

N° 53

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 octobre 2014

## AVIS

PRÉSENTÉ

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

Par M. Gérard CORNU,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Hervé Maurey, *président* ; MM. Guillaume Jacques Arnell, Pierre Camani, Gérard Cornu, Ronan Dantec, Mme Évelyne Didier, M. Jean-Jacques Filleul, Mme Odette Herviaux, MM. Louis Nègre, Rémy Pointereau, Charles Revet, *vice-présidents* ; Mme Natacha Bouchart, MM. Jean-François Longeot, Gérard Miquel, *secrétaires* ; MM. François Aubey, Jérôme Bignon, Mme Annick Billon, M. Jean Bizet, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Patrick Chaize, Jacques Cornano, Michel Fontaine, Alain Fouché, Benoît Huré, Mmes Geneviève Jean, Chantal Jouanno, MM. Jean-Claude Leroy, Philippe Madrelle, Didier Mandelli, Jean-François Mayet, Pierre Médevielle, Louis-Jean de Nicolay, Hervé Poher, David Rachline, Michel Raison, Jean-Yves Roux, Mme Nelly Tocqueville, MM. Michel Vaspert, Paul Vergès.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 2060, 2145 et T.A. 388

Sénat : 771 (2013-2014), 41, 51 et 52 (2014-2015)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION.....	5
AVANT-PROPOS .....	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	9
I. LES DANGERS D'UNE SIMPLIFICATION « AUTOMATISÉE » .....	9
A. LE CHANGEMENT DE NATURE DE LA SIMPLIFICATION .....	9
1. Des premiers projets de loi de simplification du droit au « choc de simplification » : une préoccupation constante, un processus continu .....	9
2. Un changement de nature : la simplification est aujourd'hui devenue une politique publique à part entière .....	11
B. UN OBJECTIF LOUABLE : LA SIMPLIFICATION DE LA VIE DES ENTREPRISES .....	12
C. UNE MÉTHODE CONTESTABLE : LE RECOURS SYSTÉMATIQUE AUX ORDONNANCES ET À LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE.....	15
II. LE PÉRIMÈTRE DE LA SAISINE DE VOTRE COMMISSION .....	15
A. LA DÉLÉGATION AU FOND DE TROIS ARTICLES.....	15
B. UNE SAISINE POUR AVIS SUR TROIS ARTICLES.....	16
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION .....	17
EXAMEN DES ARTICLES .....	19
• <b>Article 5 Habilitation à prendre par ordonnance des mesures pour fusionner des commissions territorialement compétentes en matière d'aménagement du territoire et de services au public .....</b>	<b>19</b>
• <b>Article 7 Habilitation à prendre par ordonnance des mesures destinées à faciliter la réalisation d'opérations d'aménagement et de construction .....</b>	<b>22</b>
• <b>Article 8 Habilitation à prendre par ordonnance des mesures destinées à créer une autorisation unique pour les projets électriques en mer.....</b>	<b>25</b>
• <b>Article 11 (article 18 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, art. 16 de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement) Instruction des demandes d'expérimentation en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement.....</b>	<b>29</b>
• <b>Article 11 bis (article L. 362-3 du code de l'environnement) Convoyage par motoneige vers les établissements touristiques d'altitude offrant un service de restauration.....</b>	<b>32</b>
• <b>Article 21 Habilitation à prendre par ordonnance des mesures législatives pour réorganiser le recouvrement des redevances de stationnement sur la voie publique .....</b>	<b>34</b>

---

<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>41</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>51</b>

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

La commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, réunie le **mardi 28 octobre 2014**, a examiné le rapport pour avis de Gérard Cornu sur le projet de loi n° 771 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la simplification de la vie des entreprises.

**La commission a unanimement loué l'objectif de ce texte** : lever rapidement les freins réglementaires et les pesanteurs administratives qui nuisent aujourd'hui à la compétitivité de nos entreprises. À ce titre, les travaux engagés par le comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP), et plus spécifiquement par le Conseil de la simplification pour les entreprises créé le 8 janvier 2014, vont dans le bon sens et doivent être amplifiés.

**La commission a néanmoins regretté une association insuffisante du Parlement** au processus, aujourd'hui indispensable et permanent, de simplification des normes.

**La commission du développement durable a adopté les articles 8, 11 et 11 bis, dont elle a été saisie au fond, par délégation de la commission des lois** :

- elle a adopté un amendement rédactionnel à l'article 8, habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de créer une autorisation unique en matière de projets de production d'énergie renouvelable en mer et pour les ouvrages de raccordement au réseau public de ces installations ;

- à l'article 11, visant à sécuriser les demandes d'expérimentations en matière d'autorisation unique pour les installations classées pour la protection de l'environnement, issues de la précédente loi de simplification, elle a également adopté un amendement de précision ;

- enfin, à l'article 11 bis, autorisant le convoyage par motoneige de la clientèle des restaurants d'altitude, elle a adopté un amendement de coordination. Elle a tenu à ce que le gouvernement s'engage à encadrer cette dérogation afin que son impact environnemental soit rigoureusement pris en compte.

La commission s'est également saisie pour avis de trois articles :

- **elle a émis un avis favorable au maintien de la suppression de l'article 5** qui prévoyait une habilitation à prendre par ordonnance des mesures en vue de fusionner des commissions territorialement compétentes en matière d'aménagement du territoire et de services au public ;

**- elle a émis un avis favorable au 1° de l'article 7, sous réserve de l'adoption d'un amendement** visant à supprimer l'habilitation et à inscrire directement dans le code de l'environnement une exemption à l'obligation d'enquête publique pour certains types de projets de construction et d'aménagement et à la remplacer par une procédure de mise à disposition du public ;

**- elle a émis un avis favorable à l'adoption de l'article 21** qui autorise le gouvernement à prendre par ordonnance des mesures pour organiser le recouvrement des redevances de stationnement sur la voie publique, à la suite de la dépenalisation des infractions au stationnement payant.

Mesdames, Messieurs,

À nouveau, le Sénat doit examiner un texte de simplification du droit. Le projet de loi relatif à la simplification de la vie des entreprises, adopté par l'Assemblée nationale le 22 juillet 2014, après engagement de la procédure accélérée, a été déposé sur le bureau du Sénat le 23 juillet 2014. Contrairement au choix fait par l'Assemblée nationale de constituer une commission spéciale pour examiner les 37 articles du texte initial, la commission des lois du Sénat, compétente au fond comme cela a toujours été le cas pour les textes de simplification du droit, a délégué un certain nombre d'articles aux commissions des finances, des affaires sociales, des affaires économiques et du développement durable, qui se sont saisies pour avis.

Ce projet de loi est le **septième texte de simplification soumis à l'examen du Parlement depuis 2003**, et le **deuxième projet de loi de simplification relatif à la vie des entreprises soumis au Parlement depuis septembre 2013**. En effet, la loi n° 2014-1 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises a été promulguée le 2 janvier 2014, il y a quelques mois à peine.

Comme c'était le cas pour le précédent projet de loi, l'objet du présent texte est de **mettre en œuvre avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 une série de mesures issues des travaux du Comité interministériel de modernisation de l'action publique, et, plus spécifiquement pour ce texte, du Conseil de la simplification pour les entreprises, récemment créé**. Compétente en droit de l'environnement et sur le secteur des transports, **votre commission s'est saisie de six articles** : au fond des articles 8, 11 et 11 *bis*, sur délégation de la commission des lois, et pour avis des articles 5, 7 (1°) et 21.

Les analyses non seulement ne manquent pas, mais aussi et surtout, les expériences de terrain montrent à quel point les entreprises souffrent aujourd'hui des lenteurs et des lourdeurs de procédures trop complexes, empilées les unes sur les autres, et plus généralement d'un environnement fiscal et administratif trop contraignant et dissuasif.

Votre rapporteur pour avis a procédé à un examen rigoureux de ces dispositions afin de promouvoir le respect d'un juste équilibre : la levée rapide d'obstacles administratifs pesant sur les entreprises ne doit pas pour autant se traduire par l'adoption d'un texte « fourre-tout », dépossédant le Parlement du champ d'intervention qui est le sien.

Si l'ambition de simplification du droit est ancienne - « *les lois les plus désirables, ce sont les plus rares, plus simples et générales*<sup>1</sup> » - nous sommes aujourd'hui face à un constat flagrant : **au-delà de l'augmentation du rythme de la simplification, qui conduit le Parlement à voter quasiment un texte de simplification par an, cette dernière a véritablement changé de « nature ».** Jusqu'à présent instrument occasionnel de lisibilité et d'accessibilité du droit et de « nettoyage » des codes législatifs, **la simplification est aujourd'hui devenue permanente et constitue une politique publique à part entière.** La récente nomination d'un secrétaire d'État à la réforme de l'État et à la simplification en témoigne<sup>2</sup>.

L'augmentation du rythme de ces textes, leur faible cohérence thématique globale - et ce, malgré le titre du projet de loi - qui en fait un empilement de mesures disparates, le recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution et l'engagement systématique de la procédure accélérée ne peuvent devenir un procédé systématique. Et ce, malgré la convergence sur l'ambition du texte : lever au plus vite les obstacles qui freinent la compétitivité de notre économie et qui affaiblissent nos entreprises. Nous ne pourrons plus longtemps faire l'économie d'une **véritable réflexion, au-delà des déclarations d'intention, sur les conditions d'association du Parlement à la politique de simplification administrative et à son suivi.**

---

<sup>1</sup> Montaigne, *Essais*, livre III, chapitre 13 - 1580-1588

<sup>2</sup> Jean le Garrec a également été Secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé de la Fonction publique et des Simplifications administratives entre 1984 et 1986.

---

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

### I. LES DANGERS D'UNE SIMPLIFICATION « AUTOMATISÉE »

#### A. LE CHANGEMENT DE NATURE DE LA SIMPLIFICATION

##### 1. Des premiers projets de loi de simplification du droit au « choc de simplification » : une préoccupation constante, un processus continu

Le « choc de simplification » annoncé le 28 mars 2013 par le Président de la République n'avait en réalité de « choc » que le poids accordé aux mots. Cette préoccupation est en effet loin d'être nouvelle. Depuis une quinzaine d'années, ce « chantier » ne cesse d'être poursuivi, même si chaque nouveau gouvernement feint de l'inaugurer.

L'augmentation du nombre et du volume des lois, la multiplication des sources du droit ou encore la création d'autorités administratives indépendantes, ont abouti à une **complexification croissante du droit**, mettant en péril son accessibilité par les citoyens, alors même que le Conseil constitutionnel a dégagé en 1999<sup>1</sup> l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi.

De **nombreux rapports** ont dénoncé cet empilement de dispositions législatives sans portée normative et appelé à une rationalisation via un chantier de simplification, notamment pour les mesures pesant sur les entreprises :

- le **Conseil d'État a consacré son rapport public en 2006** à la sécurité juridique et à la complexité du droit, quinze ans après avoir déjà dénoncé « la prolifération des textes », « l'instabilité des règles » et la « dégradation de la norme » dans son rapport public de 1991 ;

- le **rapport du 23 janvier 2008 de la Commission pour la libération de la croissance française, présidée par Jacques Attali**, préconisait de lancer « dix nouveaux programmes majeurs d'e-administration » avec notamment un objectif de simplification des démarches administratives demandées aux entreprises (réduire de 25 % le coût de ces démarches) ;

- le **Pacte pour la compétitivité de l'industrie française, rapport remis au Premier ministre par Louis Gallois en novembre 2012**, plaide pour une « simplification et une accélération des procédures actuellement dissuasives pour les PME et les ETI » : « Le Commissaire à la simplification devrait voir sa capacité à agir substantiellement renforcée, le plus en amont possible de la décision et porter une attention spécifique à l'accélération des procédures » ;

---

<sup>1</sup> Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, afférente à la loi portant habilitation du gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes.

