

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 8 février 2017

(53^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ

Secrétaires :

Mme Frédérique Espagnac, M. Bruno Gilles.

1. **Procès-verbal** (p. 1352)
2. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 1352)
3. **Candidatures à d'éventuelles commissions mixtes paritaires** (p. 1352)
4. **Dépôt d'un rapport** (p. 1352)
5. **Mise au point au sujet de votes** (p. 1352)
6. **Assainissement cadastral et résorption du désordre de propriété.** – Adoption en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 1352)

Discussion générale :

M. Jean-Michel Baylet, ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales

M. Philippe Bas, président de la commission des lois, en remplacement de M. André Reichardt, rapporteur de la commission des lois

M. David Rachline

M. Éric Bocquet

Mme la présidente

M. Joseph Castelli

M. Vincent Delahaye

M. André Gattolin

M. Alain Richard

M. Jean-Jacques Panunzi

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 1361)

M. Jean Louis Masson

Adoption de l'article.

Article 2 – Adoption. (p. 1361)

Article 3 (p. 1361)

Amendement n° 1 de M. Éric Bocquet. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 4 (p. 1363)

Amendement n° 2 de M. Éric Bocquet. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 5 (p. 1363)

Amendement n° 3 de M. Éric Bocquet. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 6 (*suppression maintenue*) (p. 1363)

Article 7 (*nouveau*) – Adoption. (p. 1363)

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission.

M. Jean-Michel Baylet, ministre

7. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 1364)

8. **Nomination de membres d'éventuelles commissions mixtes paritaires** (p. 1364)

Suspension et reprise de la séance (p. 1364)

PRÉSIDENTE DE MME JACQUELINE GOURAULT

9. **Ratification de deux ordonnances relatives à la consommation.** – Adoption définitive des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 1365)

Discussion générale :

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire

Mme Martine Pinville, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire

M. Michel Le Scouarnec

M. Guillaume Arnell

M. Jean-Claude Luche

M. Jean Desessard

Mme Delphine Bataille

M. Daniel Gremillet

Clôture de la discussion générale.

Texte de la commission mixte paritaire (p. 1372)	
Adoption définitive du projet de loi dans le texte de la commission mixte paritaire.	
	10. Communication d'un avis sur un projet de nomination (p. 1375)
	11. Ordre du jour (p. 1375)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME ISABELLE DEBRÉ

vice-présidente

Secrétaires :

**Mme Frédérique Espagnac,
M. Bruno Gilles.**

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

Mme la présidente. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de réunion d'une commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle.

J'informe le Sénat que la commission des affaires économiques a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à cette commission mixte paritaire.

Cette liste a été publiée conformément à l'article 12, alinéa 4, du règlement et sera ratifiée si aucune opposition n'est faite dans le délai d'une heure.

3

CANDIDATURES À D'ÉVENTUELLES COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

Mme la présidente. J'informe le Sénat que la commission des lois a procédé à la désignation des candidats à d'éventuelles commissions mixtes paritaires chargées d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la sécurité publique, du projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2016-1561 du 21 novembre 2016 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la collectivité de Corse, n° 2016-

1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse et n° 2016-1563 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures électorales applicables en Corse, de la proposition de loi portant réforme de la prescription en matière pénale et de la proposition de loi visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété, actuellement en cours d'examen.

Ces listes ont été publiées conformément à l'article 12, alinéa 4, du règlement et seront ratifiées si aucune opposition n'est faite dans le délai d'une heure.

4

DÉPÔT D'UN RAPPORT

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport sur les modalités d'élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

Il a été transmis à la commission des lois.

5

MISE AU POINT AU SUJET DE VOTES

Mme la présidente. La parole est à M. Joseph Castelli.

M. Joseph Castelli. Madame la présidente, lors du scrutin n° 96 du 7 février 2017 sur la motion n° 7 tendant à opposer la question préalable au projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, MM. Jean-Noël Guérini et Michel Amiel souhaitaient voter contre et non s'abstenir.

Mme la présidente. Acte vous est donné de cette mise au point, mon cher collègue. Elle sera publiée au *Journal officiel* et figurera dans l'analyse politique du scrutin.

6

ASSAINISSEMENT CADASTRAL ET RÉSORPTION DU DÉSORDRE DE PROPRIÉTÉ

Adoption en procédure accélérée d'une proposition de loi dans le texte de la commission

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété (proposition n° 207, texte de la commission n° 352, rapport n° 351 et avis n° 342).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, *ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales*. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, le 8 décembre 2016, l'Assemblée nationale adoptait à l'unanimité la proposition de loi visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété, déposée par les députés de Rocca Serra, Gandolfi-Scheit, Giacobbi, Marcangeli et Pupponi.

La simple lecture des signataires montre bien son importance pour l'avenir de la Corse et des Corses. C'est la raison pour laquelle elle a rassemblé les députés bien au-delà des clivages politiques habituels. Je mesure l'importance d'une telle union – c'est rare, même en Corse! –, et j'espère qu'il pourra en être de même, aujourd'hui, au Sénat.

C'est justement parce que je connais l'enjeu du sujet pour toutes les familles corses que le Gouvernement a accepté d'inscrire, dans le peu de temps dont il dispose encore au Sénat, cette proposition de loi puisqu'il n'a malheureusement pas été possible de la glisser, comme à l'Assemblée nationale, dans l'ordre du jour réservé au groupe Les Républicains.

C'est également pour ces mêmes raisons que les sénateurs du groupe du RDSE Joseph Castelli et Jacques Mézard avaient déposé un amendement tendant à introduire un dispositif très proche de celui que prévoit cette proposition de loi dans le texte visant à ratifier les ordonnances relatives à la Corse. Cet amendement a malheureusement été déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution par la commission des lois pour des raisons qui ne m'apparaissent toujours pas évidentes, ou peut-être, au contraire, trop évidentes.

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale*. La commission n'a fait que son travail!

M. Jean-Michel Baylet, *ministre*. Quoi qu'il en soit, cette décision allait à rebours de l'unité, que je louais il y a un instant, que nous voyons se former lorsque les intérêts fondamentaux de la Corse sont en jeu.

La Corse se trouve, depuis un peu plus de deux siècles, dans un inextricable désordre foncier. Pourtant, nul ne conteste, ni sa population ni ses élus, le nécessaire retour au droit commun et à une taxation en matière de droits de succession identique à celle du territoire national.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais rappeler précisément l'origine des difficultés dans lesquelles se trouve la Corse depuis ce fameux arrêté pris le 10 juin 1801 par l'administrateur général de la Corse, alors nouvellement nommé par le Premier consul, André François Miot.

Il ne s'agissait pas, à l'époque, pour le pouvoir napoléonien, de supprimer l'imposition, mais de tenir compte de la situation économique et géographique de l'île, ainsi que de l'inexistence d'un marché foncier, en abrogeant les pénalités encourues pour défaut de déclaration d'une succession dans le délai légal de six mois. Cela a conduit *de facto* à une absence généralisée de taxation et à ce qu'il est convenu d'appeler près de deux siècles après à un colossal désordre foncier. Il est certain qu'un tel droit dérogatoire devait cesser pour la préservation même du foncier en Corse, qui est souvent dégradé, notamment les maisons de village, auxquelles les Corses sont tellement attachés. Les différents

groupes de travail qui se sont penchés sur la question, les notaires qui s'attachent depuis une trentaine d'années à rétablir les titres de propriété partagent le constat et s'accordent sur la nécessité de remédier à la situation.

Le retour au droit commun a donc été décidé selon un calendrier échelonné prévu par la loi du 22 janvier 2002 relative à la Corse, modifiée par la loi de finances rectificative pour 2008. Le législateur a ainsi défini un dispositif transitoire en deux temps, conservant une exonération des droits de succession à 100 % jusqu'en 2012, puis la ramenant à 50 % jusqu'en 2017.

En 2007, la loi a autorisé la création d'un groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété, le GIRTEC. Celui-ci est composé de magistrats, de notaires et de fiscalistes.

Ce retour au droit commun a toutefois soulevé bien des difficultés, d'une ampleur sans doute inattendue au regard de la tâche à accomplir.

En 2010, il est apparu que 41 % des parcelles, soit 405 727 parcelles sur 995 386 parcelles cadastrées, appartenaient à des « propriétaires apparents », c'est-à-dire à des propriétaires nés avant 1910. Cela signifie que le GIRTEC et les notaires doivent faire face à des centaines d'héritiers potentiels non connus pour déterminer le titrement des parcelles, c'est-à-dire à la fois leur périmètre exact et leurs propriétaires indivis.

Actuellement, le pourcentage de parcelles non titrées est évalué à 34 %, soit environ 350 000. Bien qu'il ait diminué, il reste donc très important.

Face à une telle situation, à une histoire aussi spécifique, et face aussi à la nécessité d'un retour au droit commun, qui n'est remis en cause par personne, il est apparu évident au Gouvernement qu'il fallait laisser le GIRTEC accomplir son travail jusqu'à son achèvement et le retour à la normale. C'est également le sens des conclusions de votre rapporteur et de la commission des lois, qui ont considéré que ces difficultés justifiaient « la mise en œuvre de moyens temporaires exceptionnels » pour parvenir à bonne fin.

Je commence à bien connaître la Corse; je la connais sans doute de mieux en mieux grâce à mes rencontres fréquentes avec tous ses élus et avec les Corses eux-mêmes. Je sais donc à quel point cette question est primordiale pour le peuple corse et au cœur d'une des problématiques les plus fondamentales qui se posent dans l'île.

Comme j'ai eu l'occasion de le rappeler à l'Assemblée nationale et comme M. le rapporteur l'a lui-même indiqué, le Premier ministre Manuel Valls s'est exprimé à ce sujet devant l'Assemblée de Corse le 4 juillet. Il a promis que le Gouvernement étudierait avec intérêt les propositions parlementaires en ce domaine. Permettez-moi d'ailleurs de saluer le président de l'Assemblée de Corse, Jean-Guy Talamoni, et le président du conseil exécutif de Corse, Gilles Simeoni, tous deux présents dans les tribunes.

Ces débats, à l'Assemblée nationale il y a quelques mois, au Sénat aujourd'hui, vont permettre au Gouvernement, si vous en êtes enfin d'accord, mesdames, messieurs les sénateurs, de tenir une parole qui s'adresse avant tout à l'ensemble des Corses.

Cette proposition de loi comporte deux objectifs principaux : sécuriser la prescription acquisitive et prolonger le régime fiscal dérogatoire. Je veux apporter quelques précisions techniques sur ces deux objectifs.

Les articles 1^{er} et 2 sécurisent les procédures de reconstitution des titres de propriété en s'attachant à la prescription acquisitive, autrement dit l'usucapion, facilitant en cela la procédure de titrement en Corse. Pour cette raison, le Gouvernement n'entend pas s'y opposer, bien au contraire.

Toutefois, de par la rédaction initiale de ces deux articles, les modifications auraient concerné l'ensemble du territoire national. La commission des lois du Sénat a souhaité, d'une part, les restreindre à la seule Corse, eu égard à ses spécificités historiques, et, d'autre part, les limiter au temps que prendra le GIRTEC pour achever le titrement, soit jusqu'en 2027, selon les articles 3 et 4, que je vais maintenant évoquer. Quoi qu'il en soit, le Gouvernement ne souhaite pas revenir sur ces dispositions et se rangera à la rédaction du Sénat, qui apporte au texte, tant sur le fond que sur la forme, une réelle plus-value.

L'article 3 porte l'exonération des droits de mutation à titre gratuit à 50 %, au lieu de 30 %, de la valeur des biens lors de la première mutation du bien titré pour la première fois entre 2014 et 2027. Je mentionnerai simplement que le coût de ce dispositif est modique et sera amplement compensé par les recettes fiscales, d'impôts locaux notamment, actuellement entravées par l'absence de titres de propriété.

L'article 4 proroge le régime dérogatoire pour une période de dix ans supplémentaires. L'ayant largement évoqué précédemment, je n'y reviendrai pas. C'est le cœur même de cette proposition de loi.

L'article 5 restaure, pour les mêmes raisons et pour la même période transitoire de dix ans, l'exonération des droits de partage de 2,5 % sur les actes de partage de succession.

Par ailleurs, la commission des lois a introduit un nouvel article dans cette proposition de loi, l'article 7, qui vise à toiler l'article 24 de la loi du 31 mars 1884 concernant le cadastre des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. Comme quoi, il n'y a pas qu'en Corse qu'il y a des spécificités ! Cette disposition, que j'avoue avoir découverte avec intérêt, interdit l'agrandissement de la propriété par prescription acquisitive dans les départements alsaciens. Elle avait été introduite par voie d'amendement, avec avis favorable du Gouvernement, dans le projet de loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle, mais elle avait été censurée par le Conseil constitutionnel, qui avait considéré qu'il s'agissait d'un cavalier législatif.

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois*. Eh oui !

M. Jean-Michel Baylet, *ministre*. Cette disposition me semble en tout cas vraiment cohérente avec la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui. C'est donc avec bienveillance que le Gouvernement perçoit l'article 7.

Mesdames, messieurs les sénateurs, comme j'ai déjà été conduit à l'affirmer, le Gouvernement est très favorable à cette proposition de loi et il s'honore d'avoir créé les conditions pour que le débat ait lieu. Après l'Assemblée nationale, j'espère que le Sénat partagera cette vision, afin que les intérêts des Corses et de la Corse soient préservés et qu'un retour au droit commun soit assuré dans les meilleures condi-

tions. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste et républicain. – M. André Gattolin applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission, en remplacement de M. André Reichardt, rapporteur.

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, en remplacement de M. André Reichardt, rapporteur*. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapporteur supplétif que je suis est très heureux de pouvoir ajouter sa pierre à l'édifice de la consolidation de la propriété foncière corse.

La Corse se trouve dans une situation foncière tout à fait spécifique. L'absence de titres de propriété concerne plus de 30 % du total des parcelles de l'île. Aujourd'hui, 33 % des parcelles cadastrées sont enregistrées comme appartenant à des propriétaires décédés. Cette situation particulièrement problématique est le résultat de l'application pendant plus de deux siècles d'un régime d'imposition des successions sur les biens immobiliers dérogatoire au droit commun.

Les fameux « arrêtés Miot » de juin 1801, qui ont écarté toute sanction pour défaut de déclaration de succession, portent une grande responsabilité dans la situation inextricable dans laquelle se trouve la Corse. De nombreuses successions anciennes n'ont jamais été réglées par la transmission de la propriété des biens et des droits qui s'y attachent. De ce fait, les propriétaires ne peuvent jouir pleinement de leurs droits, que ce soit par donation, vente ou établissement de baux, et les pouvoirs publics ne peuvent recouvrer l'impôt de manière satisfaisante, car, dans de nombreux cas, dont j'ai indiqué la proportion, les propriétaires ne sont pas correctement identifiés.

La proposition de loi adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale vise à remédier à cette situation. Je tiens à rendre hommage aux députés qui l'ont signée, au premier rang desquels M. Camille de Rocca Serra. Elle a été élaborée dans des conditions qu'il faut également saluer, avec une collaboration très efficace des notaires de Corse.

Bien que les auteurs du texte aient concentré leur réflexion sur la situation corse, le dispositif civil qui a été proposé à l'Assemblée nationale était applicable à l'ensemble du territoire. La commission des lois du Sénat, comme je m'en expliquerai dans un instant, a souhaité revenir sur cette extension.

L'article 1^{er} fixe le régime des actes de notoriété acquisitive notariés, qui constatent une possession répondant aux conditions de la prescription acquisitive et permettent ainsi l'identification des propriétaires d'un bien.

L'article 2 permet un assouplissement des règles de majorité pour l'aliénation ou l'administration des biens indivis.

Les articles 3 et 6 comportent des dispositions fiscales. En effet, si nous voulons inciter les propriétaires à utiliser les nouvelles procédures, il ne faudrait pas qu'une sorte de matraquage fiscal ne les en dissuade au moment où ces procédures seront mises en place.

Monsieur le ministre, vous avez cru bon de rappeler qu'un amendement au projet de loi visant à ratifier les ordonnances relatives à la Corse avait été déclaré irrecevable par la commission des lois. Or, si elle l'a fait, c'est précisément pour lui

éviter le sort qu'a connu l'amendement au projet de loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle, que vous avez cité, à savoir une censure constitutionnelle, qui aurait certainement fait prendre à la Corse deux ans de retard pour régler ce problème de mise en ordre de la propriété foncière.

La commission des lois a donc fait son devoir en toute conscience et dans l'intérêt de la Corse. Cela ne retire rien à l'intérêt de l'amendement qui avait été présenté par nos excellents collègues, MM. Mézard et Castelli, dont la rédaction a d'ailleurs inspiré les travaux de la commission sur la proposition de loi dont nous débattons. Leur travail, dont je tiens à les remercier, n'a pas été perdu.

