de la rémunération totale du géomètre-expert ou de la société de géomètres-experts » sont supprimés ;

d) Le II est ainsi rédigé :

« II. - Le géomètre-expert ou la société de géomètres-experts doit tenir, pour les opérations relevant de ces deux activités, une comptabilité distincte.

« Les géomètres-experts et sociétés de géomètres-experts reçoivent des fonds, effets ou valeurs pour le compte de leurs clients, les déposent dans un établissement du secteur bancaire ou dans une caisse créée à cette fin par le conseil supérieur de l'ordre des géomètres-experts, et en effectuent le règlement.

« Lorsqu'ils n'effectuent pas de dépôt auprès d'un des établissements mentionnés à l'alinéa précédent, ils souscrivent une assurance garantissant le remboursement intégral des fonds, effets ou valeurs reçus.

Texte de la Commission

Textes en vigueur

Toutefois, ces dispositions ne font pas obstacle à l'application de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, notamment de son article 18. Dans cette hypothèse, les géomètres-experts et sociétés de géomètres-experts doivent en faire la déclaration à ladite caisse. Le remboursement intégral de ces fonds, effets ou valeurs doit être garanti par une assurance au profit de qui il appartiendra, contractée par l'ordre qui fixe le barème de la cotisation destinée à couvrir tout ou partie du coût de cette assurance et en assure le recouvrement auprès des géomètres-experts et sociétés de géomètres-experts autorisés à exercer l'activité accessoire d'entremise immobilière ou l'activité accessoire de gestion immobilière.

Le défaut de paiement de la cotisation destinée à couvrir tout ou partie du coût de l'assurance mentionnée à l'alinéa précédent est sanctionné comme en matière de défaut d'assurance de responsabilité civile professionnelle.

Texte de la proposition de loi

« Le règlement de la profession précise les conditions dans lesquelles les géomètres-experts et sociétés de géomètres-experts reçoivent les fonds, effets ou valeurs pour le compte de leurs clients, les déposent à la caisse mentionnée au deuxième alinéa, et en effectuent le règlement. Ladite caisse est placée sous la responsabilité du président du conseil supérieur de l'ordre des géomètres-experts. Le remboursement intégral des fonds, effets ou valeurs doit être garanti par une assurance contractée par l'ordre des géomètres-experts qui fixe le barème de la cotisation destinée à couvrir tout ou partie du coût de cette assurance et en assure le recouvrement auprès des géomètres-experts et sociétés de géomètres-experts autorisés à exercer l'activité d'entremise immobilière ou l'activité de gestion immobilière.

« Le défaut de paiement de la cotisation destinée à couvrir tout ou partie du coût de l'assurance mentionnée à l'alinéa précédent est sanctionné comme en matière de défaut d'assurance de responsabilité civile professionnelle.

« Ces dispositions ne font pas obstacle à l'application de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, notamment de son article 18.

« Les éléments relatifs à la nature des dépôts effectués ainsi que ceux relatifs à la souscription d'assurance sont portés à la connaissance du président du conseil supérieur de l'ordre des géomètres-experts, qui peut à tout moment avoir communication de la comptabilité relative aux opérations immobilières.