- le **rapport de la commission « Innovation 2030 », présidée par Anne Lauvergeon**, remis en octobre 2013, préconise des simplifications réglementaires précises ;

- le **rapport du commissariat général à la stratégie et à la prospective Jean Pisani-Ferry, « Quelle France dans dix ans »** dresse également un diagnostic « sans concession » des freins à la croissance.

À ces analyses, qui se suivent et se ressemblent, font écho des textes, de plus en plus nombreux, spécifiquement dédiés à la simplification du droit.

En effet, si **la simplification** était déjà à l'ordre du jour **avant 2003, elle demeurait ponctuelle et limitée à quelques projets de loi techniques**. En revanche, **depuis 2003, on dénombre pas moins de huit lois relatives à la simplification :**

- loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit ;

- loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit ;

- loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit ;

- loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures ;

- loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit ;

- loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives ;

- loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique ;

- loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises.

On notera aussi que le projet de loi portant diverses mesures de simplification administrative, déposé au Sénat le 23 mai 1997, n'a jamais été examiné, et que la proposition de loi relative à la simplification du fonctionnement des collectivités territoriales, déposée au Sénat par Éric Doligé le 4 août 2011, est actuellement en cours de navette.

Tandis que les lois de 2003 et 2004 étaient des demandes d'habilitation, la loi du 20 décembre 2007 trouvait son origine dans une initiative du député Jean-Luc Warsmann, comme les trois lois suivantes, avant que le Gouvernement ne renoue avec la méthode des ordonnances en 2014.

## 2. Un changement de nature : la simplification est aujourd'hui devenue une politique publique à part entière

Alors que l'on simplifiait auparavant par touches successives, de manière ponctuelle, **on simplifie aujourd'hui en continu, dans un processus au long cours, récurrent**. L'ambition n'est alors plus tout à fait la même. **La simplification est devenue un objectif politique en soi, un pan de l'action publique à part entière**.

Là encore, le « choc » annoncé n'est en fait que le prolongement d'un travail engagé de longue date, et surtout la mise en lumière, la médiatisation d'un *process* déjà devenu autonome et qu'il convient aujourd'hui de rationaliser.

La mise en place du **comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP)**, dont la première réunion s'est tenue le 18 décembre 2012, prolongeait les Assises de la simplification du 29 avril 2011 ou encore la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP). Cette première réunion a permis au Premier ministre d'arrêter des orientations de simplification des normes et des démarches administratives, notamment pour les entreprises.

La deuxième réunion du CIMAP, le 2 avril 2013, a permis de faire le bilan des mesures déjà engagées. Or, comme le rapport<sup>1</sup> de M. Yannick Vaugrenard pour les commission des affaires économiques sur le précédent texte de simplification l'a alors bien montré, sur les 348 mesures de simplification en direction des entreprises engagées depuis 2009, seules 101 avaient été menées à leur terme, soit 29 % et on dénombrait 145 mesures sur lesquelles il était « *difficile de se prononcer, leur suivi ayant été réparti sur plusieurs ministères* ».

Une troisième réunion le 17 juillet 2013 a permis l'adoption d'un **programme triennal de simplification** comportant 40 décisions visant les entreprises, les administrations et les particuliers, en s'appuyant sur le rapport<sup>2</sup> remis par Thierry Mandon, alors député, sur la simplification de l'environnement réglementaire et fiscal des entreprises.

La dernière réunion du 18 décembre 2013 a permis de lancer douze évaluations de politiques publiques concernant l'ensemble du champ de l'action publique et d'orienter les mesures à prendre sur une contribution à l'effort de redressement des finances publiques.

---

<sup>1</sup> Avis n° 184 (2013-2014) de M. Yannick VAUGRENARD, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 3 décembre 2013.

<sup>2</sup> Rapport au Premier ministre de la Mission parlementaire de simplification de l'environnement réglementaire, administratif et fiscal des entreprises, « Mieux simplifier, la simplification collaborative » - Thierry Mandon, 2 juillet 2013.

---

## **B. UN OBJECTIF LOUABLE : LA SIMPLIFICATION DE LA VIE DES ENTREPRISES**

Le présent projet de loi a pour ambition de **traduire un certain nombre de préconisations de simplification de la vie des entreprises lancées par le CIMAP**. C'est le deuxième texte en un an remplissant cet objectif, ce qui témoigne d'une préoccupation grandissante sur ce sujet. Il y a **urgence aujourd'hui à lever un certain nombre de freins, notamment administratifs, à réduire les pesanteurs qui nuisent à la compétitivité de nos entreprises** et qui créent un environnement dissuasif pour l'entrepreneuriat.

Au-delà de l'outil du CIMAP, et afin d'accélérer la mise en œuvre des 200 mesures adoptées le 17 juillet 2013, **un Conseil de la simplification pour les entreprises a été créé le 8 janvier 2014**.

Il est chargé de proposer au Gouvernement les orientations stratégiques de la politique de simplification à l'égard des entreprises. Il a pour mission d'assurer le dialogue avec le monde économique, de suivre les réalisations du programme, de contribuer à en faire connaître les résultats et de faire des propositions en matière de simplification.

Le 14 avril 2014, le Conseil de la simplification pour les entreprises a proposé au Président de la République, qui les a validées, une **première série de 50 propositions**, directement applicables ou à partir du 31 décembre 2014, permettant de faire gagner du temps et de faire économiser de l'argent aux entreprises par la réduction des charges administratives excessives et inutiles tout en simplifiant le fonctionnement des administrations et en facilitant la vie des salariés.

### **Les 50 premières mesures de simplification pour les entreprises proposées par le Conseil de la simplification pour les entreprises - 14 avril 2014**

#### **Sécuriser la vie des entreprises par un environnement plus lisible et prévisible**

- 1) Garantir « zéro charge supplémentaire » pour toute nouvelle mesure
- 2) Faciliter l'accès au droit
- 3) Développer les « réponses-garantie » (ou « rescrits » en matière fiscale) de l'administration
- 4) Appliquer un principe de non-rétroactivité fiscale pour les entreprises
- 5) Publier les instructions fiscales à date fixe
- 6) Désigner des facilitateurs de projets au niveau local
- 7) Simplifier le fonctionnement des commissions administratives locales pour réduire les délais d'instruction

**Simplifier, par des mesures concrètes, la vie des entreprises**

- 8) Réduire le nombre de statuts pour les entreprises individuelles
- 9) Alléger des autorisations préalables à la création d'entreprise
- 10) Créer son entreprise avec un seul document en un seul lieu
- 11) Réduire de 7 à 2 le nombre minimum d'actionnaires pour les SA non cotées et adapter en conséquence le nombre minimum d'administrateurs
- 12) Ramener de 7 à 2 le nombre minimum de membres pour les sociétés coopératives agricoles
- 13) Dispenser les sociétés coopératives agricoles de la nomination d'un commissaire aux comptes en deçà d'un seuil
- 14) Simplifier la fiche de notification de distributeur en agriculture biologique
- 15) Dématérialiser la déclaration des établissements concernés par des denrées animales ou d'origine animale
- 16) Supprimer la déclaration des congés d'été des boulangeries auprès des préfetures
- 17) Supprimer la commission départementale de conciliation des baux commerciaux
- 18) Alléger les démarches relatives aux fondations d'entreprises
- 19) Autoriser la location d'actions dans les sociétés d'exercice libéral (SEL) autres que celles exerçant l'une quelconque des professions libérales de santé
- 20) Lancer une révision de la réglementation du contrôle des équipements sous pression
- 21) Établir des obligations de signalétique de tri moins contraignantes
- 22) Laisser aux entreprises le libre choix de la signalétique de l'information sur la disponibilité des pièces détachées
- 23) Simplifier le transfert du siège d'une SARL dans le même département ou dans un département limitrophe
- 24) Supprimer la déclaration en conformité en cas de fusion pour les sociétés autres que les SA
- 25) Supprimer dans les SARL l'obligation de convocation à l'AG par lettre recommandée
- 26) Appliquer un principe de confiance *a priori* dans le domaine fiscal en supprimant certaines obligations déclaratives
- 27) Supprimer le double archivage des comptes à l'INPI et le coût correspondant facturé lors du dépôt au greffe
- 28) Supprimer la déclaration 1330 de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) pour les entreprises mono-sites
- 29) Anticiper la parution du barème d'indemnités kilométriques (de mars à janvier)
- 30) Simplifier les demandes de remboursement de la redevance pour copie privée

31) Simplifier la demande de remboursement partiel de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TIC) et de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) en faveur des exploitants agricoles

32) Créer un guichet fiscal unique pour étudier la possibilité, pour les activités des structures non lucratives, de recevoir des dons défiscalisés ou d'avoir accès au mécénat

33) Simplifier l'avis d'acompte de TVA (régime simplifié d'imposition)

34) Faciliter l'accès à la commande publique, en réduisant les informations administratives à fournir à la seule communication du numéro SIRET

35) Supprimer le double dispositif de perception de la TVA à l'importation dans le cadre du dédouanement de la procédure de domiciliation unique (PDU)

36) Encadrer et réduire les délais d'instruction des autorisations d'urbanisme et des permis de construire, notamment en étudiant des modalités alternatives d'enquête publique

37) Réviser les obligations réglementaires parasismiques pour les bâtiments neufs

38) Alléger les obligations réglementaires relatives à la modernisation des ascenseurs existants

39) Réviser la norme des installations électriques des bâtiments d'habitation neufs

40) Réviser la réglementation de la sécurité incendie

41) Adapter les seuils et/ou simplifier l'application de la RT2012 pour les petites extensions de bâtiments existants

42) Faciliter les projets de logements en zone urbaine

43) Réviser la réglementation en matière de local à vélos

44) Créer une autorisation unique pour les projets électriques en mer

45) Créer une procédure de liquidation amiable simplifiée

46) Uniformiser sur tout le territoire national le modèle de déclaration de cessation des paiements

#### **Faciliter l'embauche et la formation**

47) Développer un véritable « chèque emploi » pour simplifier les démarches d'embauche des TPE

48) Simplifier la fiche de paie

49) Harmoniser la définition du « jour » en matière sociale

50) Compléter les formations professionnelles initiales en y intégrant des habilitations nécessaires à l'exécution des tâches les plus courantes dans les entreprises.

Source : [www.simplifier-entreprise.fr](http://www.simplifier-entreprise.fr)

---

### **C. UNE MÉTHODE CONTESTABLE : LE RECOURS SYSTÉMATIQUE AUX ORDONNANCES ET À LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE**

Votre rapporteur pour avis regrette que la méthode de travail « collaborative », prônée par Thierry Mandon dans son rapport, qui associe les administrations et les entreprises à la « co-production », au « co-suivi » et à la « co-évaluation » des mesures de simplification, ne s'étende pas aux parlementaires. Il ne doute pas d'ailleurs que l'ensemble des commissions saisies « co-déploreront » le manque d'association des parlementaires à l'entreprise de simplification, et surtout le recours aux ordonnances.

On assiste en effet, après les initiatives parlementaires du député Jean-Luc Warsmann, au **retour du procédé des ordonnances**, puisque ce projet de loi transmis au Sénat ne compte pas moins de **21 demandes d'habilitation** du Gouvernement à prendre des ordonnances.