Lors de l'examen de cette proposition de loi, la commission des lois a souhaité, sur proposition de M. André Reichardt, que je vous prie de bien vouloir excuser, limiter à la Corse, comme je l'ai déjà dit, les dispositions relatives aux nouveaux actes de notoriété acquisitive notariés. Nous ne voulons pas créer de problème là où il n'y en a pas.

Le problème qui se pose en Corse peut aussi se poser outre-mer. Nous avons d'ailleurs introduit une disposition pour le traiter dans un projet de loi, dont j'oublie toujours le nom, portant diverses dispositions relatives à l'outre-mer ; pour des raisons qui m'échappent, il porte un titre plus ronflant... Dans cette disposition, qui a fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire, nous réglons le problème de la propriété foncière outre-mer de la même façon que nous allons le faire à l'instant pour la Corse dans un souci de cohérence, cohérence dont la commission des lois est la gardienne.

Par ailleurs, compte tenu du nombre important d'individus de fait, résultant des successions anciennes non réglées et comportant une multitude d'indivisaires, la commission a adopté les règles de gestion des biens indivis assouplies proposées par l'Assemblée nationale, précisant seulement leur rédaction. Je ne reviens pas sur les règles de majorité pour les décisions que les indivisaires seront amenés à prendre.

Concernant le volet fiscal du texte, nos travaux ont été menés en collaboration étroite avec la commission des finances, qui a envisagé de modifier le texte adopté par l'Assemblée nationale pour conforter sa conformité à la Constitution. Nous y avons toutefois renoncé, car, malgré le bien-fondé de cet effort méritoire, la rédaction laissait subsister un risque constitutionnel. Nous avons estimé qu'à tout prendre mieux valait maintenir le texte de l'Assemblée nationale, bien que ce dernier ne soit pas exempt du même risque. En espérant que ces questions puissent être tranchées ultérieurement.

Je serai incomplet si je ne mentionnais pas, comme vous-même l'avez fait, monsieur le ministre, l'excellente initiative de notre rapporteur, M. André Reichardt, qui a souhaité compléter la proposition de loi par un article 7 visant à permettre l'utilisation de la prescription acquisitive dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. Jusqu'à présent – je l'ignorais –, cette faculté n'était pas ouverte aux propriétaires de ces départements.

Mes chers collègues, je vous propose d'adopter ces dispositions, qui font l'unanimité en Corse et qui permettront une mise en ordre du foncier dans l'île. Elles comportent des incitations fiscales temporaires qui doivent permettre qu'aucun propriétaire corse ne soit dissuadé d'entrer dans

le nouveau régime que cette proposition de loi vise à instaurer. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Guillaume Arnell applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. David Rachline.

M. David Rachline. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme la très grande majorité d'entre vous, je me félicite de l'inscription de ce texte à l'ordre du jour des travaux de notre assemblée : d'une part, il répond à une problématique qui empoisonne la vie d'un certain nombre de nos concitoyens, en particulier nos compatriotes corses depuis des décennies, et, d'autre part, il est l'aboutissement d'un processus de concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, une sorte de modèle du genre, ce qui explique sans doute qu'il a été adopté à l'unanimité par nos collègues députés et probablement que la Haute Assemblée lui réservera un sort identique. Il faut également noter que l'Assemblée de Corse a, elle aussi, voté à l'unanimité un soutien à ce texte.

Il était nécessaire de corriger cette particularité corse, qui fait que, dans 34 % des parcelles de l'île de Beauté, le droit de propriété ne peut s'y exercer pleinement du fait de l'absence de titres. Mais, dans le même temps, il ne faut pas que nos compatriotes confrontés à ce problème pâtissent de cette situation qui tient à des raisons sociohistoriques et géographiques, dont ils ne sont évidemment aucunement responsables.

Ce texte a la particularité de résoudre la question dans sa globalité, l'aspect aussi bien civil que fiscal : civil pour parvenir à assainir la situation cadastrale de la Corse ; fiscal pour inciter à organiser le patrimoine. C'est cette approche globale qui conduit à en faire un bon texte.

Il nous semble raisonnable que l'État abandonne pour un temps les droits de mutation afin de laisser aux personnes concernées le temps de se mettre en règle avec la loi. L'article 4 place cette exonération à hauteur de 50 % pour la Corse ; une exonération totale pour les générations disparues eût peut-être été un signal plus fort de la volonté de l'État de ne pas pénaliser les générations actuelles, qui ont seulement hérité de la situation. En effet, pour certaines familles, il est nécessaire de dresser des actes sur plusieurs générations et donc de payer des droits d'enregistrement pour chaque acte. Sans exonération totale ou partielle, certaines personnes se verraient alors contraintes soit de vendre leur bien, soit de faire des emprunts pour payer ces droits.

Par ailleurs, ce texte pérennise la mission du groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse, le GIRTEC, pour dix ans de plus. Cette durée me semble un peu faible à l'aune du nombre de dossiers encore à traiter, d'autant qu'il y a une forte probabilité que les dossiers les plus compliqués demeurent. Cependant, cette prolongation envoie le signal que l'État veut que la mission du GIRTEC aille à son terme. Nous souhaitons qu'un bilan soit établi de nouveau dans une dizaine d'années pour faire le point sur l'avancée réalisée et, au besoin, prolonger la durée de vie du GIRTEC. Il semble qu'il estime lui-même qu'il y en aurait encore pour vingt ans de travail... Laissons donc le temps nécessaire pour régler cette problématique une bonne fois pour toutes.

Ce texte mettra fin à une particularité corse, mais, rassurons-nous, l'île de Beauté regorge encore de particularités, qu'elles soient géographiques, historiques ou culturelles : elles forment l'une des composantes de la culture française, et je

fais confiance à nos compatriotes corses pour les mettre en valeur et les défendre, alors que l'uniformisation culturelle mondialiste nous guette !

Pour conclure, je dirai que la concertation sans idéologie permet souvent d'arriver à un consensus qui sert le bien commun. C'est le cas ici. Tant mieux !

Mme la présidente. La parole est à M. Éric Bocquet.

M. Éric Bocquet. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voici réunis pour débattre d'une proposition de loi d'un grand intérêt, contrairement à ce que pourraient laisser croire les apparences. Il ne s'agit en effet, de notre point de vue, ni plus ni moins que de doter – enfin ! – certains territoires de la République d'outils indispensables à leur développement économique et social futur. Le cas le plus prégnant – cela ne fait aucun doute pour les auteurs de la proposition de loi – est bien évidemment celui de la Corse.

Avec ce texte, nous devrions permettre à la Corse de disposer, enfin, d'un cadastre. Cela peut paraître pour le moins étonnant, mais comment oublier qu'un cadastre est un outil indispensable à toute activité économique ? C'est à partir de ce document que l'on peut évaluer précisément la valeur d'un terrain, quelle que soit son utilisation d'ailleurs, que l'on peut définir la valeur d'un immeuble, que l'on peut évaluer le coût éventuel de tel ou tel investissement public ou privé, à raison de la valeur foncière ou bâtie existante. C'est aussi à partir de ce cadastre complété que l'on pourra définir une véritable démarche d'entretien des zones naturelles d'exception, des secteurs boisés ou de montagne remarquables qu'abrite l'île ou que l'on pourra œuvrer à la juste préservation des splendeurs et attraits de son littoral.

La proposition de loi dont nous débattons est appelée à consacrer la mise en œuvre véritable du dernier des arrêtés Miot encore en vigueur, celui qui est relatif aux mutations par décès.

Les arrêtés Miot, base de la controverse depuis plus de deux siècles désormais, étaient – faut-il le rappeler ? – la manifestation pleine et entière de l'État de droit sur l'île de Beauté pendant la période du Consulat et de l'Empire, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre. La Corse de 1801, quand elle voit arriver le préfet Miot, n'est pas véritablement la région la plus riche du pays. La production réglementaire alors réalisée la place dans le cadre juridique ordinaire de la France post-révolutionnaire.

L'arrêté sur les successions présente cependant une difficulté, celle de pouvoir être mis correctement en œuvre, compte tenu des difficultés dont souffre l'administration sur un territoire pour le moins accidenté, où les voies et chemins sont souvent de qualité médiocre. Sans parler des effets de l'hiver sur l'ensemble des villages corses situés dans les hauteurs. Résultat : l'administration pratique largement par « évaluation d'office » de la valeur des biens meubles et immeubles ou des biens fonciers, une évaluation d'office qui consiste, assez souvent, à estimer à zéro la valeur cadastrale desdits biens. Si l'on ajoute deux cents années ou presque de cette pratique, mélangée à des problèmes de consistance de la propriété et de détention des titres – une mutation en ligne directe, c'est parfois compliqué, mais cela le devient plus encore quand on y ajoute le collatéral –, on en arrive au désordre cadastral actuel.

Toute la Corse n'est pas confrontée au problème d'absence d'évaluation cadastrale. Toutes les communes de Corse du Sud, par exemple, perçoivent la taxe d'habitation, pour des montants fort variables pour ce qui concerne la part communale, allant de 17 414 000 euros environ à Ajaccio, contre seulement 2 766 euros à Cargiaca, petit village de l'Alta Rocca. Elles perçoivent également la taxe foncière sur les propriétés bâties, avec, là encore, de grandes inégalités : le maire d'Ajaccio peut compter sur plus de 13 millions d'euros, quand celui de Zérubia doit se contenter de moins de 4 000 euros.

Pour la contribution foncière des entreprises, l'intercommunalité concentre évidemment le produit au niveau des EPCI, la communauté d'agglomération du pays ajaccien et la communauté de communes du Sud-Corse, autour de Porto-Vecchio, étant les mieux dotées en l'espèce, pour en rester à la Corse du Sud.

Le problème cadastral est frappant quand on regarde le foncier non bâti, qui, en 2015, ne produisait strictement aucune recette pour la majorité des communes du département de Corse du Sud, évidemment les plus petites. Ce phénomène affecte singulièrement les communes des cantons construits autour de Propriano/Sartène, Cargèse et Grosseto-Prugna. Si les élus des chefs-lieux perçoivent plus ou moins de foncier non bâti – 7 600 euros environ à Cargèse, plus de 43 000 euros à Grosseto-Prugna et moins de 8 000 euros à Sartène –, la ligne budgétaire est de zéro pour les élus de petits villages comme Zoza, Bilia, Campo ou Cozzano.

Depuis 2012, comme chacun le sait, le passif cadastral est peu à peu épuré, mais il reste, chacun en convient, encore beaucoup à faire. Faut-il que le dispositif d'incitation fiscale à l'assainissement, tel que défini aux articles 793 et 1135 *bis* du code général des impôts, soit prolongé de dix années, comme certains de nos collègues le proposent ? C'est négliger, de notre point de vue, une question clé, celle des moyens matériels et humains consacrés à cette juste tâche.

En effet, comment ne pas pointer ici que le GIRTEC, le groupement d'intérêt public intervenant en Corse, dispose certes d'une assemblée générale composée de vingt-cinq membres et d'un conseil d'administration comprenant onze personnalités tout à fait respectables, mais également d'une force de frappe comptant sept agents seulement ?

De surcroît, quelques incertitudes pèsent sur le devenir du financement de l'opération d'assainissement. Il resterait 15 % du territoire corse à cadastrer, ce qui montre l'ampleur de la tâche à accomplir, dépassant assez largement les moyens du groupement ; les dix ans que d'aucuns voudraient encore mettre à profit pour alléger les contraintes fiscales de la propriété foncière ne suffiront pas.

Le développement économique et social futur de la Corse, sa pleine participation à la relance de l'activité en France appellent un redoublement des efforts que nous devons mener sur la résolution des désordres du cadastre et non pas à placer cette démarche dans l'orbite exclusive de l'intérêt des plus gros détenteurs de parcelles ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. – M. André Gattolin applaudit également.*)

Mme la présidente. Mes chers collègues, pour expliquer le nombre de présents dans notre hémicycle, je veux préciser à tous ceux qui suivent nos débats que, concomitamment à la séance publique, se réunissent actuellement la commission des affaires économiques, le groupe Les Républicains, la

commission d'enquête sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, la mission d'information sur la situation de la psychiatrie des mineurs en France ainsi que le groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne.

M. Didier Guillaume. Très bien, madame la présidente !

Mme la présidente. Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Joseph Castelli. (*Applaudissements sur les travées du RDSE.*)

M. Joseph Castelli. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est inutile de vous dire combien je me félicite que notre assemblée se saisisse aujourd'hui d'un sujet aussi important et capital pour la Corse.

Dans un premier temps, je souhaite rassurer mes collègues du groupe les Républicains, particulièrement mon ami Jean-Jacques Panunzi. En effet, si j'avais souhaité intégrer par voie d'amendement cette proposition de loi dans le projet de loi visant à ratifier les ordonnances relatives à la Corse, c'était tout simplement pour ouvrir le débat sur ce sujet qui me paraissait essentiel. J'étais alors motivé par la crainte de ne pas voir ce texte inscrit à l'ordre du jour des travaux de notre assemblée avant la fin de la session.

Cette proposition de loi, dite loi de Rocca Serra, que nous examinons aujourd'hui est portée, comme l'a relevé M. le ministre, par toutes les tendances politiques de notre île. Elle transcende les courants politiques ; c'est si rare qu'il convient de le souligner. Je tiens d'ailleurs à remercier toutes celles et tous ceux qui ont œuvré en faveur de ce texte, en particulier M. le ministre Jean-Michel Baylet. Cette proposition de loi est le fruit d'une réflexion consensuelle qui a rassemblé les forces vives de notre île.

En Corse, le droit de propriété ne peut s'exercer normalement du fait de l'absence de titre opposable ou de l'existence de biens non délimités. L'absence de titres de propriété concerne plus de 30 % du total des parcelles de l'île. Aujourd'hui, 33 % des parcelles cadastrées sont enregistrées comme appartenant à des propriétaires présumés décédés. Il existe aujourd'hui en Corse quelque 63 800 biens non délimités, c'est-à-dire des parcelles pour lesquelles les limites entre les différentes propriétés ne sont pas connues de l'administration. Cela représente un total de 6,4 % des titres, la moyenne nationale se situant à 0,4 %.

Cette situation, vous vous en doutez, est source d'une profonde insécurité juridique, qui n'est pas sans conséquence, tant pour les propriétaires, qui ne peuvent jouir pleinement de leurs droits, que pour les pouvoirs publics, qui ne peuvent recouvrer l'impôt de manière satisfaisante, faute d'identification des propriétaires de certains biens, ou prendre les mesures de protection du patrimoine et de la population qui s'imposent. Elle impacte également lourdement notre économie ; ses conséquences sont nombreuses : désertification du centre de la Corse, délabrement des territoires ruraux et frein à leur revitalisation. La Corse a été soumise pendant deux siècles à un régime d'imposition des successions sur les biens immobiliers dérogatoire au droit commun, un système sur lequel je ne reviendrai pas, car les orateurs qui m'ont précédé en ont parlé.

Le Conseil constitutionnel a censuré à deux reprises la prorogation du régime dérogatoire dans les décisions rendues à propos des projets de loi de finances pour 2013 et pour 2014. Il était donc nécessaire de réformer le système.

Le texte que nous examinons aujourd'hui a vocation tant à favoriser et à accélérer la reconstitution des titres de propriété qu'à mettre fin au désordre foncier et cadastral grâce à la mise en place de dispositifs incitatifs de nature civile et fiscale. Il s'articule autour de trois axes : rendre plus performant le processus de titrisation des biens dépourvus d'acte de propriété ; faciliter l'accomplissement d'actes de conservation et de gestion des biens ; adopter une fiscalité spécifique incitative.

J'évoquerai les dispositions de nature civile.

L'article 1^{er} consacre le recours aux actes de notoriété acquisitive de manière limitée dans l'espace, pour les immeubles situés en Corse, et à titre transitoire, pour une durée de dix ans.

L'article 2 assouplit les règles de majorité applicables aux indivisions.

L'article 7 permet l'utilisation de la prescription acquisitive dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

J'en viens aux dispositions de nature fiscale.

L'article 3 prévoit une exonération de droits à hauteur de 50 % de la valeur de l'immeuble lors de la première mutation à titre gratuit d'un bien nouvellement titré.

L'article 4 proroge de dix ans l'exonération partielle à hauteur de 50 % des droits de succession des biens situés en Corse.

L'article 5 proroge de dix ans l'exonération des droits de partage de 2,5 % sur les actes de partage de succession des immeubles situés en Corse.

Ces dispositions sont le prolongement des travaux du groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse, le GIRTEC, créé par la loi de 2006 portant réforme des successions et des libéralités. Il a été choisi d'y mettre un terme au 31 décembre 2027, date à laquelle le GIRTEC cessera de fonctionner.