Texte de la Commission

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
<p>Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article, notamment les modalités de détermination de la rémunération mentionnée aux deux premiers alinéas du I ci-dessus, ainsi que le délai dans lequel les géomètres-experts exerçant actuellement une activité de gestion immobilière seront tenus de se mettre en conformité avec ces dispositions.</p>	<p>« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article, notamment le délai dans lequel les géomètres-experts exerçant une activité de gestion immobilière à la date de la publication de la loi n° du portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire sont tenus de se mettre en conformité avec les dispositions de cette loi. »</p>	<p><u>4° (nouveau) Au premier alinéa de l'article 23-1, les mots : « la Communauté européenne » sont remplacés par les mots : « l'Union européenne ».</u></p>
<p>Code de la route</p> <p>Art. L. 213-3 - Nul ne peut exploiter, à titre individuel, ou être dirigeant ou gérant de droit ou de fait d'un des établissements mentionnés à l'article L. 213-1, s'il ne satisfait aux conditions suivantes :</p> <p>.....</p>	<p>Article 4</p>	<p>Article 4</p>
<p>3° Remplir les conditions d'âge, d'ancienneté du permis de conduire, d'expérience professionnelle et de réactualisation des connaissances fixées par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p>Au 3° de l'article L. 213-3 du code de la route, les mots : « , d'expérience professionnelle » sont supprimés.</p> <p>Article 5</p> <p>I. - Le code de la route est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa de l'article L. 326-3 est ainsi rédigé :</p>	<p>Sans modification</p> <p>Article 5</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
<p>Art. L. 326-3 - Nul ne peut exercer la profession d'expert en automobile s'il ne figure sur une liste arrêtée par une commission nationale présidée par un conseiller à la Cour de cassation et composée, de représentants de l'Etat, de représentants des professions concernées par l'expertise et l'assurance et de représentants des consommateurs.</p>	<p>« Nul ne peut exercer la profession d'expert en automobile s'il ne figure sur une liste fixée par l'autorité administrative. » ;</p>	<p>2° L'article L. 326-5 du code de la route est ainsi rédigé :</p>
<p>Art. L. 326-5 - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application des articles L. 326-1 à L. 326-4 et notamment les modalités de désignation des membres de la commission nationale et l'étendue de son pouvoir disciplinaire.</p>	<p>2° Après la référence : « L. 326-4 », la fin de l'article L. 326-5 est ainsi rédigée : « , notamment le régime disciplinaire auquel sont soumis les experts automobiles. » ;</p>	<p><u>« Art. L. 326-5. - Les conditions d'application des articles L. 326-1 à L. 326-4, et notamment le régime disciplinaire auquel sont soumis les experts automobiles, sont fixées par un décret en Conseil d'État.</u></p> <p><u>« Une commission nationale composée de représentants de l'État, de représentants des professions concernées par l'expertise et l'assurance et de représentants d'associations d'usagers est consultée pour avis par l'autorité administrative qui rend les décisions disciplinaires, selon des modalités prévues par décret. » :</u></p>
<p>Art. L. 326-6 - I. - Est incompatible avec l'exercice de la profession d'expert en automobile :</p> <p>1° La détention d'une charge d'officier public ou ministériel ;</p> <p>2° L'exercice d'activités touchant à la production, la vente, la location, la réparation et la représentation de véhicules à moteur et des pièces accessoires ;</p> <p>3° L'exercice de la profession d'assureur ;</p> <p>4° L'accomplissement d'actes de nature à porter atteinte à son indépendance.</p>	<p>3° Le 4° de l'article L. 326-6 est remplacé par un I bis ainsi rédigé :</p> <p>« I bis. - Les conditions dans lesquelles un expert en automobile exerce sa profession ne doivent pas porter atteinte à son indépendance. »</p>	<p>3° Sans modification</p>