Ce recours aux ordonnances de l'article 38 de la Constitution, maintes fois dénoncé au Sénat, ne peut pas redevenir la règle en matière de simplification. Car, si l'urgence et la rapidité peuvent parfois justifier cette technique expédiente, il n'en demeure pas moins que la simplification, aujourd'hui permanente et structurée, doit être organisée différemment et de manière plus rationnelle.

Lors de l'examen de la loi du 2 janvier 2014, le rapporteur de la commission des lois, Thani Mohamed Soilihi, dénonçait déjà l'initiative restreinte du Parlement face à ces textes d'habilitation, et la source d'incertitude qu'ils génèrent<sup>1</sup>.

Votre rapporteur estime en outre qu'une fois encore, peu de renseignements ont été communiqués par le Gouvernement, tant sur les projets d'ordonnances que sur l'impact des mesures proposées. Il est urgent de définir une nouvelle manière de « simplifier », un nouveau modèle de « loi de simplification ».

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

### **A. LA DÉLÉGATION AU FOND DE TROIS ARTICLES**

La commission des lois, compétente au fond, a délégué à votre commission **l'examen de trois articles** : **l'article 8**, qui sollicite une habilitation à prendre par ordonnance des mesures destinées à créer une autorisation unique pour les projets électriques en mer, **l'article 11**, qui porte sur l'instruction des demandes d'expérimentations en matière d'installations classées, **ainsi que l'article 11 bis**, relatif au convoyage par motoneige de la

---

<sup>1</sup> Rapport n° 201 (2013-2014) de M. Thani MOHAMED SOILIH, fait au nom de la commission des lois, déposé le 4 décembre 2013.

clientèle des établissements touristiques d'altitude offrant un service de restauration.

**L'article 8** habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour créer une autorisation unique en matière de projets de production d'énergie renouvelable en mer et pour les ouvrages de raccordement au réseau public de ces installations. L'objectif est de déterminer les conditions sous lesquelles une décision unique pourrait se substituer aux différentes procédures administratives requises aujourd'hui au titre de différentes législations (code de l'énergie, code de l'environnement, code de l'urbanisme, loi littoral, etc.).

**L'article 11** vise à sécuriser les procédures d'instruction des demandes d'expérimentation en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement et d'installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de la loi sur l'eau. Ces expérimentations ont été introduites à la suite de l'adoption de la précédente loi de simplification de la vie des entreprises, par les ordonnances n° 2014-355 du 20 mars 2014 et n° 2014-619 du 12 juin 2014. L'article 11 clarifie une incertitude juridique pour les porteurs de projet.

**L'article 11 bis**, inséré en commission spéciale à l'Assemblée nationale, **permet aux restaurateurs d'altitude de convoier leur clientèle le soir par motoneige de manière dérogatoire**. Des dérogations au principe d'interdiction de circuler sur ces engins en dehors des terrains spécialement aménagés, prévu par l'article L. 362-3 du code de l'environnement, existent déjà, notamment pour des motifs d'entretien des espaces naturels ou encore pour la circulation privée des propriétaires sur leur terrain ou pour des missions de services public. L'article prévoit ainsi d'élargir ces dérogations au convoiage de la clientèle des restaurants d'altitude, élargissement dont les conditions seront encadrées par un décret en Conseil d'État.

## **B. UNE SAISINE POUR AVIS SUR TROIS ARTICLES**

**Votre commission s'est saisie pour avis de trois autres articles : l'article 5, supprimé par l'Assemblée nationale**, qui sollicitait une habilitation à prendre par ordonnance des mesures pour fusionner des commissions territorialement compétentes en matière d'aménagement du territoire et de services au public, **le primo de l'article 7**, relatif à l'accélération des procédures de participation du public **et l'article 21**, qui sollicite une habilitation pour les règles de recouvrement et de gestion de la redevance de stationnement.

**L'article 5** sollicitait une habilitation pour **fusionner les commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics et les commissions départementales de la présence postale territoriale**. La rapporteure de la commission spéciale à l'Assemblée

---

nationale, Sophie Errante, avait proposé de le supprimer au motif qu'une telle mesure devrait davantage s'inscrire dans le cadre d'un texte relatif à la réforme de l'État que dans un texte relatif à la vie des entreprises.

**Le 1° de l'article 7** vise, au vu de la longueur des procédures d'autorisation actuelles, à permettre une accélération des projets de construction et d'aménagement en modernisant les modalités de participation du public. Il s'agirait de remplacer, pour certains types de décisions, l'enquête publique environnementale par la procédure plus légère de mise à disposition du public.

**L'article 21** habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance toutes les mesures législatives nécessaires à la **réorganisation du recouvrement des redevances de stationnement sur la voie publique**, à la suite de la dépénalisation des infractions au stationnement payant adoptée à l'initiative de votre commission dans le cadre de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a émis un **avis favorable à un maintien de la suppression de l'article 5**, dans la mesure où les fusions qu'il prévoyait n'étaient ni anticipées, ni à leur place dans un texte de simplification de la vie des entreprises, et alors même que le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République n'a pas encore été examiné par le Sénat.

À **l'article 7**, votre commission a adopté **un amendement visant à supprimer l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance** pour simplifier les procédures de participation du public. Souscrivant à l'objectif global d'accélération des autorisations d'urbanisme, elle a souhaité voir **inscrite directement dans le code de l'environnement une exemption à l'obligation d'enquête publique** pour certains projets, qui seront désormais soumis à mise à disposition du public. Cette procédure, moins lourde administrativement et moins longue pour les entreprises, garantit cependant que le public puisse s'exprimer, conformément à l'article 7 de la Charte de l'environnement. La mise en œuvre de ce dispositif ne s'appliquera pas aux demandes introduites avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Votre commission a adopté **l'article 8** habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour créer une autorisation unique en matière d'installations de production d'énergie renouvelable en mer et d'ouvrages de raccordement au réseau de ces installations. Le développement des énergies renouvelables est considérablement plus lent en France que dans les pays voisins. Ce retard est largement imputable aux lourdeurs procédurales auxquelles font face les entreprises. Ce dispositif d'autorisation unique va donc dans le bon sens.

**Votre commission déplore toutefois de n'avoir pu obtenir du Gouvernement le projet d'ordonnance**, au motif que des coordinations devront être opérées avec des modifications à la loi sur l'eau en cours de discussion dans le cadre du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte.

Elle a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, **un amendement rédactionnel** sur cet article.

**Votre commission a adopté l'article 11**, article de précision juridique sécurisant le cadre légal applicable aux entreprises et n'appelant pas de commentaire particulier. Elle a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, **un amendement rédactionnel** sur cet article.

**L'article 11 bis**, inséré en commission spéciale à l'Assemblée nationale, répond à l'enjeu de la compétitivité des stations de ski françaises, confrontées à la concurrence des stations de la Suisse, de l'Italie ou de l'Autriche, qui offrent des prestations du type convoyage nocturne de clients de restaurants d'altitude. Une telle mesure est très attendue par un secteur dont ce type de prestations représente une part importante du chiffre d'affaires. **Votre commission a adopté cet article mais a tenu à ce que le Gouvernement s'engage à encadrer cette dérogation afin que son impact environnemental et touristique soit rigoureusement pris en compte.** Elle a adopté un amendement de coordination sur cet article.

**L'article 21** contribue à la mise en œuvre d'une réforme majeure, adoptée à l'unanimité au sein de votre commission : la dépenalisation des infractions au stationnement payant et la décentralisation de leur gestion. L'objectif poursuivi est de conserver les acquis du système de recouvrement comptable actuel des amendes de stationnement, tant en termes d'efficacité que de coût, pour le recouvrement des forfaits de post-stationnement instaurés par la loi du 27 janvier 2014. L'ordonnance prise grâce à cette habilitation, de caractère technique, doit ainsi permettre de renforcer la fiabilité du nouveau système. C'est la raison pour laquelle votre commission a exprimé un avis favorable à son adoption.

---

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 5*

#### **Habilitation à prendre par ordonnance des mesures pour fusionner des commissions territorialement compétentes en matière d'aménagement du territoire et de services au public**

**Objet : cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, habilite le Gouvernement à simplifier le paysage administratif local en réduisant le nombre de commissions locales compétentes en matière d'aménagement du territoire et de services au public.**

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

Deux types de commissions interviennent à l'échelon départemental en matière d'aménagement du territoire et de services au public. Toutes deux sont de nature consultative.

**Les commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics (CDOMSP)** ont été instituées par l'article 28 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire et maintenues par le décret n° 2006-1410 du 21 novembre 2006.

Leur rôle est de proposer au Préfet et au Président du Conseil général des dispositions de nature à améliorer l'organisation et la présence sur le territoire des services publics qui relèvent de la compétence respective de l'État ou du département. Elles peuvent aussi accueillir les concertations locales sur tout projet d'évolution ou de réorganisation susceptible d'affecter de manière significative l'accès aux services.

Chaque CDOMSP comprend 28 membres, dont des représentants élus du département, des communes et de leurs groupements, dont le président du conseil général et le président de l'association des maires la plus représentative du département, des représentants des entreprises et organismes publics en charge d'un service public, des représentants des services de l'État présents dans le département, des représentants d'associations d'usagers et d'associations assurant des missions de service public ou d'intérêt général et des personnalités qualifiées.

Le représentant de l'État dans le département la préside ; il peut organiser en son sein des formations spécialisées thématiques ou territoriales.

Les CDOMSP se réunissent en plénière au moins une fois par an et sont saisies de tous les projets de réorganisation des services publics dans le département.

Les commissions départementales de la présence postale territoriale (CDPPT) ont été créées par le décret n° 2007-448 du 25 mars 2007 relatif à la **composition, aux attributions et au fonctionnement des commissions départementales de présence postale territoriale.**

Chacune de ces commissions comprend :

- quatre conseillers municipaux désignés pour trois ans par l'association des maires la plus représentative du département, assurant respectivement la représentation des communes de moins de 2 000 habitants, de celles de plus de 2 000 habitants, des groupements de communes et des zones urbaines sensibles. A défaut de communes de moins de 2 000 habitants dans le département, sont désignés deux conseillers municipaux représentants des communes de plus de 2 000 habitants. A défaut de zones urbaines sensibles dans le département, le maire de la commune chef-lieu du département désigne un conseiller municipal ;

- deux conseillers généraux et deux conseillers régionaux désignés pour trois ans par leurs pairs au sein de chaque collectivité.

## II. Le texte du projet de loi

Le présent article sollicite une habilitation à prendre par ordonnance toute mesure législative pour fusionner des commissions territorialement compétentes en matière d'aménagement du territoire et de services au public.

Le I de l'article 36 du présent texte prévoit un délai d'habilitation de six mois pour prendre ces mesures par ordonnance, afin de pouvoir conduire une concertation avec les acteurs siégeant dans les commissions concernées.

Si le champ d'habilitation est large, l'étude d'impact du projet de loi précise que l'objectif est de **regrouper en une seule commission les attributions dévolues à la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics, d'une part, à la commission départementale de la présence postale territoriale, d'autre part** : « *la nouvelle commission sera donc compétente sur l'ensemble du champ aménagement du territoire et services au public, en cohérence avec le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République* », dont l'article 25 crée un schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public sur le territoire départemental. Cette réforme proposée par le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République s'appuie sur une préconisation du

---

rapport<sup>1</sup> de Carole Delga et Pierre Morel-à-l'Huissier, parlementaires en mission auprès de la Ministre de l'égalité des territoires et du logement, au sujet des commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics.