Mes chers collègues, ce texte apporte des solutions concrètes aux préoccupations des habitants et des élus de la Corse. Il vient clore des années de travaux de concertation et de réflexion. Je souhaite, à l'instar de M. le ministre, que la Haute Assemblée se retrouve pour l'adopter à l'unanimité, comme ce fut le cas à l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe socialiste et républicain. – M. André Gattolin applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Delahaye.

M. Vincent Delahaye. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le droit français repose sur un principe très simple : l'égalité. La loi devant être la même pour tous, il est normal qu'elle s'applique uniformément sur tout le territoire. C'est la définition même d'une loi : c'est une norme générale d'application universelle.

Au cœur de notre droit se trouvent notre droit civil et notre régime de propriété. Ce droit-là, pour des raisons qui tiennent à l'histoire, à la coutume et à l'habitude, n'a jamais trouvé à s'appliquer totalement sur le territoire de la Corse. Ainsi, près de 30 % des parcelles foncières de l'île sont orphelines de titres de propriété. C'est un problème pour les Corses eux-mêmes, mais aussi pour les collectivités territoriales et la République d'une manière générale.

Concernant la population corse, il est assez scandaleux qu'un tel problème persiste depuis deux siècles. Sans titres, les possesseurs de biens ne peuvent jouir pleinement des droits qui s'attachent à la propriété, notamment en matière de donation entre vifs, de vente, d'établissement de baux, de mise en valeur des biens ou de règlements successoraux. *De facto*, en l'absence de titres bien établis, le tiers du foncier corse est soumis à une indivision de fait, qui entrave le bon fonctionnement du marché immobilier local déjà contraint par le relief et l'insularité de ce territoire.

Concernant les collectivités territoriales, l'absence de titres rend impossible la tenue d'un cadastre complet et obère par conséquent les ressources fiscales des pouvoirs publics. Comment prélever la taxe foncière ? À qui adresser la taxe d'habitation ? Comment imposer les successions et les mutations ? Tous les niveaux de collectivités ont été concernés, et, à l'heure où nous nous apprêtons à voir la collectivité unique instituée en Corse, il est évident que ce problème doit être résolu pour permettre à la collectivité unique de prospérer et de réaliser ses missions.

Enfin, c'est un problème pour notre République, car il n'est pas normal qu'un territoire français, même insulaire, puisse ainsi échapper à l'impôt et ne pas être soumis à la même loi civile que le reste de la population. C'est une question d'égalité territoriale qui me semble incontournable en tant qu'Élu national.

La présente proposition de loi prévoit le régime de prescription acquisitive pour apurer le stock des parcelles orphelines. Cela fait deux siècles que la République tâche périodiquement de traiter ce problème, par voie administrative, juridictionnelle ou législative. Aussi, pourquoi ne pas essayer cette nouvelle méthode ? Elle semble à la fois équilibrée, progressive et respectueuse des droits des propriétaires.

Concernant les dispositions fiscales de la présente proposition de loi, celles-ci ont vocation, selon les auteurs du texte, à faciliter la reconstitution des droits de propriété. Concrètement, il s'agit de porter de 30 % à 50 % la part de la valeur des biens exonérés de droits de mutation pendant dix ans. Il en est de même en matière de succession. Il s'agit également d'exonérer les droits de partage.

Le Conseil constitutionnel a censuré ces dispositions à plusieurs reprises pour des questions de procédure. Il a déjà eu en revanche l'occasion de rappeler sur le fond que ces dispositions n'ont pas toutes à voir avec la facilitation de la reconstitution de droits de propriété dans l'île. Si la demande est réelle, pourquoi cette exonération sur les mutations ?

Les droits de partage peuvent se justifier au regard de l'objectif poursuivi. Toujours est-il que plusieurs dispositions semblent relever davantage de l'effet d'aubaine que de la révérence au respect du droit civil. Plus globalement, cela pose un problème logique : pourquoi le législateur devrait-il contribuer à rétablir des droits de propriété s'il ne s'agit pas d'en profiter pour prélever enfin l'impôt ?

Le Conseil constitutionnel ne manquera pas de trancher cette question à l'occasion des litiges qui interviendront sûrement à l'avenir. Un propriétaire floué ou même l'administration fiscale pourront toujours soulever une question prioritaire de constitutionnalité pour éclaircir la portée de ces dispositions.

Au-delà du débat qu'ouvre ce texte sur la portée de son volet fiscal, il fait une tentative bienvenue pour ancrer encore un peu plus la Corse à la loi de la République. Dans ces conditions, le groupe de l'UDI-UC salue le travail équilibré des rapporteurs de la commission des lois et de la commission des finances. Les sénateurs centristes suivront ainsi la recommandation de la commission des lois et voteront majoritairement en faveur de ce texte. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC, ainsi que sur plusieurs travées du RDSE – M. le président de la commission applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. André Gattolin.

M. André Gattolin. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est par l'un de ces obscurs hasards de l'histoire, en 1801, sous l'empire d'un Ajaccien, ou plus exactement sous son consulat, que fut abrogée la sanction pour non-déclaration de la succession d'un bien immobilier sis en Corse. L'État ne se résolut à tenter de rétablir le droit commun que deux siècles plus tard, en 1998, laissant ainsi au terroir corse bien plus de temps que nécessaire pour développer un luxuriant maquis cadastral. En effet, faute de contrainte, de nombreuses successions n'ont jamais été réglées, conduisant à une propriété foncière et immobilière de plus en plus informelle.

Cette situation s'avère préjudiciable pour les pouvoirs publics, notamment parce qu'ils ne sont pas à même de recouvrer convenablement les droits de mutation ou les impôts locaux, mais aussi pour les propriétaires supposés, qui se trouvent dans l'impossibilité d'exercer leurs droits comme d'assumer leurs devoirs.

Le retour à la normale se heurte à deux difficultés majeures : d'abord, reconstituer les nombreux titres de propriété qui ont disparu, faute d'avoir été notariés au fil des mutations ; ensuite, sortir des inextricables indivisions de fait, qui résultent de l'agrégation exponentielle de plusieurs générations d'héritiers, autour d'un même bien, jamais transmis.

Le premier véritable signe d'intérêt des pouvoirs publics à l'égard de ce désordre foncier historique remonte au début des années quatre-vingt. Sous l'impulsion du gouvernement d'alors, les notaires de Corse s'attelèrent, comme ils le purent, à la reconstitution des titres de propriété par le biais de la prescription acquisitive. Il fallut encore trente ans pour que naisse le groupement d'intérêt public, le fameux GIRTEC, qui apporte aux notaires et aux héritiers un soutien technique, tout à la fois indispensable et insuffisant.

Parallèlement, l'État a mis en place différents avantages fiscaux supposés transitoires et incitatifs, dont les échéances furent en fait prorogées d'année en année, jusqu'à ce que le Conseil constitutionnel décide récemment d'y mettre un terme, pour méconnaissance du principe d'égalité devant la loi et les charges publiques.

Si l'on peut dire aujourd'hui que la situation est en voie d'amélioration, le rythme des régularisations reste toutefois peu satisfaisant au regard du stock encore à traiter. En effet, en 2015, on estimait encore à 34 % la proportion de parcelles corses dont le propriétaire est une personne décédée.

En dépit de son intitulé très général, cette proposition de loi vise donc à hâter la normalisation du cadastre et de la propriété foncière sur l'île de Beauté. Les deux premiers articles prévoient des dispositifs juridiques intéressants, que notre commission des lois a utilement encadrés dans le temps et dans l'espace de manière à éviter des effets indésirables.

Ainsi, la mention dans la loi des actes de notoriété acquisitive renforcera la sécurité juridique de la propriété obtenue par prescription acquisitive. Quant à l'assouplissement des majorités de décisions relatives aux indivisions, il permettra de surmonter bon nombre de blocages qui surviennent mécaniquement en présence de très nombreux indivisaires.

En revanche, les trois articles fiscaux qui concernent le rétablissement, le renforcement et la prorogation de dix ans de différentes exonérations nous laissent un peu plus circonspects. Il n'est pas question ici de contester la nécessité d'incitations pour favoriser la résorption du désordre. Nous n'ignorons pas non plus qu'il se trouve des cas où le coût de la multitude d'actes nécessités par la régularisation excède plusieurs fois le prix du bien concerné. Pour autant, les exonérations proposées, en place pendant des décennies, n'ont pas fait la preuve de leur efficacité, tout en entraînant des effets d'aubaine considérables. Peut-être ont-elles indirectement contribué – je le crois – à limiter la spéculation, en évitant un certain nombre de ventes lors du règlement des successions, mais tel n'était pas leur objectif affiché. Il nous semble donc qu'il faudrait préférer un mécanisme beaucoup plus ciblé.

En outre, une prorogation de dix ans nous paraît excessive et, sauf à s'adonner à l'instabilité fiscale, elle prive le Parlement d'une clause de revoyure. De ce point de vue, la position de notre commission des finances nous était apparue un bon compromis. Nous regrettons donc que la commission des lois n'ait pas suivi la commission des finances, déléguée au fond sur ce point, surtout sans avoir excipé d'une de ces argumentations généralement très bien étayées par lesquelles elle a l'habitude de nous convaincre.

Toutes ces raisons auraient pu – je dis bien « auraient pu » – nous conduire à l'abstention. Néanmoins, fidèles aux principes de la subsidiarité, attachés à la reconnaissance des spécificités territoriales et *a fortiori* insulaires, nous ne pouvions rester insensibles au consensus politique qui s'est établi sur ce sujet entre les différentes forces politiques locales. À cette aune, le groupe écologiste témoignera donc sa confiance aux institutions et à la population corses en votant ce texte. (*Applaudissements sur les travées du RDSE. – Mme Odette Herviaux applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur le contexte ayant conduit à l'arrivée de ce texte, car il a été bien expliqué par le ministre et le président-rapporteur.

La démarche poursuivie depuis plusieurs années par le GIRTEC visant à rétablir les titres de propriété fondés sur la prescription acquisitive, laquelle a sa base dans le code civil – il s'agit donc bien ici d'appliquer le droit commun –, doit être améliorée. En effet, les conditions de la prescription acquisitive sont assez rigoureuses : une possession prolongée pendant trente ans assortie d'une série d'actes la prouvant.

L'article 1^{er} de la proposition de loi, article principal, vise à donner une commodité pratique à la réalisation de la prescription acquisitive en la formalisant par un acte de notoriété rédigé par un notaire, lequel s'assure des justificatifs. Cela permet de rendre publique la possession et, par conséquent, d'établir un titre de propriété au bénéfice de la personne ayant entrepris la démarche. Ce dispositif de consolidation du constat de la possession durable de la propriété est, par définition, un processus lent : il suppose à chaque fois une prise d'initiative d'une personne affirmant posséder le

bien et qui s'est assurée par ses contacts familiaux et de proximité que cette possession ne se heurtait à aucune objection.

Donc, il nous a semblé que le dispositif élaboré par les auteurs de la proposition de loi allait dans le bon sens. Toutefois, au terme d'un débat approfondi, la commission des lois lui a apporté des perfectionnements importants.

D'abord, nous avons constaté que cette disposition, dans la mesure où elle présente un caractère local et temporaire, n'avait pas sa place dans le code civil. C'est là l'un des principes premiers de la codification : dans un texte permanent et général, seules doivent figurer des dispositions à caractère pérenne. En l'occurrence, il s'agit d'une disposition dérogatoire, dont la finalité est de rétablir une situation locale dégradée – une mesure similaire, comme M. le président de la commission l'a souligné, est prévue pour les départements d'outre-mer dans un autre texte.

Ensuite, il fallait proroger l'allégement fiscal pour les opérations associées à la reconstitution des titres de propriété. À cet égard, nous avons travaillé sur le fondement des préconisations de la commission des finances, avec laquelle nous avons dialogué, de l'aide à la réflexion que le Gouvernement nous a fournie et, bien entendu, de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, lequel a marqué les limites de la dérogation fiscale susceptible d'être accordée en pareille situation. La possibilité de bénéficier d'un abattement de 50 % lors de la première vente jusqu'en 2027 est un dispositif équilibré. Il faut simplement que tous les acteurs, à commencer par nous-mêmes, fassent de leur mieux pour que le délai, légèrement supérieur à dix ans, qui est fixé soit suffisant pour reconstituer un dispositif d'établissement de la propriété foncière à peu près complet en Corse.

Le dispositif soumis à notre examen cet après-midi nous paraît donc satisfaisant. Il est, de plus, soutenu par le Gouvernement. Dans ces conditions, après que M. Gattolin a fait trembler la Haute Assemblée en faisant régner le suspense sur sa position (*Sourires.*), j'apaiserai l'atmosphère en vous indiquant que le groupe socialiste et républicain votera sans hésitation la proposition de loi.

J'ajoute que, tout autant qu'au reste, nous sommes favorables à l'article 7, une disposition spécifique qui marque en réalité plutôt un retour au droit commun : l'extension de la propriété acquisitive, dans les cas où elle est justifiée, aux deux départements d'Alsace et à la Moselle, où il existe un livre foncier.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, l'effort à poursuivre suppose une mobilisation de tous les acteurs économiques de Corse pour surmonter des obstacles. En effet, non seulement des désaccords ou des difficultés d'accès à l'origine de la propriété peuvent se produire, mais, en outre, les actes qui sont le support de la consécration de la propriété ont souvent, du fait de leur multiplication, un coût mal proportionné à la valeur des biens.

Je tiens, pour conclure, à saluer l'engagement des collectivités territoriales corses et de leurs élus, qui, à travers le GIRTEC, mais aussi leurs propres décisions locales, ont contribué de leur mieux à la restauration d'une situation nécessaire à la viabilité et au dynamisme de l'économie corse. (*Applaudissements sur quelques travées du groupe socialiste et républicain.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Jacques Panunzi. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Joseph Castelli applaudit également.*)

M. Jean-Jacques Panunzi. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, contrairement au projet de loi visant à ratifier les ordonnances relatives à la Corse que nous avons examiné le 26 janvier dernier, la proposition de loi dont nous débattons cet après-midi est un texte abouti ; fruit d'un long travail, elle permettra de régler bien des problèmes dans des territoires qui subissent depuis trop longtemps des situations de désordre foncier, au premier rang desquels la Corse.

Je me dois donc de remercier tous ceux qui ont permis l'élaboration de ce texte, puis son cheminement. À commencer, bien sûr, par Camille de Rocca Serra, qui, depuis son élection, en 2002, n'a de cesse de s'investir sur cette question : après avoir déposé d'innombrables amendements, il a finalement pris l'initiative d'en regrouper les principaux dans un texte d'ensemble à la mesure de l'ensemble du problème, qui est à la fois civil et fiscal. Telle est l'origine de la présente proposition de loi.

Je me dois de remercier également les parlementaires qui s'y sont associés : d'abord, Sauveur Gandolfi-Scheit et Laurent Marcangeli, puis, au-delà des clivages politiques, Paul Giacobbi et François Pupponi.

Je remercie aussi les professionnels du notariat, qui ont accompagné la démarche, avec une mention spéciale pour M^e Pieri, présent dans les tribunes ; notaire à Aléria et syndic de la chambre départementale des notaires de Haute-Corse, il a, nous le savons tous, apporté sa contribution experte à Camille de Rocca Serra dans l'élaboration juridique et législative de la proposition de loi.

Je remercie l'Assemblée de Corse, qui a émis un avis très favorable sur le texte le 24 novembre dernier, à l'unanimité des votants, et plus particulièrement les présidents Simeoni et Talamoni, également présents dans les tribunes, pour leur soutien affiché.

Je remercie le Gouvernement, qui a permis que la démarche aboutisse, conformément à l'engagement pris par Manuel Valls, alors Premier ministre. Il témoigne que la République sait être à l'écoute des territoires qui la constituent lorsqu'ils ont besoin d'elle pour avancer. Bernard Cazeneuve a tenu les engagements pris, et vous-même, monsieur le ministre, n'avez pas ménagé votre peine pour que le texte puisse être examiné et adopté. Vous voyez que nous savons être justes quand il le faut...

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Tout arrive !

M. Jean-Jacques Panunzi. Je remercie enfin l'Assemblée nationale, qui a adopté la proposition de loi, à l'unanimité, le 8 décembre dernier.

J'en viens au fond du problème.

Il existe dans notre pays un désordre de la propriété lié à l'absence de titres opposables et à l'existence de biens non délimités dont on ne connaît pas la contenance exacte des droits, qu'il s'agisse de droits de chacun des propriétaires présumés ou de l'existence de comptes cadastraux appartenant à des personnes décédées. Cette situation est marginale à l'échelle nationale, mais elle touche particulièrement certaines régions.