Textes en vigueur —	Texte de la proposition de loi —	Texte de la Commission —
<p>II. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article et notamment les règles professionnelles que doivent respecter les experts en automobile.</p>	<p>II. - Le I entre en vigueur le premier jour du quatrième mois suivant la publication de la présente loi.</p>	
<p>Code de la santé publique</p>	<p>Article 6</p>	<p>Article 6</p>
<p>Art. L. 5131-1- On entend par produit cosmétique toute substance ou préparation destinée à être mise en contact avec les diverses parties superficielles du corps humain, notamment l'épiderme, les systèmes pileux et capillaire, les ongles, les lèvres et les organes génitaux externes, ou avec les dents et les muqueuses buccales, en vue, exclusivement ou principalement, de les nettoyer, de les parfumer, d'en modifier l'aspect, de les protéger, de les maintenir en bon état ou de corriger les odeurs corporelles.</p>	<p>I. - Le chapitre I^{er} du titre III du livre I^{er} de la cinquième partie du code de la santé publique est ainsi modifié :</p>	<p>I. - Alinéa sans modification</p>
<p>Art. L. 5131-7-1- Sans préjudice des protections dont le produit peut faire l'objet, notamment au titre du secret commercial et des droits de propriété intellectuelle, le fabricant ou son mandataire ou la personne pour le compte de laquelle le produit cosmétique est fabriqué ou le responsable de la mise sur le marché du produit cosmétique met à la disposition du public, par des moyens appropriés, y compris des moyens électroniques :</p> <p>.....</p>	<p>1° À l'article L. 5131-1, les mots : « préparation destinée à être mise » sont remplacés par les mots : « mélange destiné à être mis » ;</p>	<p>1° Sans modification</p>
	<p>2° Le 2° de l'article L. 5131-7-1 est ainsi rédigé :</p>	<p>2° Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
<p>2° Les quantités de substances dangereuses mentionnées au 1° de l'article L. 5132-1, à l'article L. 1342-2 ainsi que celles définies au chapitre Ier du titre Ier du livre IV de la quatrième partie du code du travail qui entrent dans la composition de ce produit ;</p> <p>.....</p> <p>Art. L. 5131-7-1 - Sans préjudice des obligations générales découlant de l'article L. 5131-4, il est interdit de :</p> <p>a) Mettre sur le marché des produits cosmétiques dont la formulation finale, afin de satisfaire aux exigences du présent chapitre, a fait l'objet d'une expérimentation animale au moyen d'une méthode autre qu'une méthode alternative. Cette interdiction entre en vigueur au fur et à mesure de la validation et de l'adoption des méthodes alternatives par la Commission européenne, constatées par arrêté du ministre chargé de la santé pris sur proposition de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé et, au plus tard, le 11 mars 2009 ;</p>	<p>« 2° Les quantités de substances qui entrent dans la composition de ce produit et répondent aux critères d'une des classes ou catégories de danger suivantes, visées à l'annexe I du règlement (CE) n° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges :</p> <p>« a) Les classes de danger 2.1 à 2.4, 2.6 et 2.7, 2.8 types A et B, 2.9, 2.10, 2.12, 2.13 catégories 1 et 2, 2.14 catégories 1 et 2, 2.15 types A à F ;</p> <p>« b) Les classes de danger 3.1 à 3.6, 3.7 effets néfastes sur la fonction sexuelle et la fertilité ou sur le développement, 3.8 effets autres que des effets narcotiques, 3.9 et 3.10 ;</p> <p>« c) La classe de danger 4.1 ;</p> <p>« d) La classe de danger 5.1. »</p> <p>3° L'article L. 5131-7-2 est ainsi modifié :</p> <p>a) la seconde phrase du a) est ainsi rédigée :</p> <p>« Le cas échéant, les méthodes alternatives validées et adoptées par la Commission européenne sont fixées par arrêté du ministre chargé de la santé après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé. » ;</p>	<p>« 2° Les quantités de substances qui entrent dans la composition de ce produit et répondent aux critères d'une des classes ou catégories de danger suivantes, visées à l'annexe I du règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« d) La classe de danger 5.1. » ;</p> <p>3° Alinéa sans modification</p> <p>a) la seconde phrase du a) est ainsi rédigée :</p> <p>« Le cas échéant, les méthodes alternatives validées et adoptées par la Commission européenne sont fixées par arrêté du ministre chargé de la santé après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé ; »</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