C'est ce même rapport qui pointait d'ailleurs la complémentarité des deux commissions qu'il s'agirait de fusionner : elles « *sont extrêmement peu identifiées, ne jouant plus qu'un rôle minime, puisqu'elles ont perdu le rôle de préconisation que leur accordait la présence du schéma départemental d'accès aux services* ».

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

L'Assemblée nationale, à l'initiative de la rapporteure de la commission spéciale Sophie Errante, a supprimé cet article, considérant qu'une telle fusion relevait davantage de la réforme de l'Etat que de la simplification de la vie des entreprises et qu'elle gagnerait à s'inscrire dans le cadre d'une refonte plus globale des commissions départementales.

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

Votre rapporteur pour avis partage la position exprimée par l'Assemblée nationale : procéder à la fusion de certaines commissions départementales, sans logique d'ensemble, au sein d'un texte relatif à la simplification des entreprises, et, en outre, avant même que le Sénat se soit prononcé sur le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, ne constituerait pas une simplification, mais viendrait au contraire complexifier un environnement encore non stabilisé.

Il a ainsi proposé de donner un avis favorable au maintien de la suppression de cet article.

**Votre commission est favorable au maintien de la suppression de cet article.**

---

<sup>1</sup> *Rapport de la Mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles (Carole Delga et Pierre Morel-à-l'Huissier).*

## Article 7

### **Habilitation à prendre par ordonnance des mesures destinées à faciliter la réalisation d'opérations d'aménagement et de construction**

**Objet :** cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance diverses mesures destinées à accélérer et faciliter la réalisation de projets d'aménagement et de construction.

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

**L'article L. 122-1 du code de l'environnement** dispose que « *les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact* ».

**L'article L. 123-2 du code de l'environnement** prévoit que les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements réalisés par des personnes publiques ou privées et devant comporter une étude d'impact, en application de l'article L. 122-1, font l'objet d'une **enquête publique**. Le champ d'application de l'obligation d'enquête publique est donc conséquent.

**Ce mode de participation du public est une procédure lourde.** Une première décision administrative ouvre l'enquête et prévoit son organisation. Un commissaire enquêteur est ensuite désigné par le président du tribunal administratif. Sa prestation donne lieu à une indemnisation notifiée et assumée par la personne responsable du projet. Le dossier soumis à enquête est constitué. Il doit comporter l'ensemble des pièces et avis requis par la réglementation en vigueur.

Tout au long de l'enquête publique, le commissaire enquêteur doit permettre au public de disposer d'une information complète sur le projet et de présenter ses observations. Pour ce faire, l'enquête ne peut durer moins de trente jours. Le commissaire enquêteur rend alors son rapport et ses conclusions motivées dans les trente jours suivant la clôture de l'enquête.

Selon les données transmises par le ministère, le délai d'instruction d'une demande de permis de construire est en pratique de deux à trois mois. En cas d'enquête publique, ce délai peut atteindre huit mois.

**Seules deux exemptions** à l'obligation d'enquête publique pour les projets devant être précédés d'une étude d'impact existent actuellement. Elles sont visées au 1° du I de l'article L. 123-2. Il s'agit « *des projets de création d'une zone d'aménagement concerté* » ainsi que « *des projets de caractère*

---

*temporaire ou de faible importance dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat ».*

## II. Le texte du projet de loi

Afin de remédier au fort ralentissement des projets d'aménagement et de construction constaté aujourd'hui en France, le Gouvernement souhaite accélérer et faciliter la mise en œuvre de ces projets. La mesure fait partie du choc de simplification présenté dans le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, et repris dans le programme 2013-2015 présenté à l'issue du CIMAP du 17 juillet 2013.

Dans cette optique, l'article 7 prévoit diverses mesures destinées à réduire les délais pour les autorisations d'urbanisme et à élargir le champ d'application des dérogations aux documents d'urbanisme.

**Le 1° de l'article 7**, par une habilitation à légiférer par ordonnance, vise à permettre une accélération des projets en modernisant les modalités de participation du public à l'élaboration des décisions d'urbanisme par **la définition de nouvelles modalités alternatives à l'enquête publique pour certaines décisions de permis de construire ou de permis d'aménager**.

Il s'agit, pour ces décisions, de prévoir une **procédure de mise à disposition du public** dans les mêmes conditions que celles prévues par l'article L. 120-1-1 du code de l'environnement. Les projets seraient mis à disposition du public par voie électronique. Le public aurait quinze jours pour formuler ses observations.

Le Gouvernement estime que cette mesure de simplification pourrait réduire de moitié les délais de procédure pour les projets concernés et permettre ainsi d'atteindre l'objectif de mise en chantier de 500 000 logements par an.

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

En commission spéciale, les députés ont adopté, à l'initiative de la rapporteure Sophie Errante, un amendement de réécriture du 1° de l'article 7. Il s'agissait de clarifier la formulation retenue pour l'habilitation, en précisant que la simplification procédurale envisagée ne concernait que les cas où une enquête publique est requise conformément à l'article L. 123-2 du code de l'environnement.

## IV. La position de votre commission

Votre commission souscrit pleinement à l'objectif de réduction des délais de procédure pour la réalisation de projets d'aménagement et de construction. Les chiffres de la construction et du logement sont en baisse

constante depuis plusieurs années et les entreprises subissent de plein fouet les conséquences de l'étalement urbain en termes de coûts, de déplacement notamment.

Votre commission a toutefois adopté un amendement supprimant l'habilitation du Gouvernement à légiférer sur ce point par ordonnance. En effet, votre rapporteur, soulignant l'urgence à simplifier ces procédures de participation du public, a déposé **un amendement inscrivant cette simplification directement dans le code de l'environnement.**

L'article L. 123-2 du code de l'environnement est complété pour prévoir une exemption à l'obligation d'enquête publique pour les « *demandes de permis de construire et de permis d'aménager portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement donnant lieu à la réalisation d'une étude d'impact après un examen au cas par cas effectué par l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement* ». Pour ces demandes, les dossiers seront soumis à une **procédure de mise à disposition du public** selon les modalités prévues aux II et III de l'article L. 120-1-1 du même code. Cette procédure est moins lourde administrativement et moins longue pour les entreprises, mais garantit cependant que le public puisse s'exprimer, conformément aux dispositions de l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004.

La mise à disposition du public est, dans le code de l'environnement, le dispositif supplétif de participation du public qui s'applique aux décisions individuelles des autorités publiques relevant d'une catégorie de décisions pour lesquelles le législateur n'a pas prévu de dispositif particulier de participation du public.

Le II de l'article L. 120-1-1 du code de l'environnement prévoit une mise à disposition du public d'au moins quinze jours sous forme de mise en ligne électronique. Le III de cet article prévoit la faculté, pour les communes de moins de 10 000 habitants et les groupements de collectivités de moins de 30 000 habitants, de pouvoir organiser, en plus de la mise en ligne électronique, une mise à disposition sous forme de recueil des observations dans un registre, avec information sur les modalités de la consultation par voie d'affichage en mairie ou au siège du groupement intercommunal.

En se substituant à l'enquête publique, la mise à disposition du public permet de réduire considérablement en aval le délai de procédure d'instruction du permis de construire ou d'aménager.

Votre commission a également souhaité sécuriser la mise en œuvre de cette mesure de simplification en excluant de son application les demandes de permis introduites avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

**Votre commission est favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.**

---

*Article 8***Habilitation à prendre par ordonnance des mesures destinées à créer une autorisation unique pour les projets électriques en mer**

**Objet : cet article, dont la commission des lois a délégué l'examen au fond à votre commission, habilite le Gouvernement à créer, par ordonnance, une autorisation unique pour les projets de production d'énergie renouvelable en mer ainsi que pour les ouvrages de raccordement au réseau public de ces installations.**

**I. Le droit en vigueur**

En l'état du droit, **de nombreuses autorisations sont requises au titre de diverses législations pour les installations de production d'énergie renouvelable en mer**, les liaisons électriques intérieures à ces installations et les postes de livraison d'électricité qui leur sont associés :

- **code de l'énergie** : en application de l'article L. 311-1 du code de l'énergie, l'exploitation d'une installation de production d'électricité est soumise à autorisation administrative ;

- **code général de la propriété des personnes publiques** : dans la limite des douze milles marins s'étend le domaine public maritime naturel, zone dans laquelle un titre d'occupation privative du domaine public est obligatoire pour les porteurs de projets d'énergie renouvelable en mer. Il s'agit d'une autorisation d'occupation temporaire ou d'une concession d'utilisation du domaine public maritime. Si les projets d'énergie renouvelable en mer sont situés sur le domaine public artificiel, visé à l'article L. 2111-6 du code général de la propriété des personnes publiques, un titre domanial est requis ;

- **zone économique exclusive** : la zone économique exclusive (ZEE) s'étend entre les douze milles marins et les 200 milles marins. Dans cette zone, les projets d'énergie renouvelables en mer doivent être autorisés par le préfet maritime en application du décret n° 2013-611 du 10 juillet 2013 relatif à la réglementation applicable aux îles artificielles, aux installations, aux ouvrages et à leurs installations connexes sur le plateau continental et dans la zone économique et la zone de protection écologique ainsi qu'au tracé des câbles et pipelines sous-marins ;

- **code de l'environnement** : dans la limite des douze milles marins, une autorisation au titre de la loi sur l'eau est requise. Au-delà, et dans la limite des 200 milles marins, les législations relatives aux parcs nationaux en mer, aux réserves naturelles en mer et aux espèces et habitats protégés sont également applicables.

En plus de ces autorisations, très lourdes, concernant les installations de production d'énergie renouvelable en mer en tant que telles, **des autorisations complémentaires sont nécessaires pour les ouvrages de raccordement au réseau public au titre de plusieurs législations :**

- **code de l'énergie** : en application de l'article L. 323-11 du code de l'énergie, une procédure d'approbation est requise pour les câbles des gestionnaires de réseaux publics, pour la partie située entre le poste de livraison du producteur et le réseau public ;

- **code général de la propriété des personnes publiques** : si le raccordement étend son emprise sur le domaine public, un titre domanial est nécessaire ;

- **code forestier** : si les installations de raccordement au réseau public nécessitent de procéder à une opération de défrichement, une autorisation doit être obtenue en vertu de l'article L. 341-3 du code forestier ;

- **code de l'environnement** : le projet doit, selon les cas, nécessiter une autorisation au titre de la loi sur l'eau, au titre des espaces protégés, des espèces protégées ou encore des habitats ;

- **code de l'urbanisme** : les canalisations, lignes ou câbles non souterrains sont soumis au régime des lignes aériennes, avec déclaration préalable ou permis de construire. Les postes de transformation, de raccordement et de livraison sont également soumis à déclaration préalable ou permis de construire en fonction de leur emprise au sol, en application des règles de droit commun applicables en matière de droit des sols ;

- **loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral** : dans la bande des 100 mètres, par dérogation au principe général d'interdiction de construire en dehors des espaces urbanisés, il est possible d'implanter des ouvrages de raccordement au réseau des installations marines d'énergie renouvelable. Une enquête publique doit être réalisée. Dans les espaces remarquables, l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme prévoit que les canalisations du réseau public de transport ou de distribution d'électricité visant à promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables peuvent être autorisées. Là encore, les travaux doivent être précédés d'une enquête publique.