La plus touchée d'entre elles est la Corse, comme M. le ministre l'a rappelé. De fait, 63 800 biens non délimités y ont été dénombrés, soit un taux de 6,4 %, très supérieur à celui de 0,4 % constaté au niveau national. Songez, mes chers collègues, que la surface couverte par ces biens représente 15,7 % de la surface cadastrée de l'île !

La Corse n'est toutefois pas le seul territoire concerné. D'autres départements présentent en effet un taux de biens non délimités de 0,7 %, légèrement supérieur, donc, à la moyenne nationale : les Ardennes, l'Ariège, l'Aude, la Creuse, la Lozère, le Pas-de-Calais, la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, La Réunion et Mayotte. Ces territoires ont également besoin de mesures législatives encourageant une normalisation de la situation.

Reste que la Corse est le territoire le plus marqué par cette situation de désordre. Les fameux arrêtés Miot, source d'un droit spécifique historique fondé par cet administrateur des départements du Liamone et du Golo, ne reposaient pas initialement sur le principe de l'exonération, mais sur celui d'absence de sanction en cas de non-déclaration d'une succession, compte tenu du double constat d'une indivision généralisée et d'une extrême pauvreté. La suppression, en 1949, de la contribution foncière sur laquelle reposait la liquidation des successions a entraîné une exonération de fait.

Ce désordre foncier est source d'insécurité juridique et provoque des effets économiques néfastes. D'abord, l'absence de titres de propriété empêche les citoyens de recourir aux dispositions de droit civil relatives à la propriété immobilière. Ensuite, la détention de biens par de multiples héritiers censés détenir des droits indivis concurrents dilue les responsabilités et rend plus difficile l'entretien des biens concernés. Autant d'éléments qui participent au délabrement du patrimoine immobilier et alimentent des contentieux abondants dans les familles.

Cette situation est lourde de conséquences également pour les autorités publiques, État et collectivités territoriales. En effet, le recouvrement de l'impôt, foncier, d'habitation et surtout de transmission, relève souvent du parcours du combattant. De plus, les mairies sont en difficulté pour faire appliquer la réglementation environnementale et pour recourir à la législation des biens vacants et sans maître, ou à celle des immeubles menaçant ruine.

Loin d'être un privilège, ce désordre est donc un frein qui nuit à la Corse.

Or toutes les initiatives prises antérieurement par le législateur s'étaient, à tort, concentrées sur l'aspect fiscal, alors que le problème est avant tout civil. Fiscaliser du désordre ne fera qu'accroître la confusion... De là cette proposition de loi, qui combine dispositions civiles et fiscales : civiles pour parvenir à assainir la situation cadastrale de la Corse, fiscales pour inciter à organiser le patrimoine. Le but est d'engager sur la décennie à venir un réel processus dynamique de normalisation de la situation foncière dans tous les territoires concernés.

Il est important de rappeler que ce texte s'inscrit dans la continuité de la volonté exprimée par le législateur à plusieurs reprises sur ce sujet. Ainsi, en 2002, celui-ci a établi des périodes transitoires, le temps que la situation foncière soit normalisée civilement. Le groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse, créé par la loi du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités, n'a été opérationnel qu'à la fin de 2010 ; il perdurera, heureusement, jusqu'en 2027. Il est logique que, jusqu'à

cette date, tous les moyens soient engagés pour venir à bout de la situation que j'ai décrite, après quoi la Corse pourrait éventuellement assumer cette fiscalité, qui, d'ailleurs, peut évoluer au niveau national – on le suppose pour les donations –, ou même au niveau régional, compte tenu des perspectives de transfert de fiscalité.

S'inscrivant dans la continuité des lois de 2002 et 2006, la proposition de loi s'inscrit aussi dans celle de la loi du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008, qui a prévu, à la suite d'une initiative de Camille de Rocca Serra, la prorogation de l'exonération à 100 % des droits de succession sur les biens sis en Corse en raison du non-commencement des activités du GIRTEC. La continuité est identique avec la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2013 sanctionnant la prorogation à 100 %, mais sans remettre en cause l'exonération à 50 %.

Il s'agit donc d'un texte global, comportant des dispositions d'ordre général et d'autres spécifiques à la Corse, les unes pérennes, les autres transitoires. En somme, une vraie réponse au désordre de la propriété en cinq articles.

L'article 1^{er} sécurise la procédure de titement, qui, à ce jour, est une simple pratique notariale. Le décret prévu dans cet article permettra que la procédure soit explicitée. Il s'agit également de réduire le délai de l'action en revendication sur les titres constitués par cette pratique, en le faisant passer de trente à cinq ans. Il est important de mesurer que, actuellement, il faut faire valoir trente années de possession pour pouvoir engager une prescription acquisitive et que, une fois l'acte établi, celui-ci est attaquant pour une nouvelle durée de trente ans. Soit une double peine de soixante ans...

L'article 2 procède à l'abaissement des règles de majorité dans la gestion de l'indivision, afin que soient favorisés les règlements successoraux une fois les actes créés. Cette opportunité est réservée aux cas où l'indivision est constatée simultanément à la création d'un titre, pour que le partage puisse se faire à la majorité qualifiée des deux tiers.

Mme la présidente. Il vous faut conclure, mon cher collègue.

M. Jean-Jacques Panunzi. Puisque mon temps de parole est écoulé, je ne commenterai pas les autres articles de la proposition de loi. Au reste, M. le ministre et mon collègue Joseph Castelli l'ont fait avant moi. Au terme de cette présentation rapide (*M. Didier Guillaume s'esclaffe.*), je vous demande simplement, mes chers collègues, de prendre une décision franche et sans appel, à l'instar de l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – MM. Guillaume Arnell et Joseph Castelli applaudissent également.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI VISANT À
FAVORISER L'ASSAINISSEMENT
CADASTRAL ET LA RÉSORPTION
DU DÉSORDRE DE PROPRIÉTÉ

Article 1^{er}

- ① Lorsqu'un acte notarié de notoriété porte sur un immeuble situé en Corse et constate une possession répondant aux conditions de la prescription acquisitive, il fait foi de la possession, sauf preuve contraire. Il ne peut être contesté que dans un délai de cinq ans à

compter de la dernière des publications de cet acte par voie d'affichage, sur un site internet et au service de la publicité foncière.

- ② Le présent article s'applique aux actes de notoriété dressés et publiés avant le 31 décembre 2027.
- ③ Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Louis Masson, sur l'article.

M. Jean Louis Masson. Les non-inscrits n'ayant eu qu'un orateur dans la discussion générale, je prends la parole sur l'article 1^{er} pour exprimer ma position sur la proposition de loi.

Je considère que tous les Français doivent être égaux devant la loi, en particulier devant les charges fiscales. Or il existe en Corse tout un tas de systèmes permettant de contourner la législation et de bénéficier d'avantages divers. À titre personnel, je trouve cette situation tout à fait contraire aux principes généraux de la République.

Certains orateurs nous ont presque fait pleurer, en expliquant que les pauvres Corses n'ont pas de registre, que les choses ne se passent pas bien et qu'ils sont victimes... Il ne faut pas se moquer du monde : les Corses sont bien contents d'une situation qui leur permet de ne pas payer d'impôt !

Pour ma part, j'estime que la situation a bien trop duré. En 2006 déjà, on a résolu de remettre de l'ordre, et onze ans plus tard il n'y a toujours pas d'ordre. Renvoyer à 2027, c'est un peu se moquer du monde...

Je ne voterai pas la moindre disposition de cette proposition de loi !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

- ① Pour les indivisions constatées par un acte notarié de notoriété établi dans les conditions prévues à l'article premier de la présente loi à défaut de titre de propriété existant, le ou les indivisaires titulaires de plus de la moitié des droits indivis peuvent effectuer les actes prévus aux 1^o à 4^o de l'article 815-3 du code civil.
- ② Toutefois, le consentement du ou des indivisaires titulaires d'au moins deux tiers des droits indivis est requis pour effectuer tout acte qui ne ressortit pas à l'exploitation normale des biens indivis et pour effectuer tout acte de disposition autre que ceux mentionnés au 3^o du même article 815-3.
- ③ Le ou les indivisaires sont tenus d'en informer les autres indivisaires. – (*Adopté.*)

Article 3
(*Non modifié*)

Au premier alinéa du 8^o du 2 de l'article 793 du code général des impôts, le taux : « 30 % » est remplacé par le taux : « 50 % » et, à la fin, l'année : « 2017 » est remplacée par l'année : « 2027 ».

Mme la présidente. L'amendement n^o 1, présenté par MM. Bocquet et Foucaud, Mme Beaufilet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Au premier alinéa du 8° du 2 de l'article 793 du code général des impôts, l'année : « 2017 » est remplacée par l'année : « 2020 ».

La parole est à M. Éric Bocquet.

M. Éric Bocquet. Les positions des commissions sur cet article se sont révélées inconciliables, selon le rapport établi par notre éminent collègue André Reichardt.

La commission des lois, désireuse de parvenir à l'adoption d'un texte respectant l'esprit de la proposition de loi, penche pour une exonération partielle des droits de mutation, de 50 %, applicable pendant dix années.

La commission des finances, qui a toujours l'œil rivé sur la programmation des dépenses publiques, ne voyait nul inconvénient à porter le taux de l'exonération partielle à 60 %, sous réserve que la mesure vienne à son terme à la fin de 2020.

La dépense fiscale découlant de l'article 793 du code général des impôts n'est pas évaluée, au contraire de celle liée aux successions, prévue à l'article 1135 *bis* du même code, mais c'est évidemment à l'aune du débat mené sur les mutations en Corse que nous envisagerons la question que sous-tend cet article. Saluons d'ailleurs ici le travail du groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse, le GIRTEC, qui, malgré la modestie de ses moyens humains et le recours à l'intervention extérieure des offices notariaux ou de généalogistes, a été à l'origine de près de 42 millions d'euros de droits en 2015, ce qui montre le bien-fondé de la démarche engagée en 2012.

Résumons cependant la situation et les perspectives que nous offre ce texte.

De 1801 à 2012, les successions corses ont vécu, si l'on peut dire, sous le régime de l'évaluation d'office issue de l'arrêté Miot.

De 2012 à 2017, un abattement de 30 % aura été appliqué sur la valeur des biens, aux fins d'inciter les propriétaires, par un avantage fiscal temporaire, à se faire connaître.

Puis, de 2017 à 2027, s'appliquerait une incitation plus forte, portée à 50 % de la valeur vénale du bien : une sorte de récompense, en fait, pour ceux qui auraient tardé à se faire connaître.

En l'état actuel des choses, le doublement de l'exonération partielle conduirait à la perte d'une partie des 42 millions d'euros perçus en 2015, signe que la résolution des dossiers encore en souffrance pourrait rapporter plusieurs dizaines de millions d'euros de recettes fiscales, qui font tout de même défaut depuis trop longtemps maintenant. Car enfin, qui paie des droits de mutation par décès, si ce ne sont des héritiers disposant de quelques biens d'une certaine valeur ?

Depuis la loi TEPA – je le rappelle, pour ceux qui l'auraient oublié, ce qui est loin d'être un détail ici –, le tarif des droits de succession a été quelque peu allégé. Ainsi, un abattement de 100 000 euros est appliqué sur la part de chacun des héritiers en ligne directe. Par ailleurs, je crois me souvenir que la part du conjoint survivant est exonérée de droits. De mémoire, l'actif successoral moyen en France se situe aujourd'hui encore en dessous de 200 000 euros.

L'article 3, dans sa conception générale, ne vise donc qu'à prolonger encore un peu plus une situation transitoire qui ne conforte que la position des ménages les plus aisés, ayant, de plus, tardé à régulariser la situation de leurs biens.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Catherine Troendlé, *vice-présidente de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.* Monsieur Bocquet, je vous signale que la commission des lois s'est déterminée en parfait accord avec le rapporteur général de la commission des finances.

Actuellement, l'article 793 du code général des impôts, applicable à l'ensemble du territoire national, prévoit une exonération de 30 % de la valeur des immeubles et des droits immobiliers concernés lors de la première mutation postérieure à la reconstitution d'un titre de propriété. Cette exonération est applicable pour les biens titrés entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 décembre 2017.

L'article 3 de la proposition de loi augmente l'exonération de ces droits de mutation de 30 % à 50 % de la valeur du bien concerné et proroge le dispositif jusqu'au 31 décembre 2027.

Votre amendement, mon cher collègue, reprend un amendement que la commission des lois a écarté, dans le contexte que j'ai précisé au préalable. Il vise à supprimer l'augmentation de l'exonération : celle-ci resterait donc fixée à 30 % de la valeur du bien concerné. En outre, il tend à réduire de dix à trois ans la durée de la prorogation de cet avantage fiscal.

Pour justifier la prorogation de trois ans du dispositif, vous invoquez la nécessité de laisser au groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse le temps d'instruire convenablement les dossiers. Or le GIRTEC sera en activité jusqu'en 2027. Il apparaît donc plus pertinent au regard de l'objectif visé de proroger le dispositif jusqu'à la même année, comme le prévoit l'article 3 de la proposition de loi.

Cohérente avec elle-même, la commission des lois est défavorable à votre amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, *ministre.* Monsieur le sénateur, si votre amendement ne remet pas en cause le principe de la prorogation du régime dérogatoire, son adoption en réduirait totalement la portée, puisque vous proposez à la fois de réduire la durée de la prorogation et de supprimer la majoration de l'exonération.

Comme je l'ai expliqué dans la discussion générale, la durée de la prorogation doit être maintenue à dix ans, compte tenu du travail que le GIRTEC doit encore accomplir en matière de titrement des parcelles.

Par ailleurs, l'adoption de votre amendement relancerait la navette parlementaire, ce qui limiterait vraiment les chances d'adoption de la proposition de loi avant la fin de la législature. Nous sommes dans les tout derniers jours de celle-ci, et le temps nous est compté...

Si donc vous souhaitez vraiment, au-delà des différences techniques – je ne parle même pas de divergences –, que la proposition de loi soit adoptée pour faciliter le travail du GIRTEC, je vous suggère de retirer votre amendement. S'il était maintenu, j'y serais naturellement défavorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4 (Non modifié)

- ① Le I de l'article 1135 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Au deuxième alinéa, l'année : « 2017 » est remplacée par l'année : « 2027 » ;
- ③ 2° Au dernier alinéa, l'année : « 2018 » est remplacée par l'année : « 2028 ».

Mme la présidente. L'amendement n° 2, présenté par MM. Bocquet et Foucaud, Mme Beaufilet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

1° Alinéa 2

Remplacer l'année :

2027

par l'année :

2020

2° Alinéa 3

Remplacer l'année :

2028

par l'année :

2021

La parole est à M. Éric Bocquet.

M. Éric Bocquet. Il s'agit d'un amendement de conséquence du précédent.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Catherine Troendlé, vice-présidente de la commission des lois. Pour les raisons que je viens d'exposer, l'avis est défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Même avis, pour les mêmes raisons.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5 (Non modifié)

- ① Le C du V de la section II du chapitre I^{er} du titre IV de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est complété par un article 750 *bis* B ainsi rédigé :
- ② « Art. 750 bis B. – Entre le 1^{er} janvier 2017 et le 31 décembre 2027, les actes de partage de succession et les licitations de biens héréditaires répondant aux conditions prévues au II de l'article 750 sont exonérés du droit de 2,5 % à hauteur de la valeur des immeubles situés en Corse. »

Mme la présidente. L'amendement n° 3, présenté par MM. Bocquet et Foucaud, Mme Beaufilet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Remplacer l'année :

2027

par l'année :

2020

La parole est à M. Éric Bocquet.

M. Éric Bocquet. L'amendement est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Catherine Troendlé, vice-présidente de la commission des lois. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Même avis, pour les mêmes raisons.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6 (Suppression maintenue)

Article 7 (nouveau)

- ① L'article 24 de la loi du 31 mars 1884 concernant le renouvellement du cadastre, la péréquation de l'impôt foncier et la conservation du cadastre des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin est ainsi modifié :
- ② 1° Le troisième alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « Les deux premiers alinéas ne font pas obstacle à l'application du titre XXI du livre III du code civil. » ;
- ④ 2° Le dernier alinéa est supprimé. – *(Adopté.)*

Mme la présidente. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix, dans le texte de la commission, l'ensemble de la proposition de loi visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété.

(La proposition de loi est adoptée.)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, ministre. Je veux vous dire ma satisfaction que le Gouvernement ait inscrit cette proposition de loi à l'ordre du jour qui lui est réservé, sinon elle n'aurait pas pu être débattue au Sénat. Si elle n'avait pas pu être adoptée, des conséquences tout à fait dramatiques en auraient résulté pour le foncier en Corse.