<p>b) Mettre sur le marché des produits cosmétiques contenant des ingrédients ou des combinaisons d'ingrédients qui, afin de satisfaire aux exigences du présent chapitre, ont fait l'objet d'une expérimentation animale au moyen d'une méthode autre qu'une méthode alternative. Cette interdiction entre en vigueur au fur et à mesure de la validation et de l'adoption des méthodes alternatives par la Commission européenne, constatées par arrêté du ministre chargé de la santé pris sur proposition de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé et, au plus tard, le 11 mars 2009 ;</p>	<p>b) la seconde phrase du b) est ainsi rédigée :</p> <p>« Le cas échéant, les méthodes alternatives validées et adoptées par la Commission européenne sont fixées par l'arrêté mentionné au a). » ;</p>	<p>b) La seconde phrase du b est ainsi rédigée :</p> <p>« Le cas échéant, les méthodes alternatives validées et adoptées par la Commission européenne sont fixées par l'arrêté mentionné au a ; »</p>
<p>c) Réaliser, afin de satisfaire aux exigences du présent chapitre, des expérimentations animales portant sur des produits cosmétiques finis ;</p>	<p>c) La deuxième phrase du premier alinéa du d) est ainsi rédigée :</p>	<p>c) La deuxième phrase du d est ainsi rédigée :</p>
<p>d) Réaliser, afin de satisfaire aux exigences du présent chapitre, des expérimentations animales portant sur des ingrédients ou des combinaisons d'ingrédients. Cette interdiction entre en vigueur au fur et à mesure du remplacement de telles expérimentations par une ou plusieurs méthodes alternatives validées constaté par arrêté du ministre chargé de la santé et, au plus tard, le 11 mars 2009. Ces méthodes alternatives sont décrites dans un arrêté des ministres chargés de la santé, de la consommation et de l'industrie, pris sur proposition de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé.</p>	<p>« La ou les méthodes alternatives validées figurent dans le règlement (CE) n° 440/2008 de la Commission du 30 mai 2008 établissant des méthodes d'essai conformément au règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) ou dans l'arrêté mentionné aux a) et b). ».</p>	<p>« La ou les méthodes alternatives validées figurent dans le règlement (CE) no 440/2008 de la Commission du 30 mai 2008 établissant des méthodes d'essai conformément au règlement (CE) no 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) ou dans l'arrêté mentionné aux a et b. »</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
<p>L'interdiction mentionnée aux a et b ci-dessus entre en vigueur au plus tard le 11 mars 2013 pour les expérimentations concernant la toxicité des doses répétées, la toxicité pour la reproduction et la toxicocinétique.</p>	<p>II. - Le 2° du I entre en vigueur le 1^{er} décembre 2010.</p>	<p>II. – Sans modification</p>
	<p>TITRE III</p>	<p>TITRE III</p>
	<p>DISPOSITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS</p>	<p>DISPOSITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS</p>
	<p>Article 7</p>	<p>Article 7</p>
<p>Code de la voie routière</p>	<p>Le chapitre VIII du titre I^{er} du code de la voie routière est ainsi modifié :</p>	<p>Le chapitre VIII du titre I^{er} du code de la voirie routière est ainsi modifié :</p>
<p>Partie législative</p>		
<p>TITRE I^{er} :</p>		
<p>Dispositions communes aux voies du domaine public routier</p>		
<p>Chapitre VIII : Sécurité des ouvrages du réseau routier dont l'exploitation présente des risques particuliers pour la sécurité des personnes.</p>	<p>1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Sécurité des ouvrages et des infrastructures » ;</p>	<p>1° Sans modification</p>
	<p>2° Il est créé une section 1 intitulée « Sécurité des ouvrages du réseau routier dont l'exploitation présente des risques particuliers pour la sécurité des personnes », et comprenant les articles L. 118-1 à L. 118-5 ;</p>	<p>2° Il est inséré une section 1 intitulée « Sécurité des ouvrages du réseau routier dont l'exploitation présente des risques particuliers pour la sécurité des personnes », et comprenant les articles L. 118-1 à L. 118-5 ;</p>
	<p>3° Il est ajouté une section 2 ainsi rédigée :</p>	<p>3° Alinéa sans modification</p>
	<p>« Section 2</p>	<p>[Division et intitulé sans modification]</p>
	<p>« Gestion de la sécurité des infrastructures routières »</p>	