La complexité et la lourdeur des procédures administratives d'autorisation des projets ayant une incidence sur l'environnement ont longuement été discutées et débattues à l'occasion des **états généraux de la modernisation du droit de l'environnement**, à l'été 2013. A l'issue de ces états généraux est apparue l'idée de mettre en place un **permis environnemental unique** pour un certain nombre de projets. Ces préconisations se sont traduites, en application de la précédente loi de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises, par les

---

ordonnances n° 2014-355 du 20 mars 2014 créant une autorisation unique pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) soumises à autorisation, et n° 2014-619 du 12 juin 2014 pour les installations, ouvrages, travaux et aménagements soumis à la loi sur l'eau.

Les projets d'énergie renouvelable en mer ont fait l'objet d'une des 50 mesures de simplification présentées par les deux présidents du Conseil de la simplification, Thierry Mandon et Guillaume Poitrinal, le 14 avril dernier. La mesure 44 prévoit la création d'une « *autorisation unique pour les projets électriques en mer* ».

## II. Le texte du projet de loi

Le présent article autorise le Gouvernement à créer par ordonnance **une autorisation unique pour les projets de production d'énergie renouvelable en mer** et **une autorisation unique pour les ouvrages de raccordement au réseau public de ces installations**.

Le 1° prévoit que l'ordonnance autorisera le représentant de l'Etat dans le département à délivrer ces deux types d'autorisation.

Le 2° habilite le Gouvernement à « *déterminer les conditions dans lesquelles la décision prise par le représentant de l'État au titre du 1° peut tenir lieu des autorisations, déclarations, approbations et dérogations requises pour le projet au titre du code de l'environnement, du code forestier, du code de l'urbanisme, du code de l'énergie et du code général de la propriété des personnes publiques ainsi que, le cas échéant, au titre de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, et préciser les dispositions transitoires de mise en œuvre des décisions uniques mentionnées au présent article afin de ne pas affecter les projets de production d'énergie renouvelable en mer faisant l'objet de demande d'autorisation administrative en cours d'instruction* ».

Le 3° prévoit que l'ordonnance précise les conditions dans lesquelles le juge administratif peut être saisi d'un recours ainsi que ses pouvoirs lorsqu'il est saisi d'un tel recours.

Le 4° habilite le Gouvernement à préciser les modalités de contrôle, les mesures et les sanctions administratives applicables à la méconnaissance des dispositions relatives aux décisions visées par l'ordonnance, et le 5° à préciser les modalités de recherche et de constatation des infractions et les sanctions pénales applicables.

L'article 36 du présent projet de loi fixe à dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi le délai de publication de l'ordonnance.

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

En séance, les députés ont adopté deux amendements de précision rédactionnelle à l'initiative de la rapporteure, Sophie Errante.

Ils ont également adopté un amendement déposé par M. Baupin et les membres du groupe écologiste. Les projets de production d'énergie renouvelable en mer, notamment ceux issus des premiers appels d'offre pour l'éolien offshore en 2013 et 2014, auront en effet déjà lancé des procédures de demandes d'autorisations d'ici l'entrée en vigueur de l'ordonnance. Leur amendement vise par conséquent à ce que l'ordonnance prévoie des dispositions transitoires afin de ne pas affecter les procédures d'instruction en cours.

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

Votre commission souscrit pleinement à l'objectif affiché qui est **d'encourager le développement des énergies renouvelables en mer**, en faisant sauter un certain nombre de verrous réglementaires.

L'industrie française doit pouvoir se positionner sur ce secteur prometteur - les énergies marines étant certes intermittentes, mais largement prévisibles à long terme, notamment pour ce qui est des marées - et pour lequel notre pays dispose d'un potentiel naturel majeur et de débouchés d'exportation élevés pour les technologies mises en œuvre, notamment en Europe. La simplification des procédures d'autorisation permettra une mise en place plus rapide de sites d'essai et de fermes-pilotes, pour développer demain de véritables parcs industriels. Les énergies renouvelables en mer ont par exemple été encouragées en Ecosse grâce à la création d'un guichet unique d'autorisation.

Interrogé par votre rapporteur sur la durée très longue de l'habilitation prévue au présent article (18 mois), le Gouvernement a indiqué qu'il serait nécessaire de veiller à la cohérence entre le présent projet de loi et le projet de loi biodiversité, dont un des articles consolide la base législative du décret permettant aujourd'hui l'exploitation des énergies marines renouvelables en zone économique exclusive.

Au bénéfice de ces précisions, votre commission approuve ces modalités d'habilitation.

Elle a adopté un amendement de clarification rédactionnelle à l'initiative de votre rapporteur.

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

---

*Article 11*

(article 18 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, art. 16 de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement)

**Instruction des demandes d'expérimentation en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement**

**Objet : cet article, dont la commission des lois a délégué l'examen au fond à votre commission, vise à sécuriser les procédures d'instruction des demandes d'expérimentation en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement et d'installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de la loi sur l'eau.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article 14 de la précédente loi de simplification de la vie des entreprises<sup>1</sup> a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions législatives nécessaires pour l'expérimentation, dans certaines régions et pour une durée de trois ans, d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) soumises à autorisation. L'article 15 de la même loi comporte une habilitation similaire pour l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et aménagements (IOTA) soumis à autorisation. Il s'agit des ouvrages soumis à la loi sur l'eau de 2006.

Ces articles ont conduit à la publication des **ordonnances n° 2014-355 du 20 mars 2014** pour les ICPE et **n° 2014-619 du 12 juin 2014** pour les IOTA.

La logique qui préside à la délivrance de ces autorisations est désormais celle d'un **guichet unique**. Ainsi, si l'on prend l'exemple des installations de production d'énergie renouvelable, l'autorisation unique permet à l'entreprise d'obtenir les autorisations et dérogations au titre de cinq législations :

- une autorisation au titre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, en application du titre I<sup>er</sup> du livre V du code de l'environnement ;

---

<sup>1</sup> Loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises.

- une demande de dérogation au titre des règles relatives à la destruction, à la dégradation et à l'altération de la faune et de la flore protégées, en application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement ;

- une demande de permis de construire, conformément au titre II du livre IV du code de l'urbanisme ;

- une autorisation de défrichement, en application du titre IV du livre III du code forestier ;

- une autorisation d'exploiter, au titre de l'article L. 311-1 du code de l'énergie.

Ces procédures, instruites par des services de l'État différents, aboutissent régulièrement à des décisions divergentes. L'autorisation unique permet de simplifier la tâche des porteurs de projet et d'améliorer l'efficacité de l'action administrative.

En outre, dans le cadre de ces expérimentations, les pouvoirs du juge en cas de contentieux sont aménagés afin de ne pas remettre en cause l'ensemble de l'autorisation en cas d'irrégularité sur un aspect de la réglementation en vigueur.

## II. Le texte du projet de loi

L'article 11 est un article purement technique de **sécurisation juridique** des dispositifs prévus dans les ordonnances n° 2014-355 du 20 mars 2014 pour les ICPE et n° 2014-619 du 12 juin 2014 pour les IOTA.

Il est en effet apparu qu'en application de ces ordonnances, les demandes d'autorisation qui, même si elles ont été déposées avant la fin de l'expérimentation de trois ans, n'auront pu voir leur instruction se terminer à cette échéance, ne pourront plus aboutir au-delà de cette période et deviendront caduques.

Pour corriger cette situation, l'article 11 permet aux préfets de poursuivre et de conclure l'instruction des demandes déposées pendant la durée de l'expérimentation, en continuant à appliquer pour ces demandes les procédures expérimentales au-delà de cette durée.

**Le I** complète à cet effet l'article 18 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement.

Il sécurise donc les projets d'installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, d'installations de méthanisation et d'installations de production d'électricité ou de biométhane à partir de biogaz soumises à l'autorisation prévue à l'article L. 512-1 du code de l'environnement sur le territoire des régions de Basse-Normandie, Bretagne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais et

---

Picardie, ainsi que ceux soumis à l'autorisation prévue à l'article L. 512-1 du code de l'environnement dans les régions de Champagne-Ardenne et Franche-Comté.

**Le II** modifie l'article 16 de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement. Sont concernées les expérimentations menées en Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes.

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

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

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

Votre commission souligne l'importance pour les porteurs de projet de cette sécurisation apportée au cadre juridique des expérimentations d'autorisation unique : les demandes d'autorisation unique introduites avant la fin de l'expérimentation seront bien traitées dans les conditions prévues par l'expérimentation, même une fois le délai dépassé.

Cette précision est d'autant plus importante que l'expérimentation du permis environnemental unique a été élargie par amendement du Gouvernement à l'ensemble du territoire durant la discussion du projet de loi sur la transition énergétique en commission à l'Assemblée nationale.

L'article 38 *ter* de ce projet de loi étend à tout le territoire, y compris ultramarin, l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, dans un délai de trois mois après la promulgation du projet de loi. De la même manière, l'expérimentation de l'autorisation unique pour les IOTA (installations, ouvrages, travaux et activités soumis à la loi sur l'eau), actuellement limitée aux régions Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes, est étendue à tout le territoire.

Votre commission a adopté un amendement de précision à l'initiative de votre rapporteur.

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

*Article 11 bis*  
(article L. 362-3 du code de l'environnement)

**Convoyage par motoneige vers les établissements touristiques d'altitude  
offrant un service de restauration**

**Objet : cet article, dont la commission des lois a délégué l'examen à votre commission, inséré en commission spéciale à l'Assemblée nationale, vise à autoriser, par dérogation, le convoyage par motoneige de la clientèle des restaurants d'altitude.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 362-1 du code de l'environnement pose le **principe de l'interdiction de la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels**. Il dispose qu' « *en vue d'assurer la protection des espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur est interdite en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'État, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur.* »

Des **exceptions** sont prévues, à l'**article L. 362-2**, pour des missions de service public, de recherche, d'exploitation ou d'entretien des espaces naturels ainsi que pour la circulation privée des propriétaires sur leurs terrains.

L'article L. 362-3 interdit l'utilisation à des fins de loisirs (c'est-à-dire en dehors du cadre d'une pratique sportive) des « engins motorisés conçus pour la progression sur neige », notamment les « motoneiges », sauf sur les terrains ouverts pour la pratique de sports motorisés, qui sont soumis au régime d'autorisation prévu par l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme.

La circulation de ces engins conçus pour la progression sur neige en dehors de ces terrains exclusivement aménagés est punie, en vertu de l'article R. 362-2 du code de l'environnement, de l'amende prévue pour les contraventions de la 5<sup>ème</sup> classe.

On retrouve, à travers cet état du droit, l'esprit de la loi du 3 janvier 1991 relative à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels, qui posait un principe général d'interdiction de tous les véhicules à moteur dans les espaces naturels, au titre de la protection des espaces naturels et de la sécurité des personnes en montagne.

L'acheminement en motoneiges de clients par les restaurateurs d'altitude est considéré par la jurisprudence, non pas comme une activité de service public justifiant la dérogation prévue par l'article L. 362-2, mais bien comme une activité de loisir (CE, 30 décembre 2003, n° 229713, Syndicat

---

national des professionnels de motoneiges et autres). En effet, comme le rappelle le Gouvernement dans une réponse à une question écrite du 29 juillet 2014, à ce jour, « *seul le ravitaillement des restaurants d'altitude par motoneiges peut être considéré comme revêtant un caractère professionnel et est donc toléré* », mais en aucun cas le transport des clients.

## II. Le dispositif proposé par l'Assemblée nationale

L'article 11 *bis* a été inséré en commission spéciale à l'Assemblée nationale à l'initiative du député Alain Fauré, qui a présenté un amendement visant à permettre aux professionnels des restaurants d'altitude de diversifier leur activité, dont l'activité nocturne représenterait 15 à 25 % du chiffre d'affaires global. Il s'agit de prévoir, par exception, une **autorisation pour ces restaurateurs de convoier leurs clients par motoneige**.