Je remercie l'ensemble des sénateurs et des groupes politiques, puisque, contrairement à ce qui s'est passé voilà quinze jours, le Sénat a statué sinon à l'unanimité, du moins sans le moindre avis contraire.

Je félicite et remercie les auteurs de la proposition de loi, en particulier Camille de Rocca Serra, présent dans les tribunes en gentil commissaire politique, contrairement à il y a quinze jours...

Je salue une fois encore les présidents Simeoni et Talamoni.

Surtout, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie au nom des Corses, car nous sommes en train de régler enfin un problème qui empoisonne la vie de toutes les familles corses. Elles méritaient que nous nous occupions d'elles ; elles méritaient cette compréhension et cette unanimité parlementaires ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE, du groupe socialiste et républicain et du groupe Les Républicains. – M. André Gattolin applaudit également.*)

7

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mme la présidente. Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle.

La liste des candidats établie par la commission des affaires économiques a été publiée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée, et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

- Titulaires : MM. Jean-Claude Lenoir, Daniel Gremillet, Mme Sophie Primas, MM. Daniel Dubois, Henri Cabanel, Franck Montaugé et Michel Le Scouarnec ;

- Suppléants : Mme Delphine Bataille, M. Martial Bourquin, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Joël Labbé, Mme Élisabeth Lamure, MM. Jean-Jacques Lasserre et Jackie Pierre.

8

NOMINATION DE MEMBRES D'ÉVENTUELLES COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

Mme la présidente. Pour le cas où le Gouvernement déciderait de provoquer la réunion de commissions mixtes paritaires chargées d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la sécurité publique, du projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2016-1561 du 21 novembre 2016 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la collectivité de Corse, n° 2016-1562 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse et n° 2016-1563 du 21 novembre 2016 portant diverses mesures électorales applicables en Corse, de la proposition de loi portant réforme de la prescription en matière pénale et de la proposition de loi visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété, il va être procédé à la nomination des membres de ces commissions mixtes paritaires.

Les listes des candidats ont été publiées ; je n'ai reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 12 du règlement.

En conséquence, ces listes sont ratifiées, et je proclame représentants du Sénat à ces éventuelles commissions mixtes paritaires :

Pour le projet de loi relatif à la sécurité publique :

- Titulaires : MM. Philippe Bas, François Grosdidier, Philippe Paul, Mme Lana Tetuanui, MM. Philippe Kaltenbach, René Vandierendonck et Mme Éliane Assassi ;

- Suppléants : M. François-Noël Buffet, Mme Jacky Deromedi, MM. Roger Madec, Jacques Mézard, François Pillet, Alain Richard et François Zocchetto.

Pour le projet de loi ratifiant plusieurs ordonnances relatives à la Corse :

- Titulaires : MM. Philippe Bas, Hugues Portelli, Charles Guené, Mme Lana Tetuanui, MM. Philippe Kaltenbach, René Vandierendonck et Christian Favier ;

- Suppléants : MM. Mathieu Darnaud, Roger Madec, Jacques Mézard, Alain Richard, Mme Catherine Troendlé, MM. Alain Vasselle et François Zocchetto.

Pour la proposition de loi portant réforme de la prescription en matière pénale :

- Titulaires : MM. Philippe Bas, François-Noël Buffet, François Pillet, Mme Lana Tetuanui, MM. Philippe Kaltenbach, René Vandierendonck et Mme Cécile Cukierman ;

- Suppléants : Mme Jacky Deromedi, MM. François Grosdidier, Roger Madec, Jacques Mézard, Hugues Portelli, Alain Richard et François Zocchetto.

Pour la proposition de loi visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété :

- Titulaires : MM. Philippe Bas, André Reichardt, Mmes Catherine Troendlé, Lana Tetuanui, MM. Philippe Kaltenbach, René Vandierendonck et Mme Cécile Cukierman ;

- Suppléants : M. François Bonhomme, Mmes Jacky Deromedi, Catherine Di Folco, MM. Roger Madec, Jacques Mézard, Alain Richard et François Zocchetto.

Ces nominations prendront effet si M. le Premier ministre décide de provoquer la réunion de ces commissions mixtes paritaires et dès que M. le président du Sénat en aura été informé.

Mes chers collègues, avant d'aborder le point suivant de l'ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures quarante-cinq, sous la présidence de Mme Jacqueline Gourault.)

PRÉSIDENTE DE MME JACQUELINE GOURAULT
vice-présidente

Mme la présidente. La séance est reprise.

RATIFICATION DE DEUX ORDONNANCES RELATIVES À LA CONSOMMATION

Adoption définitive des conclusions d'une commission mixte paritaire

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2016-301 du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation et n° 2016-351 du 25 mars 2016 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation et simplifiant le dispositif de mise en œuvre des obligations en matière de conformité et de sécurité des produits et services (texte de la commission n° 301, rapport n° 300).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Martial Bourquin, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la commission mixte paritaire qui s'est réunie le 17 janvier dernier au Sénat pour examiner les dispositions restant en discussion du projet de loi ratifiant les ordonnances du 14 mars 2016 et du 25 mars 2016 en matière de droit de la consommation est parvenue à un accord à l'unanimité de ses membres.

Le texte issu des délibérations de la CMP a été adopté par l'Assemblée nationale le 26 janvier. Aujourd'hui, c'est au Sénat qu'il revient de se prononcer.

Dans sa version initiale, le projet de loi revêtait une ambition limitée mais indispensable : donner force de loi à des dispositions qui, bien que relevant du domaine de la loi, seraient restées de nature réglementaire en l'absence de ratification. Pour l'essentiel, ce texte opérait des corrections techniques au travail ô combien nécessaire de recodification du code de la consommation, fruit de dix ans d'efforts destinés à redonner toute son intelligibilité au droit de la consommation, ainsi qu'aux mesures de transposition des règles européennes les plus récentes en matière de crédit immobilier.

En première lecture, l'Assemblée nationale et le Sénat ont conforté cette démarche en apportant des correctifs complémentaires. La première lecture de ce texte au Sénat a néanmoins été l'occasion d'y introduire, sur l'initiative de votre commission des affaires économiques, et dans le strict respect des exigences de la procédure parlementaire, des dispositions de fond, qui avaient été considérées par le Conseil constitutionnel comme des cavaliers législatifs ou comme des mesures contraires à la règle de l'entonnoir dans le cadre de la loi Sapin II. Tel est le cas de l'aménagement des modalités du droit de rétractation dans le cadre des achats de métaux précieux ou du remboursement des frais et taxes aéroportuaires en cas d'annulation de transports aériens outre-mer. Tel est surtout le cas de l'introduction d'un droit de substitution annuel dans les contrats d'assurance emprunteur, qui fait débat depuis de longues années.

L'Assemblée nationale avait adopté ce droit de substitution dans le cadre de la loi Sapin II en l'appliquant indistinctement aux contrats en cours et aux nouveaux contrats. Le Sénat, convaincu de la nécessité d'introduire davantage de

concurrence sur le marché de l'assurance emprunteur, a décidé dans un premier temps de n'appliquer ce droit qu'aux nouveaux contrats, ce qu'on appellera le « flux ». Ce choix, qui ne pose aucune difficulté juridique, a été confirmé par la CMP. Le texte prévoit ainsi que la mesure s'appliquera aux offres de prêts émises à compter de la date de publication de la présente loi.

En revanche, en première lecture, le Sénat a voulu se donner davantage de temps pour examiner l'application d'une telle mesure aux contrats en cours, notamment au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, laquelle s'attache à concilier la réalisation de l'intérêt général et la protection légitime des conventions légalement conduites. Il résulte de cette jurisprudence qu'une législation nouvelle ne peut affecter les contrats en cours que pour un motif d'intérêt général suffisant et qu'à la condition que la mesure soit proportionnée à la réalisation de cet objectif.

Après avoir réexaminé cette question avec ma collègue Audrey Linkenheld, rapporteur de l'Assemblée nationale, il nous est apparu que les conditions d'une application de ce droit aux contrats d'assurance en cours étaient remplies au regard de ces exigences constitutionnelles. Forts de cette conviction, nous avons donc proposé un dispositif de cette nature aux membres de la commission mixte paritaire, lesquels l'ont adopté. Il existe en effet un double intérêt général à consacrer l'existence d'un droit de résiliation et de substitution annuel pour les contrats d'assurance emprunteur en cours.

En premier lieu, nul ne conteste le caractère oligopolistique du marché actuel de l'assurance emprunteur. Il se caractérise par la prédominance des produits d'assurance émis par les filiales des grands groupes bancaires, qui sont avantagées *de facto* par le lien consubstantiel entre l'octroi de crédit et l'assurance qui couvre le risque de non-remboursement de ce dernier. Or cette prédominance a conduit ces sociétés à proposer des primes dont le montant n'est pas justifié par l'importance du risque encouru. Elle garantit avant tout une forte rétribution aux banques avec un commissionnement qui est souvent de l'ordre de 40 à 50 euros pour un montant de primes de 100 euros. Cette situation n'est pas acceptable, car elle n'est pas économiquement justifiable.

Le droit de résiliation annuel permettra aux titulaires de ces contrats – leur nombre est estimé à huit millions et représente un montant cumulé de plus de 6 milliards d'euros de primes – de bénéficier de produits d'assurance certainement moins chers, soit en souscrivant des assurances présentant le même niveau de garantie auprès de compagnies d'assurance concurrentes, soit en poussant les assureurs actuels à accepter par renégociation une diminution des primes prévues dans le contrat initial, et ce afin de conserver leurs clients. Ainsi, les sommes que les assurés n'auront plus à acquitter pour leur assurance pourront être affectées à d'autres usages, notamment à leur consommation quotidienne.

En second lieu, la jurisprudence actuelle de la Cour de cassation conduit à faire des emprunteurs des consommateurs captifs de contrats dont ils ne sont pas en mesure de s'extraire avant plusieurs années. Compte tenu de l'allongement de la durée des crédits immobiliers, les contrats d'assurance emprunteur peuvent ainsi être conclus pour une durée pouvant aller jusqu'à vingt ans. Comment accepter qu'il en soit ainsi, alors que l'évolution législative en matière d'assurance, qu'illustre notamment la loi Chatel du 28 janvier 2005 tendant à conforter la confiance et la protection du consom-

mateur, vise à permettre aux consommateurs de ne plus être captifs d'engagements contractuels sur de très longues durées ? Cette mesure est donc de nature à rééquilibrer la relation contractuelle.

Au regard de ces deux motifs d'intérêt général, l'application du droit de résiliation et de substitution annuel aux contrats actuels apparaît d'autant plus proportionnée que cette mesure ne s'appliquera aux contrats en cours d'exécution à cette date qu'à compter du 1^{er} janvier 2018.

Sur l'initiative de votre rapporteur et avec le soutien de Daniel Gremillet et des sénateurs qui ont participé aux auditions, la commission mixte paritaire a en effet considéré qu'il était souhaitable de prévoir une entrée en vigueur différée de cette disposition, tant pour donner aux établissements bancaires et d'assurance un délai suffisant pour se préparer à l'appliquer, que pour assurer une certaine homogénéité dans l'application de cette prérogative. En effet, en pratique, le droit de résiliation et de substitution annuel ne s'exercera pour les nouveaux contrats qu'en 2018, puisque les consommateurs bénéficient déjà depuis 2014 d'un droit de résiliation au cours des douze premiers mois de la signature de l'offre. Désormais, ce sera donc également le cas pour les contrats en cours.

Le texte adopté par la commission mixte paritaire est l'aboutissement d'une démarche de rationalisation du droit de la consommation et de renforcement des droits des consommateurs. Au nom de la commission des affaires économiques, je vous invite donc à l'adopter définitivement.

J'ai la profonde conviction qu'en votant cette mesure relative à l'assurance emprunteur le Parlement agit en faveur du pouvoir d'achat des familles. Ainsi, il tend à leur restituer environ 3 milliards d'euros. En outre, cette disposition conforte la relance du secteur du bâtiment et favorise l'accession à la propriété. Il s'agit donc d'une mesure d'intérêt général, qui concilie l'intérêt des familles et l'intérêt économique de notre pays. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Martine Pinville, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire. Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire vient parachever le travail engagé par les deux chambres du Parlement depuis plusieurs mois. Avant de revenir sur le sujet de l'assurance emprunteur, qui a fait l'objet de nombreux débats, je souhaiterais rappeler les avancées qui figuraient dans le projet de loi.

J'ai déjà eu l'occasion de le rappeler ici comme à l'Assemblée nationale : ce texte achève le toit de la grande maison des droits du consommateur. Au travers de la recodification du code de la consommation, entrée en vigueur le 1^{er} juillet dernier, le Gouvernement et le Parlement assurent une simplification et une clarification des règles et des droits en matière de consommation, non seulement pour le consommateur et le professionnel, mais aussi pour l'administration.

À l'issue du travail réalisé par les services de l'État durant une décennie, je me réjouis que les consommateurs aient enfin accès à une meilleure lisibilité de leurs droits et donc à une garantie supplémentaire de leur effectivité.

Quant aux entreprises, elles peuvent d'ores et déjà profiter de cette nouvelle organisation pour offrir une plus grande sécurité juridique et développer leur activité.

L'action que nous menons au travers de ce véhicule législatif pour protéger les consommateurs français concerne également la question du crédit immobilier.

Avec la directive européenne du 4 février 2014, nous avons mis en place un cadre juridique harmonisé du crédit hypothécaire à l'échelon européen. Nous avons également facilité l'avènement d'un marché intérieur du crédit immobilier, qui soit responsable et protège le consommateur.

Sans entrer dans le détail des dispositions, que vous avez déjà eu l'occasion d'examiner, des avancées telles que la remise d'une fiche d'information standardisée ou l'évaluation de solvabilité constituent des étapes supplémentaires pour l'information et la protection des consommateurs.

Le projet de loi a également permis l'introduction de dispositions qui complètent le travail effectué. Je pense au contrôle du remboursement des taxes d'aéroport ou aux aménagements apportés au droit de rétractation en cas de ventes de métaux précieux. Ces deux mesures sont le fruit d'un travail de qualité entre parlementaires et Gouvernement, que je tiens à saluer.

Cela m'amène naturellement à aborder la question du droit de substitution annuel des contrats d'assurance emprunteur, dispositif introduit en première lecture par vos soins à la suite de la censure par le Conseil constitutionnel de dispositions similaires dans le cadre de la loi Sapin II. Ces dispositions permettent au consommateur de résilier annuellement un contrat d'assurance emprunteur au-delà de la période de douze mois qui suit la signature de l'offre de prêt. Elles ouvrent aussi la possibilité d'une substitution des contrats d'assurance emprunteur pendant toute la durée de vie du prêt.

À l'occasion de l'examen du texte en première lecture, le Sénat avait choisi d'ouvrir ce droit pour les nouveaux contrats, conformément aux réserves formulées sur la constitutionnalité du traitement du « stock ».

Indépendamment des réserves que l'exécutif a présentées dans ces murs ou à l'Assemblée nationale, le Gouvernement s'en remet à l'accord unanime trouvé en commission mixte paritaire, à savoir traiter les nouveaux contrats comme les contrats d'ores et déjà signés à compter du 1^{er} janvier 2018.

Sur l'ensemble de ces questions, je souhaite saluer la qualité des échanges que nous avons noués avec les parlementaires. J'ai le sentiment que l'ensemble des points de vue ont pu s'exprimer et que nous sommes parvenus à trouver un équilibre dans la rédaction de l'article relatif à l'assurance emprunteur au terme d'un débat nourri.

Je tiens de nouveau à vous remercier pour la qualité des travaux qui ont conduit à un texte qui, je l'espère, recueillera dans votre assemblée l'assentiment le plus large possible. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Le Scouarnec.

M. Michel Le Scouarnec. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, sans entrer dans les détails, je veux souligner que le projet de loi introduit de nouvelles obligations en droit français, afin de renforcer la

protection de l'emprunteur : information générale du consommateur, remise d'une fiche d'information standardisée, évaluation de solvabilité, devoir d'alerte, service de conseil, évaluation du bien immobilier, etc. Il s'agit pour le prêteur, comme pour l'intermédiaire de crédit, de fournir gratuitement à l'emprunteur les explications adéquates lui permettant de déterminer si le ou les contrats de crédit proposés et les éventuels services accessoires sont adaptés à ses besoins et à sa situation financière. Il s'agit d'une bonne chose ; nous n'y reviendrons pas.

Le point essentiel de ce projet de loi concerne la question de l'assurance emprunteur en cas de souscription d'un crédit immobilier.

