

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mercredi

11 septembre 2013

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 101

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

- Examen, en nouvelle lecture, du projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière (n° 1293) (M. Yann Galut, rapporteur)..... 2
- Examen du projet de loi organique adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au procureur de la République financier et qui a fait l'objet d'un vote de rejet, par le Sénat (n° 1294) (M. Yann Galut, rapporteur)..... 17
- Examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, portant création d'un Conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales (n° 658) (M. Olivier Dussopt) 18
- Informations relatives à la Commission 32

**Présidence
de M. Jean-Jacques
Urvoas,
*Président***



La séance est ouverte à 10 heures.

Présidence de M. Jean-Jacques Urvoas, président.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je tiens à saluer la présence d'une délégation de fonctionnaires du Parlement du Burkina Faso à laquelle je souhaite la bienvenue.

J'ai reçu la candidature de M. Jean-Michel Clément pour la fonction de rapporteur d'un projet de loi habilitant à prendre par ordonnance diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises ; la Commission le charge donc de cette responsabilité.

Nous allons maintenant examiner, en nouvelle lecture, le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et je salue la présence parmi nous de Mme Sandrine Mazetier, rapporteure pour avis de la commission des Finances.

*

* *

La Commission examine, sur le rapport de M. Yann Galut, le projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière (n° 1293) et le projet de loi organique, rejeté par le Sénat, relatif au procureur de la République financier (n° 1294).

M. Yann Galut, rapporteur. Le 25 juin dernier, notre assemblée a adopté, en première lecture, le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, et le projet de loi organique relatif au procureur de la République financier. Mais le Sénat a, le 18 juillet, adopté le premier de ces deux projets de loi dans une version très éloignée de celle de l'Assemblée nationale et rejeté le second ; la commission mixte paritaire, réunie le 23 juillet, n'est pas parvenue à établir un texte commun sur les dispositions restant en discussion de ces deux textes.

S'agissant des principaux points de divergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat, je vous proposerai de rétablir le texte adopté par notre assemblée ; Mme Sandrine Mazetier a fait de même pour plusieurs articles dont la commission des Finances s'est saisie pour avis.

Les positions des deux assemblées ont néanmoins convergé sur un grand nombre de dispositions du projet de loi. Le Sénat a ainsi adopté conformes près de la moitié des articles du texte de l'Assemblée – trente sur soixante-trois – et a modifié d'autres articles sans que la philosophie du texte de l'Assemblée en soit altérée. Le Sénat a ainsi voté les dispositions suivantes : l'alourdissement des peines pour le délit de fraude fiscale aggravée et la création du délit de fraude fiscale en bande organisée, à l'article 3 du texte ; l'application du statut de repentir en matière de corruption, de blanchiment et de fraude fiscale, aux articles 1^{er} *ter* et 3 ; la possibilité de porter les peines d'amende encourues par les personnes morales à 10 % de leur chiffre d'affaires en matière correctionnelle et à 20 % en matière criminelle, à l'article 1^{er} *bis* ; l'aggravation des peines encourues pour les faits de corruption, à l'article 1^{er} *quater* ; la création d'un délit d'abus de biens sociaux aggravé, à l'article 9 *ter* ; la protection des lanceurs d'alerte à l'article 9 *septies*, dont le Sénat a approuvé le principe, mais a réduit la

portée, si bien que je proposerai de redonner à cette mesure sa pleine efficacité ; les articles 4 à 9 sur les saisies et confiscations, tous adoptés conformes ; la création d'un registre des *trusts* dont M. Éric Alauzet fut à l'origine, à l'article 3 *bis* B ; l'encadrement de la politique transactionnelle de l'administration fiscale, à l'article 3 *bis* F, et celui des prix de transfert – dispositif que notre assemblée avait voté à l'initiative de Karine Berger et Sandrine Mazetier –, à l'article 11 *bis* D.

Par ailleurs, le Sénat a complété le projet de loi par dix-sept nouveaux articles destinés à renforcer les moyens d'action des administrations fiscale et douanière, dont certains sont parfaitement compatibles avec le texte adopté par l'Assemblée nationale, et que Mme Sandrine Mazetier et moi-même proposerons à la Commission de conserver – le cas échéant en améliorant leur rédaction.

Cependant, et sans remettre en cause ni l'utilité ni l'importance des articles votés par le Sénat, les positions de nos deux assemblées sont très éloignées sur les articles qui constituaient le cœur des textes proposés par le Gouvernement et adoptés par l'Assemblée nationale, ce qui explique l'échec de la commission mixte paritaire. Il y a, entre nos deux textes, quatre points de divergence majeurs.

La première divergence porte sur l'article 1^{er}, qui prévoit la possibilité pour les associations de lutte contre la corruption de se constituer partie civile. Le Sénat a supprimé cet article en invoquant une possible privatisation de l'action publique. La position du Sénat me paraît difficilement compréhensible pour des faits dont la dénonciation est rarissime puisqu'ils ne causent pas de victimes directes – ou alors qui s'ignorent. De plus, la défiance exprimée à l'égard des associations anti-corruption existantes me paraît totalement infondée, car celles-ci accomplissent un travail de grande qualité pour sensibiliser l'opinion publique au phénomène de la corruption et pour promouvoir la probité des agents publics et des élus. Je proposerai donc à la Commission de rétablir intégralement l'article 1^{er}.