Le dispositif du nouvel article 11 *bis* prévoit ainsi de compléter l'article L. 362-3 du code de l'environnement relatif à l'utilisation à des fins de loisir des motoneiges, par un alinéa énonçant une dérogation au principe général d'interdiction de circuler sur ces engins en dehors des terrains prévus pour une pratique sportive et spécialement aménagés : est ainsi autorisé « *le convoyage par ces engins de la clientèle vers les établissements touristiques d'altitude offrant un service de restauration* ».

Le nouvel article prévoit que cette dérogation s'applique dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. En effet, comme le précisait l'exposé des motifs de l'amendement du député Fauré, cette dérogation doit être encadrée « *afin de limiter un potentiel impact sur l'environnement* ».

## III. La position de votre commission

Votre rapporteur pour avis **souscrit à l'objectif général de cet article**, qui vise à garantir la compétitivité et l'attractivité des stations de ski françaises, notamment dans les Alpes, dont les restaurateurs d'altitude sont confrontés à la concurrence des stations italiennes, suisses ou autrichiennes, qui pratiquent légalement le convoyage de leurs clients par motoneige.

Il considère que de leur attractivité nocturne découle un impact sur l'emploi, pour ces établissements principalement tournés vers des prestations de luxe.

Votre rapporteur pour avis s'inquiète néanmoins de **l'impact environnemental d'une telle dérogation** qui pourrait conduire à un certain nombre de difficultés dont il convient d'examiner la proportionnalité avec les impacts sur l'emploi et la compétitivité. À ce titre, l'impact sur la faune et l'environnement montagnard, l'impact sur la tranquillité publique (dans la mesure où le tourisme montagnard pourrait souffrir de la nuisance sonore nocturne produite par ces engins), mais aussi l'impact sur la sécurité doivent être pris en compte afin d'éviter les accidents.

Votre rapporteur pour avis souligne d'ailleurs que la réponse du Gouvernement à une question écrite en date du 29 juillet dernier, mettait en avant ces inconvénients liés à la sécurité, la tranquillité publique, l'environnement, la volonté de réduire l'usage de la voiture dans les stations de ski et considérait qu'eu égard à ces difficultés, *« les intérêts économiques supposés d'une catégorie de professionnels du tourisme de la montagne ne sauraient être suffisants pour justifier une nouvelle dérogation à la loi du 3 janvier 1991 dont l'objectif était d'assurer la protection des espaces naturels »*.

Face aux interrogations de votre rapporteur pour avis, le **Gouvernement s'est engagé à ce que le décret en Conseil d'État prévu par le présent article encadre strictement cette nouvelle dérogation au regard de ces critères**. À titre d'exemple, le décret devrait prévoir que ces engins de convoi ne pourront circuler que dans les voies damées et non pas dans les espaces naturels protégés, et en respectant certains horaires.

Votre rapporteur pour avis a présenté un **amendement de coordination** modifiant l'article L. 362-5 du code de l'environnement.

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

### *Article 21*

#### **Habilitation à prendre par ordonnance des mesures législatives pour réorganiser le recouvrement des redevances de stationnement sur la voie publique**

**Objet :** cet article, dont votre commission s'est saisie pour avis, vise à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures législatives pour réorganiser le recouvrement des redevances de stationnement sur la voie publique, à la suite de la dépenalisation des infractions au stationnement payant.

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

L'article 63 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles **prévoit la dépenalisation des infractions au stationnement payant et la décentralisation de leur gestion**, au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Cette mesure avait été introduite en première lecture au Sénat, à l'initiative de votre commission. Elle **transforme les recettes à caractère pénal de l'État** que sont les amendes

---

de stationnement en recettes à caractère domanial des collectivités territoriales et de leurs groupements.

L'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales prévoit l'établissement de la redevance de stationnement par le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI ou du syndicat mixte compétent, sans préjudice des pouvoirs dont dispose le maire en vertu de l'article L. 2213-2 du CGCT<sup>1</sup>. Cette délibération établit :

- le **barème tarifaire de paiement immédiat de la redevance**, applicable lorsque la redevance est réglée spontanément par l'utilisateur dès le début du stationnement ;

- le **tarif du forfait de post-stationnement**, applicable en cas d'absence ou d'insuffisance de paiement spontané de la redevance. Son montant ne peut excéder le montant maximal de la redevance de stationnement due pour une journée ou une durée plus courte selon les dispositions du barème en vigueur dans la zone considérée. **Sa collecte pourra être effectuée par un tiers contractant** choisi par la commune ou l'organe délibérant du groupement de collectivités territoriales concerné. Son produit devra servir à financer « *les opérations destinées à améliorer les transports en commun ou respectueux de l'environnement et la circulation* », ou éventuellement des opérations de voirie.

**Cette réforme a des implications sur le circuit de recouvrement comptable.** Aujourd'hui, les amendes sont recouvrées par des services comptables spécialisés, puis versées au compte d'affectation spéciale « contrôle de la circulation et du stationnement routiers ». L'État rétrocède ensuite aux communes et à leurs groupements le produit des amendes de police relatives à la circulation routière qu'il a effectivement recouvré<sup>2</sup>.

**Le circuit de recouvrement des amendes a été sensiblement amélioré par le développement du procès-verbal électronique (PVé), à partir de 2009.** Depuis 2011, l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) est responsable de l'ensemble de la chaîne contraventionnelle (gestion du message d'infraction, envoi de l'avis de contravention ou encore facilitation des paiements et des contestations).

---

<sup>1</sup> Le maire peut notamment réglementer l'arrêt et le stationnement des véhicules et la desserte des immeubles riverains, réserver sur la voie publique des emplacements de stationnement aménagés, etc.

<sup>2</sup> Pour les communes et groupements de communes de plus de 10 000 habitants, cette répartition s'effectue proportionnellement au nombre de contraventions dressées l'année précédente sur leur territoire. Pour les autres collectivités, cette répartition est effectuée par les conseils généraux.

---

Comme l'a exposé le rapport de la mission d'évaluation des conséquences de la dépenalisation du stationnement des inspections générales<sup>1</sup>, cette réforme pourrait **remettre en cause cette chaîne automatisée du recouvrement des amendes et induire une perte de productivité pour la direction générale des finances publiques** :

- en raison de la déconcentration, si le recouvrement des recettes des forfaits de post-stationnement, au lieu d'être concentré sur un seul poste comptable par département, est dispersé sur l'ensemble des postes comptables des organismes locaux émetteurs de ces créances ;

- en raison de l'hétérogénéité des processus de facturation et de recouvrement choisis par les organismes locaux émetteurs de créances.

Afin d'éviter de telles « déséconomies » d'échelle, le Sénat avait introduit, en deuxième lecture de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, la **possibilité pour le ministre chargé du budget de désigner un comptable public spécialement chargé du recouvrement du forfait de post-stationnement**.

Les modalités du recouvrement des redevances de stationnement et de post-stationnement découlant de cette réforme nécessitent toutefois d'être précisées et clarifiées, en particulier en ce qui concerne **la procédure de recouvrement forcé, qui s'applique lorsque le forfait de post-stationnement n'est pas réglé par l'utilisateur dans le délai imparti**.

## II. Le texte du projet de loi

Pour effectuer de tels ajustements, le Gouvernement demande l'autorisation de prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi *« ayant pour objet de fixer les règles de recouvrement et de gestion de la redevance de stationnement, y compris du forfait de post-stationnement, mentionnée à l'article 63 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles »*.

Comme le précise l'exposé des motifs, l'objectif est de *« conserver le bénéfice des économies d'échelle et de l'automatisation des processus existants dans les postes comptables spécialisés « amendes », qui serait remis en cause par le transfert de cette activité vers les postes comptables mixtes ou spécialisés du secteur public local. »*

Le II de l'article 36 du présent texte prévoit un délai d'habilitation de neuf mois à compter de la promulgation de la loi.

---

<sup>1</sup> « Rapport de la mission d'évaluation des conséquences de la dépenalisation du stationnement », Etienne Apaire, Michel Rouzeau, Jacques Fournier, Agathe Cagé, Yann Boaretto, François-Régis Orizet.

### III. La position de votre commission

La dépenalisation des infractions au stationnement payant et la décentralisation de leur gestion étaient préconisées de longue date par un grand nombre d'élus locaux, désireux de mettre en place des politiques de stationnement ambitieuses, dans une perspective de développement de la mobilité durable.

Dans son **rapport sur la dépenalisation et la décentralisation du stationnement**, remis le 6 décembre 2011 au ministre des Transports Thierry Mariani, **Louis Nègre mettait déjà en avant les limites et les inconvénients du système de sanction pénale** et plaidait pour un alignement sur le système privilégié par la quasi-totalité des pays européens (Espagne, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Belgique, etc.) : celui de la dépenalisation des infractions au stationnement payant sur voirie.

#### Extrait du rapport de Louis Nègre sur la dépenalisation et la décentralisation du stationnement (décembre 2011)

Alors que la réglementation du stationnement payant sur voirie est une compétence communale, son non-respect relève du droit pénal. Ainsi, le montant des amendes, uniforme sur l'ensemble du territoire, peut ne pas avoir de lien cohérent avec le coût de l'heure de stationnement. Cette uniformité, déconnectée du réel, se traduit par un coût excessif de l'amende pour certaines agglomérations petites ou moyennes où le prix du stationnement horaire est beaucoup plus faible. Inversement, dans les grandes agglomérations, une amende de 1<sup>ère</sup> classe, au vu de ce qui se passe en France et confirmé par les exemples étrangers, est insuffisamment dissuasive. Le cas est flagrant dans les villes où le coût horaire du stationnement est cher. Dans ce dernier cas, l'effet sur la rotation des véhicules stationnés est des plus modéré, entraînant une occupation de la voirie qui ne favorise pas le report modal.

Votre rapporteur **se félicite donc de l'adoption de cette réforme majeure, à l'initiative de votre commission, ainsi que des initiatives prises par le Gouvernement pour assurer son entrée en vigueur dans les meilleures conditions**. Il salue en particulier la constitution d'une mission interministérielle chargée d'assurer la coordination entre les différentes administrations de l'État concernées par la mise en œuvre de ce dispositif, et l'association régulière des parlementaires et des élus locaux à ses réflexions. Selon son président, le préfet et conseiller d'État Jean-Michel Bérard, cette mission interministérielle poursuit trois objectifs :

- mettre en application la réforme adoptée dans le cadre fixé par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ;
- garantir la fiabilité de ce nouveau dispositif ;
- réduire au maximum les surcoûts engendrés par sa mise en place.

L'habilitation demandée par le Gouvernement au présent article s'inscrit dans cette triple préoccupation, puisqu'elle vise à **conserver les acquis de la chaîne de recouvrement actuelle des amendes de stationnement payant, tant en termes d'efficacité que de maîtrise des coûts.**

#### Le dispositif envisagé

Pour la collecte du forfait de post-stationnement, la collectivité aura le choix entre plusieurs dispositifs :

- la régie de recettes ;
- le recours à un tiers contractant ;
- le recours au processus automatisé aujourd'hui assuré par l'ANTAI.

Lorsqu'un forfait de post-stationnement reste impayé au-delà d'un certain délai, ce sera dans tous les cas l'ANTAI qui sera chargée d'émettre le titre exécutoire, préalable à toute procédure de recouvrement forcé.

Pour assurer l'homogénéité des données fournies à l'ANTAI, un arrêté précisera le contenu et les modalités de transmission des informations recueillies lors de la collecte du forfait de post-stationnement pour permettre l'établissement du titre exécutoire.