Le 8 novembre 2016, un dispositif autorisant la résiliation annuelle de l'assurance emprunteur avait été adopté en lecture définitive par l'Assemblée nationale dans le cadre de la loi Sapin II. Néanmoins, celui-ci avait été censuré par le Conseil constitutionnel. Or ce dispositif est primordial, en raison non seulement du manque de concurrence dans le secteur de l'assurance emprunteur, situation qui profite aux banques, puisqu'elles captent 88 % du marché, soit 6 milliards d'euros par an, et qu'elles réalisent un taux de marge de 50 % à leur seul profit – ce qui est considérable ! –, mais aussi compte tenu du coût moyen de cette assurance, qui atteint jusqu'à 30 % du coût du crédit. Ce n'est pas rien, puisque, pour un grand nombre des huit millions de Français assurés, cela représente 20 000 euros sur la durée totale du crédit.

Comme nous l'avons dit lors de la première lecture, cette mesure permettrait à nombre de nos concitoyens de bénéficier de primes d'assurance moins élevées et de réaliser une économie annuelle non négligeable – en ces temps de crise, ce serait une bonne chose. Nous pensons que l'emprunteur doit pouvoir conserver son libre choix tout au long du prêt. Comme le souligne très justement UFC-Que Choisir, ce droit de résiliation rendra le droit à l'oubli effectif pour les personnes malades. Pour un emprunteur qui devient éligible au droit à l'oubli en cours de prêt, la résiliation annuelle permettra de ne plus payer les surprimes liées à sa maladie passée, lesquelles peuvent atteindre 300 % de la prime de base, ce qui est beaucoup trop élevé. C'est pourquoi nous nous félicitons que le Sénat ait maintenu sa position lors de la réunion de la commission mixte paritaire, même si nous regrettons que la faculté de résilier un contrat ne soit ouverte que pour les contrats à venir.

Vous le savez, par principe, nous ne sommes pas friands des ordonnances. Néanmoins, il est essentiel que le principe de substitution annuel des contrats d'assurance emprunteur soit inscrit dans la loi. C'est pourquoi le groupe CRC votera en faveur des conclusions de la CMP. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain. – M. Jean Desesnard applaudit également.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Arnell.

M. Guillaume Arnell. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, si le rôle du Sénat est parfois remis en cause, nul doute que sa contribution dans le cadre de ce texte nous démontre une fois de plus son utilité et la qualité de ses travaux. En effet, sur deux points au moins, la Haute Assemblée aura apporté des améliorations substantielles et nécessaires au projet de loi lors de la commission mixte paritaire.

Tout d'abord, et je tiens à en remercier notre collègue rapporteur Martial Bourquin, la commission mixte paritaire a adopté à l'unanimité l'amendement relatif à l'inclusion des collectivités d'outre-mer, dont Saint-Martin, dans le dispositif imposant aux compagnies aériennes et aux agences de voyages de rembourser les taxes et redevances aéroportuaires en cas d'annulation, alors qu'elles en avaient été exclues par erreur par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Ensuite, notre rapporteur a proposé un amendement visant l'application du régime général des assurances aux contrats d'assurance emprunteur, que ce soit le « flux » ou le « stock » de ces contrats. Désormais, les contrats d'assurance emprunteur pourront faire l'objet d'une résiliation annuelle à leur date anniversaire. Également adoptée à l'unanimité, cette mesure connaît ainsi un épilogue heureux après les controverses jurisprudentielles et doctrinales qui ont suivi l'adoption des lois Lagarde, Hamon, puis Sapin II. Gardons bien à l'esprit que notre rôle est de protéger les consommateurs, notamment vis-à-vis des établissements financiers et bancaires, qui, en l'espèce, se trouvent en situation de quasi-monopole et pratiquent des taux tout à fait exorbitants.

En première lecture, les débats s'étaient déjà concentrés sur la question de l'assurance emprunteur. En effet, les autres dispositions figurant dans ces deux ordonnances sont essentiellement de nature technique et couvrent des sujets très variés.

L'ordonnance du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation, prise sur le fondement de la loi du 14 mars 2014 relative à la consommation, entérine une réécriture formelle du code, engagée par l'administration et la Commission supérieure de codification depuis plusieurs années. Elle contribue à améliorer l'intelligibilité et l'accessibilité du droit dans ce domaine, lequel a beaucoup évolué depuis sa première codification en 1993. Le code de la consommation, base juridique de la protection des consommateurs dans le droit français, sera ainsi clarifié et ordonné selon les étapes de l'acte d'achat.

Cette ordonnance améliore également la visibilité des professionnels, leur connaissance de leurs obligations, des contrôles et, éventuellement, des sanctions dont ils peuvent faire l'objet. Enfin, les règles relatives aux pouvoirs d'enquête de l'administration sont simplifiées et rassemblées en un seul livre.

Enfin, elle prévoit la mise en œuvre des obligations des établissements de crédit dans l'offre de crédit renouvelable et améliore les procédures de contrôle de la DGCCRF.

La seconde ordonnance soumise à notre ratification est l'ordonnance du 25 mars 2016 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation, prise sur le fondement de la loi du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière. Elle a essentiellement pour objet de transposer la directive du 4 février 2014 sur la protection du consommateur. Cette directive institue un cadre juridique européen commun aux crédits immobiliers et aux crédits hypothécaires. Elle concerne des dispositions applicables aux prêteurs et aux intermédiaires de crédit en ce qui concerne l'offre et la distribution de crédit – que ce soit en matière de publicité, d'information précontractuelle, d'étude de solvabilité, ou de la nécessité d'un taux annuel effectif global –, les règles de bonne conduite et de rémunération et,

bien entendu, les exigences relatives aux compétences professionnelles des personnels des établissements prêteurs et intermédiaires de crédit.

À ce titre, je veux rappeler que le groupe du RDSE a approuvé en mai dernier la proposition de résolution, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution, visant à protéger le système du crédit immobilier français dans le cadre des négociations de Bâle, en particulier la pratique de taux fixes aux clients d'établissements de crédit.

De la même manière, notre groupe approuvera les conclusions de la commission mixte paritaire, car ce texte constitue une avancée indéniable sur le terrain de la protection des consommateurs. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées du groupe socialiste et républicain.* – M. Jean Desessard applaudit également.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Claude Luche. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC.*)

M. Jean-Claude Luche. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, le texte que nous examinons aujourd'hui était à la fois attendu et nécessaire. Il vise une meilleure protection des consommateurs au travers des deux ordonnances dont il propose la ratification. L'une porte sur la partie législative du code de la consommation, l'autre sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation.

La première ordonnance était attendue, car la refonte du code de la consommation par voie d'ordonnance avait déjà été tentée à deux reprises, en 2008, puis en 2010, après que le Gouvernement avait été habilité à le faire. Comme la réforme n'a pas abouti, il a fallu attendre l'année dernière, et plus précisément le 14 mars, pour que, à la faveur d'une nouvelle habilitation, le Gouvernement publie une ordonnance dans ce domaine. Cette ordonnance a été rendue nécessaire en raison de la succession des réformes qui sont intervenues en matière de droit de la consommation, mais aussi en raison des nombreuses normes européennes qui ont été adoptées dans ce domaine et qui devaient être transposées.

Dans la mesure où elle vise à recodifier le code de la consommation, à droit constant pour sa partie législative, pour le rendre plus intelligible et plus facile à appréhender, cette ordonnance assure une meilleure protection des consommateurs. Le redécoupage plus clair du code, avec des titres de livres plus accessibles, permettra à chacun de mieux s'informer et de mieux connaître ses droits. La définition des notions utilisées dans le code, telles que celles de « consommateurs » ou de « professionnels », va également dans ce sens.

Au cours de la première lecture, il a été question à plusieurs reprises de simplifier et de sécuriser les procédures de contrôle et les pouvoirs d'enquête dont disposent les services de l'État. Je me réjouis également de cette avancée.

Je souhaiterais aussi saluer tout particulièrement le travail qui a été réalisé sur la partie réglementaire du code, notamment ses annexes, dont l'élaboration d'un modèle de formulaire de rétractation, d'un modèle d'assurance emprunteur des prêts immobiliers ou encore le caractère obligatoire des informations à connaître avant de signer un contrat de crédit immobilier. Tout cela va dans le sens d'une meilleure information et donc d'une meilleure protection des consommateurs.

Je pense également aux dispositions applicables au rachat de métaux précieux et à la création d'une nouvelle contravention pour sanctionner la détention, l'absence de retrait et de rappel des denrées alimentaires impropres à la consommation.

Dans la période qui suivra la mise en place de cette nouvelle codification, l'information des citoyens me semble bien assurée grâce à la mise en ligne d'une table de concordance et de l'accompagnement des utilisateurs qui sera assuré par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

La seconde ordonnance que tend à ratifier ce projet de loi était, elle aussi, attendue et nécessaire, afin d'assurer la transposition d'une directive datant du 4 février 2014.

À l'aune du contexte dans lequel avait été élaborée cette directive – la crise des *subprimes* et du système de crédit hypothécaire –, il avait été observé, à juste titre, que la France était peu concernée par ces enjeux. Le système français de crédit immobilier avait fait preuve d'une bonne résistance : le crédit hypothécaire est très minoritaire dans l'Hexagone et le droit français en matière de crédit immobilier à usage d'habitation est déjà bien développé et protecteur.

Cela dit, il faut se féliciter des nouvelles obligations ainsi introduites dans le droit français. Elles permettent de renforcer la protection de l'emprunteur, mais concernent également les intermédiaires de crédit. Je pense à la remise d'une fiche d'information standardisée, à l'évaluation de la solvabilité, à l'information générale du consommateur, au taux annuel effectif global.

Je voudrais m'arrêter un instant sur un sujet ayant fait l'objet de nombreuses discussions – je peux même dire péripéties. Il s'agit du droit de substitution annuel du contrat d'assurance emprunteur.

Après l'arrêt de la Cour de cassation du 9 mars 2016, qui censurait l'application à l'assurance emprunteur du droit de résiliation annuel prévu par le code des assurances, il fallait trouver une véritable solution juridique pour ces contrats d'assurance particuliers.

L'autre enjeu qui se présentait à nous, et aux membres de la commission mixte paritaire, était de trouver une solution concernant à la fois les flux et les stocks de ces contrats et susceptible de satisfaire aux exigences du Conseil constitutionnel, afin d'éviter une nouvelle censure.

La rédaction actuelle, telle qu'issue des travaux de la commission mixte paritaire, me semble répondre à tous ces enjeux. Elle permettra une mise en concurrence, chaque année, par les emprunteurs, dans un domaine où les banques sont quasiment en situation de monopole et où les taux de marge dépassent parfois 50 %. Il était essentiel que cette mesure touche non seulement les flux, mais également les contrats en cours, par souci d'égalité et au vu des économies qu'une délégation d'assurance peut permettre.

Proposer des dates d'application différées pour les nouveaux prêts et pour les contrats d'assurance déjà en cours permettra, par ailleurs, de répondre aux inquiétudes et demandes des professionnels du secteur, même si le délai laissé pour les stocks – jusqu'au 1^{er} janvier 2018 – ne semble pas entièrement justifié.

M. Jean Desessard. Absolument !

M. Jean-Claude Luche. Enfin, si nous pouvons nous réjouir, notamment pour les ménages les plus jeunes et ceux dont la situation est la plus précaire, que l'assurance emprunteur soit ainsi clairement soumise au droit commun des assurances, il ne faut pas oublier qu'une part importante de la réussite et de l'application réelle de cette avancée dépendra de l'information apportée aux consommateurs.

M. Marc Daunis. C'est vrai !

M. Jean-Claude Luche. Nous le voyons encore aujourd'hui, malgré les avancées qui ont déjà eu lieu en la matière, la délivrance d'une assurance de prêt par les banques se fait généralement de façon automatique, à la contraction d'un prêt immobilier. Les banques sont en outre, dans de nombreux cas, rétives à une substitution envisagée par les emprunteurs – c'est un ancien employé de banque qui vous le dit, mes chers collègues !

Vous l'aurez compris, le groupe de l'UDI-UC votera en faveur de ce texte, en grande partie issu des travaux du Sénat, et approuve les ordonnances que celui-ci tend à ratifier. (*Applaudissements sur les travées de l'UDI-UC. – M. Marc Daunis applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je n'aurai aucune difficulté à être bref, car, figurant parmi les derniers orateurs inscrits, je ne reviendrai pas sur les arguments déjà brillamment avancés, en particulier par M. le rapporteur.

M. Yannick Vaugrenard. C'est vrai !

M. Jean Desessard. Un point toutefois...

M. Marc Daunis. Ah ! Ça nous aurait étonnés... (*Sourires.*)

M. Jean Desessard. La première lecture du texte dans notre hémicycle, à la fin du mois de décembre 2016, a donné lieu à un vif débat sur l'application de la rétroactivité. La question qui nous préoccupait alors était relativement technique sur le plan juridique : il s'agissait de déterminer si nous pouvions appliquer les nouvelles règles de l'assurance emprunteur aux contrats en cours, c'est-à-dire au stock, ou si nous devions nous limiter à une application aux nouveaux contrats.

La proposition faite en CMP par notre rapporteur, M. Martial Bourquin – que je remercie à mon tour sincèrement –, a permis de surmonter les réserves qui persistaient à l'issue de la discussion au Sénat, lequel, par crainte d'une censure du Conseil constitutionnel, avait rejeté l'application des nouvelles règles au stock de contrats en cours.

Ainsi, en prévoyant de laisser un temps d'adaptation au secteur, avec une application différée au 1^{er} janvier 2018, à la fois pour les contrats en cours et pour les nouveaux contrats, les membres de la CMP ont pu trouver une unanimité, qui assoit la position du Parlement face aux juges constitutionnels.

Cela fera plaisir à mon collègue Joël Labbé, qui lors du dernier débat, à la fin du mois de décembre, avait défendu une position étayée afin de contrer l'argument de la non-rétroactivité. Cette position pourrait être résumée ainsi : « La rétroactivité doit être motivée par un motif d'intérêt général : pour nous, ici, un tel motif existe. Mais le puissant monde bancaire s'agite. Il invoque l'argument de la démutualisation, qui ne vaut pas, sinon il s'appliquerait tout autant aux nouveaux contrats ! »

C'est donc aujourd'hui avec une grande satisfaction, au regard du travail de compromis mené en CMP, que les écologistes voteront ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – M. Michel Le Scouarnec applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Delphine Bataille. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain.*)

Mme Delphine Bataille. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, les conclusions de la commission mixte paritaire que nous examinons aujourd'hui ont été adoptées à l'unanimité – cela est suffisamment rare pour être souligné. Elles nous autorisent à valider le projet de loi tendant à ratifier deux ordonnances relatives au code de la consommation.

Ce texte consensuel apporte de nouveaux droits à nos concitoyens.

La première ordonnance du 14 mars 2016, qui concerne la recodification, à droit constant, de la partie législative du code de la consommation et l'unification des pouvoirs d'enquête de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, permet une simplification et une meilleure lisibilité pour tous les consommateurs.

L'harmonisation des pouvoirs d'enquête des agents de la DGCCRF est un gage de sécurité juridique pour les consommateurs, comme pour les entreprises, et d'efficacité pour l'autorité publique de régulation.

De même, la simplification des dispositions du code renforce leur efficacité. Elle rend l'information plus accessible et protège ainsi le pouvoir d'achat des ménages, en augmentant leur sécurité juridique.

Par ailleurs, cette simplification du code facilitera certainement l'utilisation des nouveaux droits issus de la loi relative à la consommation – l'action de groupe, par exemple –, encore peu utilisés par les consommateurs, qui les connaissent mal.

La seconde ordonnance du 25 mars 2016 porte essentiellement sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation. Elle permet la transposition de la directive européenne du 4 février 2014, ayant pour objet de créer un marché unique pour les consommateurs, les prêteurs et les intermédiaires de crédit avec un haut niveau de protection des consommateurs.

Cette directive comporte des dispositions relatives à la publicité, à l'information précontractuelle et contractuelle, à l'étude de solvabilité, au remboursement anticipé et au défaut de paiement. D'autres dispositions traitent de règles de conduite, rémunération et compétence applicables aux acteurs concernés.

La directive crée, par ailleurs, un statut européen pour les intermédiaires en crédit immobilier, qui pourront exercer leurs activités sur tout le territoire.

Le crédit immobilier est déjà bien encadré dans notre pays, mais la transposition permet tout de même d'introduire de nouvelles obligations pour les établissements de crédit, bénéfiques aux emprunteurs.

Le texte que nous examinons a été enrichi au Sénat comme à l'Assemblée nationale, ainsi que par des dispositions validées en CMP.

L'assurance emprunteur – tous les orateurs ont évoqué le sujet – est cette assurance, obligatoire lors de la conclusion d'un prêt immobilier, qui protège l'emprunteur et sa famille contre les accidents de la vie et garantit le remboursement du capital à la banque. Elle est donc extrêmement importante.