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

« Art. L. 118-6. - Sur les infrastructures routières constituant le réseau routier d'importance européenne, dont la composition est fixée par décret, à l'exclusion des ouvrages routiers visés à la section 1, l'autorité gestionnaire ou son concessionnaire effectue périodiquement un recensement du réseau et une classification de sa sécurité, à partir notamment des sections à forte concentration d'accidents, ainsi que des inspections de sécurité destinées à prévenir les accidents. Ils mettent en oeuvre les mesures correctives en résultant.

« Pour les projets d'infrastructures routières devant appartenir au réseau routier d'importance européenne mentionné au premier alinéa, l'autorité maître d'ouvrage, ou son concessionnaire, réalise une évaluation des incidences du projet sur la sécurité routière ainsi que des audits de sécurité.

« Un décret fixe les conditions d'application du présent article et notamment le contenu et le moment où doivent être réalisées les procédures prévues aux alinéas précédents.

« Art. L. 118-7. - Les auditeurs de sécurité routière, assurant les audits de sécurité des infrastructures routières prévus à l'article L. 118-6, doivent être titulaires d'un certificat d'aptitude obtenu dans un des États membres de l'Union européenne, sanctionnant une formation initiale ou une expérience professionnelle et doivent suivre régulièrement des sessions de perfectionnement.

« Les conditions de reconnaissance des certificats d'aptitude délivrés avant l'entrée en vigueur de la loi n° du portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire et par les États-membres de l'Union européenne sont définis par décret en Conseil d'État. »

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

« Un décret fixe les conditions d'application du présent article et notamment le contenu et le moment où sont réalisées les procédures prévues aux alinéas précédents.

« Art. L. 118-7. – Les auditeurs de sécurité routière, assurant les audits de sécurité des infrastructures routières prévus à l'article L. 118-6, sont titulaires d'un certificat d'aptitude obtenu dans un des États membres de l'Union européenne, sanctionnant une formation initiale ou une expérience professionnelle et suivent régulièrement des sessions de perfectionnement.

« Les conditions de reconnaissance des certificats d'aptitude délivrés avant l'entrée en vigueur de la loi n° du portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit communautaire et par les États-membres de l'Union européenne sont définies par décret en Conseil d'État. »

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
Code de la consommation	Article 8	Article 8
Art. L. 141-1 - III.-Sont recherchés et constatés, dans les conditions fixées au I, les infractions ou manquements aux dispositions :	Le III de l'article L. 141-1 du code de la consommation est complété par un 5° ainsi rédigé : « 5° Du paragraphe 1 de l'article 8 du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, et du paragraphe 3 du même article pour ce qui concerne son application aux dispositions du paragraphe 1 précité. »	Alinéa sans modification « 5° Du 1 de l'article 8 du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, et du 3 du même article pour ce qui concerne son application aux dispositions du 1 précité. » Article 9 (nouveau) <u>I. – Dans les conditions et sous réserve des exceptions prévues par décret en Conseil d'État, la personne à laquelle ont été confiées, par acte unilatéral ou par contrat, la gestion et l'exploitation d'un service public de transport de personnes tient compte, lorsqu'elle achète pour l'exécution de ce service un véhicule à moteur au sens de l'article L. 110-1 du code de la route, des incidences énergétiques et environnementales de ce véhicule sur toute sa durée de vie.</u> <u>Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'écologie et de l'économie détermine les incidences énergétiques et environnementales liées à l'utilisation du véhicule qu'il convient de prendre en compte, ainsi que la méthodologie à appliquer s'il est envisagé de traduire ces incidences en valeur monétaire.</u> <u>II. – Après l'article 37 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, il est inséré un article 37-1 ainsi rédigé :</u>

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

Code de l'aviation civile

Art. L. 421-4. - Pour être initialement inscrit sur un des registres, le candidat doit satisfaire aux conditions suivantes :

1° Être de nationalité française ;
.....