Votre rapporteur a pu vérifier que le projet d'ordonnance qui lui a été fourni respecte bien sur ce point le cadre fixé par les parlementaires en janvier 2014.

En complément de ces évolutions d'ordre comptable, une réflexion doit avoir lieu au sein du groupe de travail sur **les façons d'encourager le recours aux procédés électroniques aujourd'hui utilisés pour émettre les procès-verbaux, qui sont le gage d'un recouvrement comptable plus efficace et plus économe. L'évolution des caractéristiques techniques de ces outils doit aussi être étudiée, afin de fiabiliser les données recueillies et de limiter les sources de contentieux.** L'article 63 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a prévu la remise d'un rapport au Parlement sur ce sujet, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi.

Le Gouvernement a annoncé le dépôt d'un amendement visant à élargir le champ de l'habilitation à la définition des règles de « *contestation devant la juridiction administrative spécialisée et le juge de l'exécution* ». La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a en effet habilité le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance des mesures législatives pour **définir les règles constitutives de la juridiction administrative spécialisée chargée de ce contentieux, sans évoquer la question des procédures applicables à celle-ci.** Cet amendement vise à combler ce manque, en cherchant là aussi à **préserver l'efficacité de ce contentieux et à en limiter le coût, en s'inspirant du système aujourd'hui applicable.** Dans ce domaine, la rédaction de l'ordonnance est encore en

cours. Votre rapporteur pour avis souligne que les élus locaux devront aussi être associés à ce travail.

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



---

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 28 octobre 2014, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Gérard Cornu sur le projet de loi n° 771 (2013-2014), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la simplification de la vie des entreprises.

**M. Gérard Cornu, rapporteur.** – Nous examinons aujourd'hui le projet de loi relatif à la simplification de la vie des entreprises, adopté par l'Assemblée nationale le 22 juillet dernier, après engagement de la procédure accélérée.

Mon rapport ne concerne qu'une partie de ce texte : nous nous sommes saisis pour avis de trois articles et la commission des lois, compétente au fond, nous en a délégué trois autres pour examen au fond.

Vous serez peut-être surpris d'avoir à examiner un tel texte aujourd'hui, alors même que nous avons déjà eu à nous prononcer sur un texte de même nature, il y a quelques mois à peine, en janvier dernier.

Je crois que nous partageons tous, ici, l'objectif affiché de ce texte : décomplexifier le droit, simplifier un certain nombre de procédures administratives qui nuisent à la compétitivité de nos entreprises, souvent écrasées sous le poids de démarches trop lourdes, parfois redondantes ou peu rationnelles. Nous l'avons souvent évoqué ici : il est urgent de recréer un environnement favorable et attractif pour l'entrepreneuriat en France.

Ce diagnostic posé, il reste que les parlementaires que nous sommes sont fondés à s'interroger sur la méthode ici retenue. En tant qu'élus locaux, nous sommes en effet bien souvent plus en prise avec les difficultés rencontrées par les entreprises ou même les particuliers, sur le terrain, que les concepteurs des projets de loi, aussi compétents soient-ils.

Je voudrais m'arrêter un instant sur ce point, avant de vous exposer les articles dont nous sommes saisis.

Ce projet de loi est le septième texte de simplification soumis à l'examen du Parlement depuis 2003, et le deuxième, depuis septembre 2013, touchant à la vie des entreprises.

Comme c'était le cas pour le précédent, il vise à mettre en œuvre, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015, une série de mesures issues des travaux du Comité interministériel de modernisation de l'action publique, et, plus spécifiquement pour ce texte, du Conseil de la simplification pour les entreprises, récemment créé.

Le constat est sans appel. L'empilement de procédures administratives et de lourdeurs nuit considérablement à la compétitivité de notre pays. Et c'est à quoi ce texte entend remédier.

J'ai souhaité procéder à un examen rigoureux des articles dont nous sommes saisis afin d'émettre un avis équilibré : s'il nous faut lever au plus vite les obstacles administratifs pesant sur les entreprises, nous ne devons pas pour autant nous déposséder de nos prérogatives et souscrire à un texte fourre-tout.

Car si l'ambition de simplification du droit n'est pas nouvelle, elle s'est accélérée en même temps qu'elle changeait de nature. D'instrument occasionnel de nettoyage des codes législatifs, la simplification, depuis quelques années, est devenue permanente. Elle constitue une politique publique à part entière.

Cette évolution doit nous rendre vigilants. Augmentation du rythme, faible cohérence thématique de textes qui, en dépit de leur titre, restent une collection de mesures disparates, recours croissant aux demandes d'habilitation à légiférer par ordonnance et à la procédure accélérée : tout cela ne saurait devenir un procédé systématique.

Il importe donc de réfléchir à une meilleure association du Parlement à la politique de simplification. Nous ne sommes là ni pour enregistrer des textes que nous n'avons pas même le temps d'anticiper, ni pour accorder des habilitations sans expertise. Or, je puis en témoigner, j'ai eu, encore une fois, des difficultés à obtenir les projets d'ordonnances pour lesquelles une habilitation est sollicitée. Et lequel d'entre nous peut dire qu'il a été associé, ou même informé de quoi que ce soit entre l'examen du projet de loi du mois de janvier et celui-ci ? Je regrette que la méthode de travail « collaborative », prônée par le secrétaire d'État Thierry Mandon, qui parle de « coproduction », de « cosuivi » et de « co-évaluation » des mesures de simplification, ne s'étende pas aux parlementaires !

Sans remettre en cause l'urgence à desserrer les contraintes pesant sur nos entreprises, voilà ce que je tenais, en préalable, à vous dire.

Compétente en droit de l'environnement et sur le secteur des transports, votre commission est donc appelée à se prononcer sur six articles : les articles 8, 11 et 11 *bis* dont l'examen au fond lui a été délégué ; l'article 5, le primo de l'article 7 et l'article 21, dont elle s'est saisie pour avis.

L'article 8 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour créer une autorisation unique en matière de projets de production d'énergie renouvelable en mer et pour les ouvrages de raccordement au réseau public de ces installations. L'objectif est de déterminer les conditions sous lesquelles une décision unique pourrait se substituer aux différentes procédures administratives actuellement requises au titre de différentes législations. Je vous proposerai d'adopter cet article, qui devrait permettre à notre pays, où la lourdeur des procédures freine le développement des énergies renouvelables, de rattraper son retard sur ses voisins.

L'article 11 vise à sécuriser les procédures d'instruction des demandes d'expérimentation en matière d'installations classées pour la

---

protection de l'environnement et d'installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de la loi sur l'eau. Ces expérimentations ont été introduites par la précédente loi de simplification de la vie des entreprises. L'article 11 clarifie une incertitude juridique pour les porteurs de projet, en précisant le cadre juridique applicable et je vous proposerai de l'adopter.

L'article 11 *bis*, inséré par la commission spéciale à l'Assemblée nationale, permet à titre dérogatoire aux restaurateurs d'altitude de convoier leur clientèle le soir par motoneige. L'enjeu est la compétitivité des stations de ski françaises, confrontées à la concurrence, notamment de la Suisse, de l'Italie ou de l'Autriche, où les stations offrent de telles prestations de convoyage. C'est là une mesure attendue par un secteur dont une part importante du chiffre d'affaires tient à ce type de prestations. Évidemment, il nous faudra, eu égard à l'impact environnemental d'une telle dérogation, des assurances quant à son encadrement. Le Gouvernement nous a indiqué que le décret en Conseil d'État y pourvoira et prévoira par exemple que les motoneiges ne pourront circuler, par mesure de sécurité, que sur les voies utilisées par les dameuses. Je vous proposerai d'adopter un amendement de coordination sur cet article.

J'en viens aux articles dont nous sommes saisis pour avis. L'article 5 sollicitait une habilitation pour fusionner les commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics et les commissions départementales de la présence postale territoriale. Il a été supprimé à l'Assemblée nationale au motif qu'une telle mesure trouverait mieux sa place dans un texte relatif à la réforme de l'État. Je vous propose que nous nous déclarions favorables au maintien de cette suppression, dans la mesure où les fusions que prévoyait l'article n'étaient ni anticipées, ni à leur place dans un texte de simplification de la vie des entreprises, et alors même que le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République n'a pas encore été examiné par le Sénat. Lorsque nous avons interrogé le Gouvernement pour davantage de précisions, il nous a été répondu qu'aucun texte n'était pour l'instant prévu et encore moins prêt.

Le 1° de l'article 7 vise, au vu de la longueur des procédures d'autorisation actuelles, à accélérer les projets de construction et d'aménagement, en modernisant les modalités de participation du public. Il s'agirait de remplacer, pour certains types de décisions, l'enquête publique environnementale par la procédure, plus légère, de mise à disposition du public. Si je souscris pleinement à l'objectif global d'accélération des autorisations d'urbanisme, je vous proposerai néanmoins d'adopter un amendement visant à supprimer l'habilitation et à inscrire directement dans le code de l'environnement une exemption à l'obligation d'enquête publique pour certains projets, qui seront désormais soumis à mise à disposition du public. Cette dernière procédure, moins longue et moins lourde administrativement pour les entreprises, n'en permet pas moins au public de

s'exprimer, comme le veut l'article 7 de la Charte de l'environnement. La mise en œuvre de ce dispositif ne s'appliquera pas aux demandes introduites avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Enfin, l'article 21 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures législatives nécessaires à la réorganisation du recouvrement des redevances de stationnement sur la voie publique, à la suite de la dépenalisation des infractions au stationnement payant, adoptée, à l'initiative de notre commission du développement durable, dans le cadre de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. L'ordonnance prise grâce à cette habilitation, de caractère technique, doit permettre de renforcer la fiabilité du nouveau système. C'est la raison pour laquelle je vous proposerai de donner un avis favorable à son adoption. Le Gouvernement a annoncé le dépôt d'un amendement à cet article, pour étendre l'habilitation à la définition des règles de contestation devant la juridiction administrative spécialisée, dont la création a été prévue par la loi. Cet amendement répond au même objectif, je n'y serai donc probablement pas opposé.

Je pense que nous pouvons tous nous accorder pour émettre un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi, tout en n'accordant qu'avec discernement au gouvernement des habilitations à légiférer par ordonnance. D'où mon amendement à l'article 7.

**M. Rémy Pointereau, président.** – La simplification administrative et la réduction des normes sont des sujets qui nous préoccupent tous – entreprises, particuliers, élus. Pour prévenir les pesanteurs administratives, véritable fléau pour les entreprises, il serait bon que nous mettions l'accent sur l'impact des lois que nous votons, en les évaluant à l'aune des contraintes qu'elles sont susceptibles d'imposer aux entreprises.

**M. Louis Nègre.** – Ce rapport me convient parfaitement. Nous sommes tous conscients de la lourdeur de nos 400 000 normes, et favorables à la simplification des procédures administratives. Veillons cependant, ainsi que nous y engage notre rapporteur, à n'accorder d'habilitations à légiférer par ordonnances qu'avec discernement. Pour ce qui concerne l'article 8, relatif aux projets de production d'énergie renouvelable en mer, l'habilitation se justifie, pour éviter que ne se creuse notre retard sur d'autres pays.

Comme sénateur des Alpes-Maritimes, département qui compte de grandes stations de sports d'hiver, je ne saurai être hostile à l'article 11 *bis*, pour autant – et je souscris là encore aux propos du rapporteur – que le convoi par motoneige qu'il prévoit d'autoriser se fasse dans un cadre respectueux de l'environnement.