À l'occasion du débat sur la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, le Parlement avait adopté une mesure relative à l'assurance emprunteur, ouvrant la possibilité, pour ce dernier, de substituer son contrat d'assurance pendant toute la durée du prêt. Cette mesure s'appliquait aux contrats à venir, bien entendu, mais également aux contrats en cours.

Le Conseil constitutionnel a censuré la disposition pour des questions de procédure, considérant qu'elle était sans lien direct avec le texte. Néanmoins, de nombreux parlementaires, de droite comme de gauche, sont restés très mobilisés sur la question. Cela témoigne de l'importance et de la sensibilité de ce sujet : celui-ci se révèle essentiel pour nombre de nos concitoyens, qui – le rapporteur l'a souligné – se sont engagés ou vont s'engager dans un prêt immobilier généralement de longue ou très longue durée : quinze, vingt, voire vingt-cinq ans.

La loi du 17 mars 2014 relative à la consommation a contribué à l'information de l'emprunteur et à sa liberté de souscription, en permettant que l'assurance soit portée par un assureur différent de l'établissement bancaire auprès duquel l'emprunt a été contracté. Elle offre effectivement à l'emprunteur la possibilité de choisir librement l'établissement qui va l'assurer, à condition que le contrat d'assurance présente un niveau de garantie équivalent au contrat proposé par l'établissement prêteur.

Par ailleurs, elle prévoit que l'emprunteur peut substituer un nouveau contrat d'assurance à un autre, sans frais ni pénalité, durant les douze mois qui suivent la signature de l'offre de prêt. L'objectif principal de la mesure était de faire jouer la concurrence, le tarif de l'assurance emprunteur étant, comme cela a été souligné, très élevé – il peut représenter de 30 % à 40 % du coût total du crédit, voire plus de 50 % dans le cadre d'un prêt à taux zéro.

Les conséquences financières pour les emprunteurs sont donc significatives, et les économies peuvent aller de 500 à 1 000 euros pour les ménages concernés.

Cette évolution législative apportée en 2014 a pu paraître positive pour le consommateur, mais, dans les faits, le recours à une assurance différente de celle que l'établissement bancaire a initialement proposée est encore malheureusement trop peu fréquent. Plus de deux ans après la mise en œuvre de la loi relative à la consommation, on constate effectivement que la concurrence ne s'est pas vraiment mise en place dans le secteur. La mesure n'a eu qu'un impact très limité pour les emprunteurs, qui ne disposaient ni de l'information nécessaire ni du temps suffisant pour engager leur démarche. Or, comme l'a rappelé fort justement notre rapporteur, les marges, dans le secteur de l'assurance, sont extrêmement élevées. Par ailleurs, ce sont huit millions d'emprunteurs qui sont susceptibles d'être concernés. Je souhaite donc, au nom de mon groupe, remercier très vivement Martial Bourquin de nous avoir permis d'ouvrir à nouveau ce débat.

En première lecture, le Sénat avait mis en place un droit de substitution annuel du contrat d'assurance emprunteur, droit qui, il faut le rappeler, existe déjà pour tous les autres contrats d'assurance. Toutefois, il avait, dans un premier temps, retenu un champ d'application limité aux seules offres de prêt émises à compter du 1^{er} mars 2017. Par conséquent, cette disposition ne permettait pas d'apporter une réponse aux huit millions d'emprunteurs déjà engagés, pour lesquels aucune renégociation n'était envisageable. Or, il nous semblait que le législateur pouvait tout à fait, pour des motifs d'intérêt général et sans porter atteinte à la sécurité juridique des contrats, décider de modifications concernant des contrats en cours d'exécution.

Les discussions se sont poursuivies après l'examen en séance, et nous nous félicitons des évolutions adoptées à l'unanimité en commission mixte paritaire, sous l'impulsion des rapporteurs – notamment de Martial Bourquin, qui a bénéficié du soutien de notre collègue Yannick Vaugrenard.

M. Roland Courteau. Très bien !

Mme Delphine Bataille. Il est désormais question d'étendre le droit de substitution aux contrats en cours, et ce droit entrera en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2018. Cette mesure permettra d'ouvrir davantage à la concurrence un secteur où la prédominance de quelques acteurs est aujourd'hui bien trop prégnante et nuit à l'intérêt du consommateur. Elle a également vocation à permettre aux personnes malades de faire valoir, une fois guéries, le droit à l'oubli et de renégocier leur assurance. Souvent considérées comme des emprunteurs « à risque », ces personnes doivent en effet faire face à des offres d'assurance d'un montant tout à fait excessif.

Les sénateurs socialistes voteront donc ce texte, qui permettra enfin aux emprunteurs de renégocier, pendant toute la durée du prêt, leur contrat d'assurance et qui redonnera – on ne peut que s'en féliciter – du pouvoir d'achat aux ménages. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et républicain, ainsi que sur certaines travées du RDSE. – MM. Jean Desessard et Michel Le Scouarnec applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Daniel Gremillet. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Daniel Gremillet. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je voudrais me saisir de cette ultime discussion pour revenir sur une question qui occupe nos travaux depuis quelques semaines maintenant – depuis quelques mois, serais-je tenté de dire, si l'on tient compte des discussions sur la loi Sapin II – et qui a parfois suscité quelques incompréhensions, si ce n'est des passes d'armes inhabituelles au sein de cette assemblée. Cette question est celle de l'instauration d'un droit de résiliation annuel du contrat d'assurance emprunteur, que la commission mixte paritaire a entérinée le 17 janvier dernier.

Je souhaite naturellement saluer l'adoption de cette mesure majeure pour les droits des consommateurs. Donner aux hommes et aux femmes qui portent à un moment dans leur vie un projet immobilier – le projet d'une vie pour beaucoup, d'ailleurs – la possibilité de renégocier annuellement leur contrat d'assurance emprunteur et d'en changer en toute liberté, en fonction de leurs besoins, et constitue bien une avancée considérable. L'avancée est également considérable pour les personnes placées, de par les aléas de la vie, en

situation de risque de santé aggravé, dans la mesure où l'assurance emprunteur est souvent une condition d'obtention des prêts.

Je voudrais également revenir sur les étapes qui ont abouti à cette adoption et les questions auxquelles il nous a fallu répondre, certaines restant, pour l'heure, en suspens. Ces étapes, certains auraient voulu les raccourcir, tandis que d'autres ont pu accuser le Sénat d'immobilisme. Je pense, pour ma part, que ce temps de réflexion était nécessaire et qu'il a démontré, une fois de plus, la sagesse et le sérieux de la Haute Assemblée.

Je tiens tout particulièrement à saluer le sérieux de mes collègues qui, dans le cadre de la loi Sapin II, ont défendu une position consistant à dire que la mesure devait être étudiée correctement et ne pouvait être adoptée, comme cela, à l'occasion de l'examen d'un tel projet de loi. Celui-ci, je le rappelle, avait soulevé plusieurs questions, notamment celle des effets potentiels d'un renforcement de la segmentation du marché sur les emprunteurs et d'une déliaison totale entre l'organisme fournissant l'assurance emprunteur et le dispensateur de crédit immobilier – interrogation émanant, entre autres structures, du Collectif interassociatif sur la santé.

Pour l'heure, nous ne disposons toujours pas d'étude d'impact précise sur le sujet, ce document, conformément aux engagements pris en 2014, étant attendu au printemps, au mois de mars. C'est un motif de préoccupation, auquel nous devons être attentifs au cours des prochains mois ; j'y reviendrai.

Autre question naturellement soulevée, celle de la gestion du stock des contrats en cours et de la protection des personnes vulnérables, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre du droit à l'oubli.

Sous l'angle de la procédure parlementaire, nous nous sommes heurtés à deux interrogations : est-il opportun de légiférer après la loi de 2014 relative à la consommation, sans connaissance de l'étude d'impact de cette dernière, et quelle procédure parlementaire suivre au regard de la règle de l'entonnoir ? Nous nous étions néanmoins tous accordés à dire que le paysage actuel du marché de l'assurance emprunteur pouvait légitimement susciter des questionnements et que des marges de compétitivité restaient à trouver.

La question est revenue ensuite au Sénat au mois de décembre, dans le cadre de l'examen du présent projet de loi, qui, au demeurant, et contrairement à la loi Sapin II, constituait un véhicule législatif approprié. La commission des affaires économiques a alors pris le temps d'examiner sereinement cette disposition et de réfléchir à la possibilité d'en étendre l'application au stock de contrats.

À l'issue de cette réflexion, nous avons décidé de ne pas prendre de risque. Il s'agissait pour nous, non pas de renvoyer le traitement de cette question à jamais, mais d'y travailler sérieusement avec la mise en place d'un groupe de travail dédié au problème du stock, qui aurait dû rendre ses conclusions au printemps, à l'aune de l'étude d'impact délivrée par le Gouvernement en mars 2017. J'avais alors salué cette décision.

Les discussions en amont de la commission mixte paritaire, puis le moment de concertation avec les députés ont rendu caduque la mise en œuvre de ce groupe de travail.

La commission mixte paritaire a entériné les travaux du Sénat prévoyant la mise en place, pour les offres de prêts émises à compter de la publication de la loi, d'un droit de substitution annuel du contrat d'assurance emprunteur et une application du dispositif aux contrats en cours d'exécution à partir du 1^{er} janvier 2018. Une fois encore, mes chers collègues, la sagesse du Sénat a permis de trouver une voie de compromis. (*M. Guillaume Arnell applaudit.*)

M. Charles Revet. Eh oui ! Le Sénat apporte beaucoup !

M. Daniel Gremillet. Nous ne sommes pas passés loin de l'échec dans cette CMP, car il n'était pas question de donner une réponse immédiate. Avant même de prévoir la résiliation annuelle des nouveaux contrats, on aurait permis, à travers une décision précipitée, celle des anciens contrats. Oui, nous avons fait preuve de sagesse, et cela nous a même valu les hommages des députés !

M. Bruno Sido. Ouh là !

M. Daniel Gremillet. Nos collègues de l'Assemblée nationale, je le dis sous le contrôle du rapporteur, ont salué notre sens de la réflexion et l'apport du Sénat, qui a consisté à proposer un report pour les contrats en cours, donc pour le stock. Cela nous permettra, durant l'année 2017, de bien mesurer l'impact sur les banques et les assurances et d'appréhender ainsi tous les enjeux. Ainsi le travail du Sénat a-t-il permis à cette CMP d'être conclusive.

Face à un enjeu concernant de très nombreuses familles, le Sénat a su proposer un dispositif répondant à la situation actuelle, tout en permettant aux emprunteurs comme aux assureurs de se retourner. De plus, la rédaction retenue présente l'avantage de traiter tous les emprunteurs – le Conseil constitutionnel n'y trouvera pas à redire –, ce qui n'était pas le cas auparavant. Procéder autrement aurait rendu notre édifice fragile. Je me réjouis donc que nous ayons trouvé – sénatrices et sénateurs de tous bords, avec nos collègues députés – cet accord en CMP.

Je voudrais m'attarder un peu sur le gain de 3 milliards d'euros que d'aucuns ont évoqué.

Il faut dire les choses, comme j'ai déjà eu l'occasion de le faire, notamment en commission des affaires économiques : dans un tel contexte, on sait tous que les plus initiés seront les plus actifs et réactifs en matière de renégociation. Certaines familles, *a contrario*, ne disposeront pas de l'information ou n'oseront pas entamer les démarches, alors même qu'elles auraient la possibilité de retrouver une marge financière appréciable.

Nous avons donc un rôle d'information et d'accompagnement à jouer vis-à-vis des familles les plus fragiles, afin de leur permettre de reconquérir cette marge financière qui leur est accessible. Combien de personnes, ayant emprunté pour financer un projet immobilier qui, comme je l'ai indiqué précédemment, est souvent le projet d'une vie, parce

qu'elles se retrouvent dans une situation financière difficile, n'oseront pas aller renégocier leur assurance emprunteur avec leur banquier, de crainte de voir ce projet de vie remis en cause ?

Il nous faut aussi rester très vigilants quant à la mise en œuvre d'initiatives étant de nature à permettre à toute personne de contracter un prêt. Je pense ici – il en a été question au cours des auditions, et cela fait partie des points sur lesquels nous devons travailler ensemble, madame la secrétaire d'État – à la convention intitulée « S'assurer et emprunter avec un risque aggravé de santé », ou convention AERAS.

Cette convention contient une grille de référence dressant la liste des pathologies ne donnant pas lieu à un coût supplémentaire ou n'emportant pas d'exclusion de garantie de la part des institutions bancaires. Il nous appartient de continuer le travail, afin de permettre aux femmes et aux hommes qui sont en situation de fragilité de pouvoir bénéficier de cette solidarité. Il faudra ainsi que cette grille et ce souci de solidarité s'appliquent aux assureurs, qui pourront désormais passer un contrat avec des particuliers, afin que chacun puisse recourir à l'emprunt immobilier dans des conditions d'assurance acceptables.

Nous avons donc levé un verrou, et c'est une bonne chose. Mais il faudra certainement en lever d'autres ou prévoir d'autres aménagements. Nous avons lancé l'idée d'un groupe de travail. Je propose que nous nous réunissions dans quelques mois avec les différentes parties prenantes afin de tirer le bilan de cette belle avancée pour les consommateurs et répondre aux interrogations pratiques qui se poseront.

Nous avons ouvert une porte. La situation est en train d'évoluer, dans l'intérêt du consommateur. Au-delà du premier bilan, qui devra être tiré dès 2017, je vous propose, mes chers collègues, de continuer à travailler sur le sujet. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et de l'UDI-UC.)*

Mme la présidente. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, le Sénat, lorsqu'il examine après l'Assemblée nationale le texte élaboré par la commission mixte paritaire, se prononce par un seul vote sur l'ensemble du texte en ne retenant que les amendements présentés ou acceptés par le Gouvernement.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire :

PROJET DE LOI RATIFIANT LES
ORDONNANCES N° 2016-301 DU 14
MARS 2016 RELATIVE À LA PARTIE
LÉGISLATIVE DU CODE DE LA
CONSOMMATION ET N° 2016-351
DU 25 MARS 2016 SUR LES
CONTRATS DE CRÉDIT AUX
CONSOMMATEURS RELATIFS AUX
BIENS IMMOBILIERS À USAGE
D'HABITATION ET SIMPLIFIANT LE
DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE
DES OBLIGATIONS EN MATIÈRE
DE CONFORMITÉ ET DE SÉCURITÉ
DES PRODUITS ET SERVICES

.....

Article 2 bis
(Texte du Sénat)

Après la première occurrence du mot : « qui », la fin du troisième alinéa de l'article liminaire du code de la consommation est ainsi rédigée : « n'agit pas à des fins professionnelles ; ».

Article 2 A ter
(Texte de la commission mixte paritaire)

- ① I. – Le deuxième alinéa de l'article L. 112-2 du code de la consommation est supprimé.
- ② II (*nouveau*). – Par exception à l'article 35 de l'ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation, l'article L. 123-6 du code de la consommation, dans sa rédaction antérieure à cette même ordonnance, en tant qu'il concerne Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, est abrogé à compter de la promulgation de la présente loi.

.....

Article 3
(Texte du Sénat)

- ① Le livre II du code de la consommation est ainsi modifié :
- ② 1° La seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 215-1 devient le quatrième alinéa ;
- ③ 2° À la fin du 2° de l'article L. 221-26, les références : « deuxième alinéa des articles L. 221-9 et L. 221-13 » sont remplacées par les références : « troisième alinéa de l'article L. 221-9 et au second alinéa de l'article L. 221-13 » ;
- ④ 2° bis Au premier alinéa de l'article L. 222-7, après le mot : « jours », sont insérés les mots : « calendriers révolus » ;
- ⑤ 2° ter L'article L. 222-8 est ainsi rédigé :
- ⑥ « Art. L. 222-8. – Le délai mentionné à l'article L. 222-7 court à compter du jour où :
- ⑦ « 1° Le contrat à distance est conclu ;

- 8 « 2° Le consommateur reçoit les conditions contractuelles et les informations conformément à l'article L. 222-6, si cette dernière date est postérieure à celle mentionnée au 1° du présent article. » ;
- 9 3° Le chapitre II du titre II est ainsi modifié :
- 10 a) La section 5 devient la section 6 ;
- 11 b) Est rétablie une section 5 intitulée : « Dispositions particulières » et comprenant les articles L. 222-16 à L. 222-17 ;
- 12 4° Au second alinéa de l'article L. 224-1, la référence : « L. 224-13 » est remplacée par la référence : « L. 224-12 » ;
- 13 4° bis À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 224-63, après le mot : « jours », sont insérés les mots : « calendaires révolus » ;
- 14 4° ter À l'article L. 242-7, les mots : « une contrepartie, un engagement ou d'effectuer des prestations de services » sont remplacés par les mots : « , un paiement ou une contrepartie » ;
- 15 5° Au premier alinéa de l'article L. 242-23, la première occurrence du mot : « et » est remplacée par le mot : « à » ;
- 16 6° Le premier alinéa de l'article L. 251-1 est supprimé.