Art. L. 421-5. - Les personnes qui n'ont pas la nationalité française et qui sont admises à exercer une activité professionnelle dans la métropole ou les départements et territoires d'outre-mer peuvent être autorisées à exercer temporairement les activités réservées par l'article L. 421-1 au personnel navigant professionnel de l'aéronautique civile.

« Art. 37-1. – Dans les conditions et sous réserve des exceptions prévues par décret en Conseil d'État, lorsqu'ils achètent un véhicule à moteur au sens de l'article L. 110-1 du code de la route, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices tiennent compte des incidences énergétiques et environnementales de ce véhicule sur toute sa durée de vie.

« Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'écologie et de l'économie détermine les incidences énergétiques et environnementales liées à l'utilisation du véhicule qu'il convient de prendre en compte, ainsi que la méthodologie à appliquer s'il est envisagé de traduire ces incidences en valeur monétaire. »

Article 10 (nouveau)

Le code de l'aviation civile est ainsi modifié :

1° Le 1° de l'article L. 421-4 est complété par les mots : « ou ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne, d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou à tout accord ayant la même portée » ;

2° À l'article L. 421-5, les mots : « qui n'ont pas la nationalité française » sont remplacés par les mots : « autres que celles mentionnées au 1° de l'article L. 421-4 » ;

Textes en vigueur

Art. L. 426-1. - Le personnel navigant professionnel civil inscrit sur les registres prévus à l'article L. 421-3 du présent code, qui exerce de manière habituelle la profession de navigant à titre d'occupation principale, bénéficie d'un régime complémentaire de retraite auquel est affilié obligatoirement le personnel salarié.

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

3° L'article L. 421-6 est ainsi rétabli :

« Art. L. 421-6. – Le personnel navigant prestataire de services de transport ou de travail aériens établi dans un État communautaire autre que la France ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou aux accords bilatéraux passés par la Communauté européenne avec la Suisse, ainsi que le personnel navigant salarié d'un prestataire de services de transport ou de travail aériens établi dans l'un des États précités, qui exercent temporairement leur activité en France n'entrent pas dans le champ d'application de l'article L. 421-3. » :

4° L'article L. 421-8 est abrogé :

5° Au premier alinéa de l'article L. 426-1, les mots : « inscrit sur les registres prévus à l'article L. 421-3 du présent code » sont remplacés par les mots : « , nonobstant les dispositions de l'article L. 421-3 ».

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

Article 11 (nouveau)

Le I de l'article L. 213-3 du code de l'aviation civile est ainsi rédigé :

Art. L. 213-3. - I. - Les exploitants d'aérodromes civils et les gestionnaires des zones civiles des aérodromes ouverts au trafic aérien commercial dont le ministère de la défense est affectataire principal sont tenus d'assurer, sous l'autorité du titulaire des pouvoirs de police mentionné à l'article L. 213-2, le sauvetage et la lutte contre les incendies d'aéronefs, ainsi que la prévention du péril aviaire. Ils peuvent, en tout ou partie, confier l'exécution de ces missions, par voie de convention, au service départemental d'incendie et de secours, à l'autorité militaire ou à un organisme agréé dans des conditions fixées par décret.

« I. – Les exploitants d'aérodromes civils et les gestionnaires des zones civiles des aérodromes ouverts au trafic aérien commercial dont le ministère de la défense est affectataire principal sont tenus d'assurer, sous l'autorité du titulaire des pouvoirs de police mentionné à l'article L. 213-2, le sauvetage et la lutte contre les incendies d'aéronefs, ainsi que la prévention du péril animalier. Ils peuvent, en tout ou partie, confier par voie de convention, à l'autorité militaire, au service départemental d'incendie et de secours ou à tout autre organisme l'exécution de ces missions. Les modalités d'exercice des missions mentionnées au présent alinéa ainsi que les contrôles auxquels sont soumis ces organismes sont précisés par décret. »