Je ne puis qu'être favorable, de même, à une amélioration de la procédure de l'enquête publique, telle que prévue à l'article 7. La ministre de l'écologie elle-même a récemment déclaré qu'il faudrait trouver un système

---

plus efficace de débat public. Pour avoir assisté, dans mon département, à plusieurs de ces débats, j'ai constaté que de toutes petites minorités parviennent parfois à imposer leurs vues par la force, voire à stopper le processus. Il faudra sans nul doute revenir sur cette question de la participation du public, pour éviter d'être pris en otages par des groupes ultra minoritaires. Il ne s'agit pas, bien évidemment, de supprimer le débat public, mais de trouver des procédures plus légères.

Je suis tout à fait d'accord, enfin, sur les dispositions relatives à la redevance de stationnement. Avec notre collègue Jean-Jacques Filleul, qui a porté le texte sous la précédente majorité, nous nous battons ici depuis plus de dix ans sur ce sujet. La mission interministérielle présidée par le préfet de région Bérard travaille bien, mais nous avons constaté, dès la première réunion, combien était technique le travail en amont nécessaire à la mise en œuvre des dispositions que nous avons adoptées. Nous ne pouvons qu'être favorables à cette simplification qui rendra effective la décentralisation et la dépénalisation du stationnement. C'est un sujet sur lequel il faudra revenir, pour informer pleinement nos nouveaux collègues.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Je remercie Gérard Cornu pour sa présentation, conforme à l'esprit du texte, et j'apprécie ses propositions. Ne nous plaignons pas, cependant, de voir arriver de tels textes de simplification à échéance régulière. Nous sommes tous demandeurs de simplification administrative, nous sommes tous en contact avec les entreprises, et nous votons ces textes, mais le vrai problème est que leurs effets tardent à se faire sentir. Il semble que les organisations professionnelles ne relaient pas aussi rapidement qu'il serait souhaitable les mesures que nous votons.

Gérard Cornu a rappelé que sept textes ont été votés depuis 2003 : cela va dans le bon sens. Les qualifier de textes fourre-tout n'est pas juste : c'est la vocation de ce genre de textes que de porter diverses dispositions. Le Conseil de la simplification pour les entreprises avait proposé cinquante mesures ; si seules certaines apparaissent ici, c'est que ce n'est pas un mince travail que de les mettre en musique.

Je me réjouis que le rapporteur préconise l'adoption des trois articles dont nous sommes saisis au fond. S'agissant de l'enquête publique, il est bon que l'on entreprenne de lever les blocages. C'est là une procédure très complexe dont on a bien souvent le sentiment qu'elle ne donne pas les bonnes réponses aux questions posées. Je serai favorable à l'amendement du rapporteur.

Je tiens beaucoup, à titre personnel, à l'article 21, relatif à la dépénalisation du stationnement. Le préfet Bérard, coordinateur du groupe de suivi, a fait un travail important, qui méritera d'être discuté un jour ici. L'administration se mobilise enfin, et c'est une bonne chose. La direction générale des finances publiques s'est attelée à la tâche pour que soient mises

en œuvre les dispositions que nous avons votées, et qui furent une petite révolution. Je suis pleinement favorable à cet article ainsi qu'à l'amendement qui devrait être déposé par le gouvernement.

**Mme Odette Herviaux.** – A mon tour de remercier Gérard Cornu pour la qualité de son exposé. L'article 8, nos collègues s'en souviendront, répond au vœu que nous avons émis, avec Jean Bizet, lors des débats sur la loi Littoral : les entreprises hésitent à s'engager dès lors que leur projet dépend d'un accord de dérogation à la loi. Il est bon, tout en veillant à éviter toute atteinte à l'environnement, de leur donner un cadre plus lisible.

**M. Benoît Huré.** – Je veux moi aussi féliciter notre rapporteur, mais je n'en estime pas moins que ce texte, qui n'apporte qu'un début de réponse au problème de la complexité des normes, n'est pas à la hauteur de l'urgence. Le pays va très mal. Je pense aux entreprises, mais aussi au climat d'insécurité juridique dans lequel vivent tous ceux qui entreprennent, les maires, les responsables d'associations, et qui paralyse l'initiative. Dans mon département, un jeune président d'une communauté de communes, en butte à un problème réglementaire alors qu'un investissement important était en jeu, l'a bien illustré en disant que les points de croissance dorment dans les parapeurs de l'administration française. On a besoin de croissance ; or, il existe des leviers qui ne coûtent rien et sont susceptibles de recréer un climat de confiance. C'est une vraie révolution culturelle qu'il faudrait engager.

Cependant, tandis que nous travaillons, année après année, à la simplification des normes, d'autres s'évertuent à en créer de nouvelles... Pourquoi ne pas faire nôtre un principe qui voudrait que le prescripteur de normes soit celui qui paye leur mise en œuvre ? Voilà qui serait de nature à pousser à la sobriété.

Si, pour aller plus vite et plus loin, il faut accorder des habilitations à légiférer par ordonnances, pourquoi pas ? Mais n'est-ce pas implicitement laisser place à l'idée reçue qui veut que le travail parlementaire allonge les procédures ? Or, nous savons tous que tel n'est pas le cas. Ce qui pose bien souvent problème, ce sont les délais dans lesquels sont pris, une fois que nous avons voté un texte, les décrets d'application, sans parler de leur rédaction, qui vient parfois contredire notre intention initiale de simplification.

Notre belle administration de jadis, conseillère et accompagnatrice, en même temps que dotée d'un pouvoir de contrôle et de sanction, a vécu. Elle est tout entière concentrée, de nos jours, sur ces deux dernières missions. L'idée prévaut même qu'elle ne doit pas conseiller celui qu'elle est appelée à contrôler.

Ne nous méprenons pas sur les responsabilités. La croissance dépend de la situation économique, mais aussi du contexte réglementaire. Il est temps que les maires, les responsables d'association, les chefs d'entreprise cessent d'être victimes d'une suspicion permanente.

---

**M. Gérard Miquel.** – Je partage un certain nombre des analyses de mes collègues. Un mot de l'amendement proposé par Gérard Cornu à l'article 7. Nous assistons, depuis dix à quinze ans, à une lente dégradation : tandis que les textes deviennent de plus en plus complexes et portent de plus en plus à interprétation, l'administration se consacre avec la plus grande rigueur au contrôle et à la sanction.

Il est également juste de dire que dans les enquêtes publiques, ce sont essentiellement ceux qui sont contre le projet qui viennent s'exprimer, face à qui la majorité consentante reste silencieuse. Moyennant quoi les projets peuvent traîner cinq ans – la durée d'un mandat ! – avec des surcoûts considérables.

J'ai siégé pendant trois ans à la Commission d'évaluation des normes. Nous avons un talent effarant pour compliquer les choses lorsque nous transposons les normes européennes. Nous avons un vrai travail devant nous, car nous n'avons plus les moyens de faire face aux dépenses supplémentaires que toutes ces complications entraînent. Je suis donc très favorable à l'amendement du rapporteur.

**M. Benoît Huré.** – Je fais partie de ceux qui ont voulu une harmonisation européenne des normes, mais il est vrai que bien souvent, les administrations centrales s'abritent derrière le paravent de Bruxelles. Depuis une vingtaine d'années, quand une norme européenne doit être transposée, alors que les pays européens du sud rédigent un document d'accompagnement de deux pages et ceux du nord de cinq pages en moyenne, la France se singularise en produisant un document de dix-neuf pages, parce que notre administration s'évertue, tout en transposant la norme nouvelle, à conserver les siennes propres. Et c'est ainsi que l'on arrive à l'inverse du but recherché.

Je puis citer une expérience vécue, celle de la carte des zones humides, que chaque pays a dû identifier sur son territoire, selon des critères très précis. J'ai été surpris de constater l'étendue des surfaces recensées en France. Comme président de conseil général, je me suis rendu un jour sur un chantier où avaient été dépêchés des experts de la DREAL (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement), parce qu'il était situé en zone humide. J'ai alors constaté qu'en fait de zone humide, ils étaient en train de se pencher sur un borbier où prospéraient quelques joncs, et qui ne devait son existence qu'à l'obstruction d'un ancien réseau de drainage ! Il ne m'en a pas moins fallu agiter la menace d'un recours pour que l'administration reconnaisse enfin que la zone humide en question n'était rien d'autre qu'une zone inondée.

**M. Gérard Cornu, rapporteur.** – Je vous remercie de vos observations. Je rejoins Jean-Jacques Filleul quand il souligne qu'il est important, lorsqu'un texte de simplification est voté, d'en assurer le relai. D'accord avec Benoît Huré pour dire que la simplification doit aller plus loin

et plus vite. C'est pourquoi il peut être utile, sur des sujets très techniques, d'accorder une habilitation à légiférer par ordonnance. Mais pas sur tous les sujets. D'accord également sur le retard des décrets d'application, qui nous pousse bien souvent à mettre dans la loi des précisions qui ne devraient pas y figurer, par manque de confiance dans l'administration centrale, que l'on voit trop souvent, en particulier quand une disposition de la loi est issue d'un amendement d'origine parlementaire, rechigner à prendre les décrets voire s'employer à dévoyer nos intentions à coup de subtilités de langage.

**M. Gérard Miquel.** – Alors que nous avons, auparavant, une administration déconcentrée composée de fonctionnaires très au fait, ce que l'on constate aujourd'hui, c'est que les agents des DREAL manquent souvent d'une connaissance du terrain.

**M. Rémy Pointereau, président.** – Je souscris aux propos de Jean-Jacques Filleul, qui souligne que l'on ne voit pas venir les effets des textes de simplification que nous votons. Sans doute faudrait-il travailler davantage en amont, pour éviter d'avoir à remédier *ex post* au manque de lisibilité des textes.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 5*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5.*

##### *Article 7*

**M. Gérard Cornu, rapporteur.** – L'amendement que je vous propose supprime la première habilitation prévue à l'article 7 et la remplace par l'inscription directe dans le code de l'environnement de la mesure visée. Il s'agit de créer une exemption à l'obligation d'enquête publique pour certains projets, qui seront désormais soumis à mise à disposition du public. Cette procédure, moins lourde administrativement et moins longue pour les entreprises, garantit que le public puisse s'exprimer en application de l'article 7 de la Charte de l'environnement. Je vous proposerai de sécuriser la mise en œuvre de cette mesure de simplification en excluant les demandes de permis introduites avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

*La commission adopte l'amendement n° 1, et émet un avis favorable à l'article 7 ainsi amendé.*

##### *Article 8*

*La commission adopte l'amendement de clarification rédactionnelle n° 2 et l'article 8 ainsi amendé.*

**Article 11**

*La commission adopte l'amendement de précision n° 3 et l'article 11 ainsi amendé.*

**Article 11 bis**

*La commission adopte l'amendement de coordination n° 4.*

**Mme Chantal Jouanno.** - Je m'abstiendrai sur l'article, sur lequel j'ai une réserve de fond.

*La commission adopte l'article 11 bis ainsi amendé.*

**Article 21**

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.*



---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 21 octobre 2014 :

- *Cabinet de M. Thierry Mandon, secrétaire d'état à la réforme de l'Etat et à la Simplification* : **MM. Sébastien Podevyn**, conseiller en charge des relations avec le Parlement et **Emmanuel Gessua**, directeur de la mission simplification, et **Mme Sonia Baudry**, conseillère simplification ;

- *Cabinet de M. Emmanuel Macron, ministre de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique* : **M. Xavier Hubert**, conseiller juridique ;

- **M. Jean Maia**, directeur juridique du ministère de l'économie et des finances.