Article 3 bis
(Texte du Sénat)

- 1 I. – L'article L. 224-99 du code de la consommation est ainsi modifié :
- 2 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- 3 a) À la première phrase, le mot : « vingt-quatre » est remplacé par le mot : « quarante-huit » ;
- 4 b) La seconde phrase est supprimée ;
- 5 2° Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- 6 « L'exercice du droit de rétractation met fin aux obligations des parties. Le consommateur doit alors rembourser au professionnel le prix perçu et, en contrepartie, ce dernier doit lui restituer le ou les objets achetés. À défaut de restituer le ou les objets achetés, le professionnel verse au consommateur une somme équivalente au double du prix de vente perçu pour le bien ou les objets achetés. »
- 7 II. – L'article 536 du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- 8 « Les obligations énoncées aux deux premiers alinéas du présent article sont suspendues pendant la durée du délai de rétractation prévu à l'article L. 224-99 du code de la consommation pour les ouvrages qui ont fait l'objet d'un contrat relevant de l'article L. 224-97 du même code et d'une inscription dans le registre mentionné à l'article 537 du présent code. »

Article 4
(Texte du Sénat)

- 1 I. – Le livre III du code de la consommation est ainsi modifié :
- 2 1° L'article L. 311-1 est ainsi modifié :

- 3 a) Au 1°, la référence : « à l'article L. 312-1 » est remplacée par les mots : « au présent titre » ;
- 4 b) À la seconde phrase du premier alinéa du 7°, après le mot : « afférentes », le mot : « , ni » est remplacé par le mot : « ou » ;
- 5 2° L'article L. 312-1 est ainsi modifié :
- 6 a) La référence : « 4° » est remplacée par la référence : « 6° » ;
- 7 b) Après les mots : « crédit est », sont insérés les mots : « égal ou » ;
- 8 c) Après le mot : « inférieur », sont insérés les mots : « ou égal » ;
- 9 3° À l'article L. 312-19 et au premier alinéa de l'article L. 312-51, après le mot : « jours », sont insérés les mots : « calendaires révolus » ;
- 10 4° L'article L. 312-20 est ainsi rédigé :
- 11 « Art. L. 312-20. – Le délai mentionné à l'article L. 312-19 court à compter du jour de l'acceptation de l'offre de contrat de crédit comprenant les informations prévues à l'article L. 312-28. » ;
- 12 4° bis À l'article L. 312-44, la référence : « 9° » est remplacée par la référence : « 11° » ;
- 13 5° L'article L. 312-59 est ainsi rédigé :
- 14 « Art. L. 312-59. – Pour l'application de l'article L. 312-6, le contenu et les modalités de présentation de l'exemple représentatif pour le crédit renouvelable sont précisés par décret. » ;
- 15 6° Au troisième alinéa de l'article L. 312-72, le mot : « votre » est remplacé par le mot : « sa » ;
- 16 6° bis À l'article L. 312-78, après le mot : « emprunteur », il est inséré le mot : « rembourse » ;
- 17 7° Au premier alinéa de l'article L. 312-81, les mots : « du document » sont remplacés par les mots : « le document » ;
- 18 8° À la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 313-14, les mots : « le consommateur » sont remplacés par les mots : « l'emprunteur » ;
- 19 9° À la fin de la seconde phrase de l'article L. 313-15, les mots : « du consommateur » sont remplacés par les mots : « de l'emprunteur » ;
- 20 9° bis À l'article L. 313-26, les mots : « est fixé » sont remplacés par les mots : « peut, en tant que de besoin, être fixé » ;
- 21 10° À la fin du troisième alinéa de l'article L. 313-31, la référence : « L. 313-3 » est remplacée par la référence : « L. 313-28 » ;
- 22 11° À la fin du premier alinéa de l'article L. 314-22, le mot : « consommateurs » est remplacé par le mot : « emprunteurs » ;
- 23 11° bis À la fin du dernier alinéa de l'article L. 315-9, la référence : « L. 341-41 » est remplacée par la référence : « L. 341-55 » ;
- 24 11° ter L'article L. 315-13 est ainsi rédigé :
- 25 « Art. L. 315-13. – Ainsi qu'il est dit à l'article 1305-4 du code civil, le débiteur ne peut réclamer le bénéfice du terme s'il ne fournit pas les sûretés promises au créancier ou s'il diminue celles qui garantissent l'obligation. » ;

- 26 12° L'article L. 321-1 est ainsi modifié :
- 27 a) Au premier alinéa, la référence : « 3° » est remplacée par la référence : « 5° » ;
- 28 b) Le 3° est ainsi rédigé :
- 29 « 3° Aux experts nommés par le tribunal, mentionnés à l'article L. 627-3 du code de commerce, qui se livrent aux opérations mentionnées à l'article L. 322-1 du présent code ; »
- 30 12° bis À l'article L. 341-22, la référence : « L. 313-39 » est remplacée par la référence : « L. 313-54 » ;
- 31 12° ter Le chapitre I^{er} du titre IV est ainsi modifié :
- 32 a) Les sections 4 et 5 deviennent, respectivement, les sections 5 et 6 ;
- 33 b) Après l'article L. 341-51, la section 4 est ainsi rétablie :
- 34 « Section 4
- 35 « *Sûretés personnelles*
- 36 « Art. L. 341-51-1. – Les prescriptions des articles L. 314-15 et L. 314-16 sont prévues à peine de nullité de l'engagement. » ;
- 37 13° À l'article L. 343-1, la référence : « L. 333-1 » est remplacée par la référence : « L. 331-1 ».
- 38 II. – Les prêteurs disposent d'un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi pour se mettre en conformité avec le 7° de l'article L. 311-1 du code de la consommation, dans sa rédaction résultant du I du présent article. Le même 7°, dans sa rédaction antérieure à la présente loi, leur demeure applicable jusqu'à cette mise en conformité.
- 39 III. – L'article L. 313-39 du code de la consommation s'applique à tout avenant établi à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, quelle que soit la date à laquelle l'offre de crédit du contrat modifié par cet avenant a été émise.

Article 4 bis

(Texte de la commission mixte paritaire)

- 1 I. – La section 5 du chapitre II du titre I^{er} du livre III du code de la consommation est ainsi modifiée :
- 2 1° L'article L. 313-30 est ainsi modifié :
- 3 a) Le premier alinéa est ainsi modifié :
- 4 – la seconde phrase est complétée par les mots : « ou qu'il fait usage du droit de résiliation annuel mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 113-12 du code des assurances ou au premier alinéa de l'article L. 221-10 du code de la mutualité » ;
- 5 – est ajoutée une phrase ainsi rédigée :
- 6 « Toute décision de refus doit être motivée. » ;
- 7 b) Les deux derniers alinéas sont supprimés ;
- 8 2° Au deuxième alinéa de l'article L. 313-31, les mots : « dans le délai de douze mois à compter de la signature de l'offre de prêt définie à l'article L. 313-24 » sont remplacés par les mots : « en application du deuxième alinéa de l'article L. 113-12 du code des assurances, du premier alinéa de l'article L. 113-12-2 du même code, ou des premier ou deuxième alinéas de l'article L. 221-10 du code de la mutualité » ;

- 9 3° À l'article L. 313-32, la référence : « ou du deuxième alinéa de l'article L. 221-10 du code de la mutualité » est remplacée par les références : « du deuxième alinéa de l'article L. 113-12 du même code, ou du premier ou deuxième alinéa de l'article L. 221-10 du code de la mutualité ».
- 10 II. – Le premier alinéa de l'article L. 113-12-2 du code des assurances est ainsi modifié :
- 11 1° La première phrase est ainsi modifiée :
- 12 a) Au début, sont ajoutés les mots : « Sans préjudice de l'article L. 113-12, » ;
- 13 b) Les mots : « prêt mentionné à l'article L. 312-2 » sont remplacés par les mots : « contrat de crédit mentionné au 1° de l'article L. 313-1 », et la référence : « L. 312-7 » est remplacée par la référence : « L. 313-24 » ;
- 14 2° La troisième phrase est ainsi rédigée :
- 15 « Si l'assuré fait usage du droit de résiliation mentionné au présent alinéa ou à l'article L. 113-12 du présent code, il notifie à l'assureur par lettre recommandée la décision du prêteur prévue au deuxième alinéa de l'article L. 313-31 du code de la consommation ainsi que la date de prise d'effet du contrat d'assurance accepté en substitution par le prêteur. »
- 16 III. – Le deuxième alinéa de l'article L. 221-10 du code de la mutualité est ainsi modifié :
- 17 1° La première phrase est ainsi modifiée :
- 18 a) Au début, sont ajoutés les mots : « Sans préjudice du premier alinéa du présent article, » ;
- 19 b) Les mots : « prêt mentionné à l'article L. 312-2 » sont remplacés par les mots : « contrat de crédit mentionné au 1° de l'article L. 313-1 » ;
- 20 c) Sont ajoutés les mots : « définie à l'article L. 313-24 du même code » ;
- 21 2° La troisième phrase est ainsi rédigée :
- 22 « Si le membre participant fait usage du droit de résiliation mentionné au présent alinéa ou au premier alinéa du présent article, il notifie à la mutuelle ou à l'union par lettre recommandée la décision du prêteur prévue au deuxième alinéa de l'article L. 313-31 dudit code ainsi que la date de prise d'effet du contrat d'assurance accepté en substitution par le prêteur. »
- 23 IV. – Le présent article est applicable aux offres de prêts émises à compter de la date de publication de la présente loi.
- 24 V (*nouveau*). – Le présent article est également applicable, à compter du 1^{er} janvier 2018, aux contrats d'assurance en cours d'exécution à cette date.

.....

Article 6 (Texte du Sénat)

- 1 Le livre V du code de la consommation est ainsi modifié :
- 2 1° À la fin de l'article L. 511-4, les mots : « ainsi qu'à la section 1 du chapitre III du titre I^{er} du livre IV et à l'article L. 441-1 » sont remplacés par les mots : « ainsi qu'aux articles L. 413-1, L. 413-2, L. 441-1 et L. 452-1 » ;
- 3 2° L'article L. 511-5 est ainsi modifié :

- 4 a) Au 4°, après la référence : « 2 », est insérée la référence : « , 4 » ;
- 5 b) Après le 8°, il est inséré un 9° ainsi rédigé :
- 6 « 9° La section 1 du chapitre I^{er} du titre II du présent livre. » ;
- 7 c) Au dernier alinéa, la référence : « du chapitre II » est remplacée par la référence : « de la section 2 du chapitre II du présent titre » ;
- 8 3° L'article L. 511-6 est ainsi modifié :
- 9 a) Au 4°, après la référence : « 5 », est insérée la référence : « et la sous-section 3 de la section 6 » ;
- 10 b) Après le 5°, il est inséré un 6° ainsi rédigé :
- 11 « 6° La section 1 du chapitre I^{er} du titre II du présent livre. » ;
- 12 4° L'article L. 511-7 est ainsi modifié :
- 13 a) Au début du 17°, la référence : « Du titre I » est remplacée par les références : « Des titres I^{er} et III » ;
- 14 b) Après le 20°, il est inséré un 21° ainsi rédigé :
- 15 « 21° De la section 1 du chapitre I^{er} du titre II du présent livre. » ;
- 16 5° L'article L. 511-11 est complété par les mots : « ainsi qu'à l'article L. 521-1, à la section 2 du chapitre I^{er} du titre II et à la section 1 du chapitre I^{er} du titre III du présent livre » ;
- 17 6° Le dernier alinéa de l'article L. 511-17 est complété par le mot : « transformés » ;
- 18 7° Le premier alinéa du I de l'article L. 511-22 est complété par les références : « , à l'article L. 521-1, à la section 2 du chapitre I^{er} du titre II et à la section 1 du chapitre I^{er} du titre III du présent livre » ;
- 19 8° Le premier alinéa de l'article L. 511-23 est complété par les références : « ainsi qu'à l'article L. 521-1, à la section 2 du chapitre I^{er} du titre II et à la section 1 du chapitre I^{er} du titre III du présent livre » ;
- 20 8° *bis* A L'article L. 512-49 est abrogé ;
- 21 8° *bis* Au deuxième alinéa de l'article L. 521-18, les mots : « ou service » sont supprimés ;
- 22 9° À l'article L. 521-24, la référence : « L. 521-20 » est remplacée par la référence : « L. 521-23 ».

.....

Article 11 bis
(*Texte du Sénat*)

Au *p* du 2° du II de l'article L. 500-1 du code monétaire et financier, la référence : « L. 422-3 » est remplacée par la référence : « L. 422-2 ».

Article 12
(*Suppression maintenue*)

Mme la présidente. Sur les articles du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je ne suis saisie d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles ?...

Le vote est réservé.

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2016-301 du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation et n° 2016-351 du 25 mars 2016 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation et simplifiant le dispositif de mise en œuvre des obligations en matière de conformité et de sécurité des produits et services.

(*Le projet de loi est adopté définitivement.*)

M. Charles Revet. À l'unanimité !

10

**COMMUNICATION D'UN AVIS SUR UN
PROJET DE NOMINATION**

Mme la présidente. En application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution ainsi que de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 prises pour son application, la commission des affaires économiques a émis un avis favorable – 26 voix pour, 3 voix contre – à la nomination de M. Jean-François Carencu aux fonctions de président du collège de la Commission de régulation de l'énergie.

11

ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à demain, jeudi 9 février 2017 :

À onze heures trente : dépôt du rapport annuel de la Cour des comptes par M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes.

À quinze heures : questions d'actualité au Gouvernement.

À seize heures quinze :

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant l'ordonnance n° 2016-1519 du 10 novembre 2016 portant création au sein du service public de l'emploi de l'établissement public chargé de la formation professionnelle des adultes (n° 318, 2016-2017) ;

Rapport de M. Michel Forissier, fait au nom de la commission des affaires sociales (n° 356, 2016-2017) ;

Texte de la commission (n° 357, 2016-2017).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-sept heures quarante-cinq.*)

Direction des comptes rendus

GISÈLE GODARD

AMENDEMENTS

PROPOSITION DE LOI

**VISANT À FAVORISER L'ASSAINISSEMENT CADASTRAL ET LA RÉSORPTION DU
DÉSORDRE DE PROPRIÉTÉ**



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
ASSAINISSEMENT CADASTRAL
(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n^{os} 352, 351, 342)

N ^o	1
----------------	---

6 FÉVRIER
2017

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. BOCQUET et FOUCAUD, Mme BEAUFILS
et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

ARTICLE 3

Rédiger ainsi cet article :

Au premier alinéa du 8^o du 2 de l'article 793 du code général des impôts, l'année : « 2017 » est remplacée par l'année : « 2020 ».

OBJET

Compte tenu de la durée nécessaire au GIRTEC pour effectuer les missions de service public qu'il doit assurer, notamment pour instruire convenablement les dossiers, il est proposé de prolonger de trois ans le dispositif transitoire d'apurement des désordres du cadastre.

Toute prolongation de ce délai au-delà de 2020 ressemblerait à une forme de prime à l'optimisation fiscale pour les personnes concernées.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
ASSAINISSEMENT CADASTRAL
(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n^{os} 352, 351, 342)

N ^o	2
----------------	---

6 FÉVRIER
2017

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. BOCQUET et FOUCAUD, Mme BEAUFILS
et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

ARTICLE 4

1^o Alinéa 2

Remplacer l'année :

2027

par l'année :

2020

2^o Alinéa 3

Remplacer l'année :

2028

par l'année :

2021

OBJET

Cet amendement découle naturellement du premier et fait donc correspondre l'exonération partielle de droits de mutation (article 793) avec celle applicable aux droits de succession (article 1135 *bis*).

On rappellera, au-delà du cas particulier de la Corse, concerné par l'article 4 de la proposition de loi, que la loi sur l'emploi, le travail et le pouvoir d'achat a conduit à une profonde modification du tarif des droits.

Et que nombre de propriétés aujourd'hui non cadastrées ne devraient pas produire beaucoup de nouvelles recettes fiscales.



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROPOSITION DE LOI
ASSAINISSEMENT CADASTRAL
(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)

(n^{os} 352, 351, 342)

N ^o	3
----------------	---

6 FÉVRIER
2017

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. BOCQUET et FOUCAUD, Mme BEAUFILS
et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen

C	Défavorable
G	Défavorable
Rejeté	

ARTICLE 5

Alinéa 2

Remplacer l'année :

2027

par l'année :

2020

OBJET

Amendement de conséquence des amendements déposés sur les articles précédents.