La deuxième divergence a trait à la création du procureur de la République financier que le Sénat a rejetée, préférant étendre les compétences du parquet et du tribunal de Paris. La solution privilégiée par le Sénat ne répond ni à la nécessité d'une autonomie des moyens dédiés à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, ni au besoin d'incarnation de la lutte contre ces infractions. Je vous demanderai donc de rétablir le texte de l'Assemblée instituant ce procureur financier, en reprenant toutefois une modification pertinente qu'avait introduite la Commission des lois du Sénat – avant que les articles ne soient supprimés en séance publique – concernant les modalités de désignation des magistrats instructeurs et du siège qui seront chargés de l'instruction et du jugement des affaires suivies par le procureur de la République financier.

La troisième divergence porte sur la faculté de recourir aux techniques spéciales d'enquête en matière de fraude fiscale en bande organisée, de grande délinquance économique et financière, et d'abus de biens sociaux aggravé : le Sénat a supprimé l'article 16 qui prévoyait cette possibilité, alors qu'elle est indispensable pour que la justice puisse agir efficacement contre une délinquance qui s'est considérablement complexifiée et internationalisée. Je vous proposerai donc de rétablir une telle possibilité.

Enfin, la quatrième divergence concerne les articles 10, 10 *bis*, 10 *ter* et 10 *quater* qui autorisent les administrations fiscale et douanière à se fonder sur des preuves d'origine illicite dans le cadre de redressements ou d'enquêtes administratives. Le Sénat a fortement restreint la portée du texte adopté par l'Assemblée nationale, au point de le priver d'une

bonne partie de son intérêt : Mme Sandrine Mazetier, au nom de la commission des Finances, proposera de rétablir le texte de l'Assemblée nationale, démarche qui recueillera évidemment mon soutien.

M. Georges Fenech. La position du groupe UMP rejoint celle du Sénat sur la question du procureur de la République financier ; je ne comprends pas vos arguments, monsieur le rapporteur, sur les moyens et, surtout, sur « l'incarnation » de la lutte contre la fraude fiscale. Je ne crois pas qu'il soit opportun de personnaliser une fonction judiciaire, car la fonction prime sur l'incarnation dont vous parlez. Pourriez-vous nous expliquer la nature de ce critère que vous utilisez pour justifier l'instauration du procureur de la République financier, mesure qui déplaît à une grande partie des magistrats ? Les juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) remplissent déjà parfaitement la mission de lutte contre la délinquance économique et financière, si bien que la centralisation des moyens en la matière ne présente pas d'intérêt – au contraire du terrorisme qui repose sur des réseaux implantés dans différents endroits du pays. La création d'un procureur de la République financier ne fera que complexifier l'organisation de notre justice qui, en outre, dispose de moyens très contraints. Le président de la République s'est engagé sur ce sujet dans un contexte particulier né de l'émotion provoquée par l'affaire Cahuzac, mais une telle création est inutile.

M. le rapporteur. Monsieur Fenech, l'objectif principal de la création du procureur de la République financier est de rassembler les moyens et de doter ce procureur d'une mission nationale ; cette fonction permettra d'incarner en France et à l'étranger notre lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. De plus en plus de pays européens disposent d'une institution dédiée à cette action et le procureur financier sera leur interlocuteur identifié. Cette délinquance coûte entre 40 et 80 milliards d'euros par an aux finances publiques et s'appuie sur des réseaux de plus en plus structurés et complexes. Nous soutenons donc la volonté du président de la République de voir cette bataille conduite de manière plus efficace.

Privilégier l'extension des compétences actuellement dévolues aux juridictions spécialisées à l'instauration d'un procureur financier est un point de vue légitime, mais nous sommes convaincus de la nécessité d'incarner la lutte contre la fraude fiscale. La mise en œuvre de cette fonction rencontrera sans doute quelques difficultés dans un premier temps, mais nous serons ouverts aux propositions destinées à l'améliorer.

M. Jacques Bompard. Nous sommes tous d'accord pour combattre la fraude fiscale, mais notre arsenal juridique est suffisant pour les infractions commises par des particuliers et, pour les entreprises multinationales, le combat doit être mené au plan international et non local ; or, il n'existe pas dans le monde de volonté de lutter contre la grande délinquance économique.

Je suis par ailleurs frappé par la complexité de ces deux projets de loi qui en rend l'accès impossible à nos concitoyens. « Nul n'est censé ignorer la loi », mais même les spécialistes ne la connaissent pas. Notre Commission se doit d'effectuer un effort permanent de simplification des textes et de réduction de leur nombre.

*

* *

La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière (n°1293).

TITRE I^{er} - DISPOSITIONS RENFORÇANT LA POURSUITE ET LA RÉPRESSION DES INFRACTIONS EN MATIÈRE DE DÉLINQUANCE ÉCONOMIQUE, FINANCIÈRE ET FISCALE

Chapitre I^{er} - Atteintes à la probité

Article 1^{er} (supprimé) (art. 2-22 [nouveau] du code de procédure pénale ; art. 435-6 et 435-11, sous-sections 3 et 4 de la section II du chapitre V du titre III du livre IV du code pénal) : *Possibilité pour les associations de lutte contre la corruption de se constituer partie civile – Suppression du monopole des poursuites du ministère public pour les faits de corruption et de trafic d'influence impliquant un agent public d'un État étranger ou d'une organisation internationale*

La Commission examine, en discussion commune, les amendements identiques CL 4 du rapporteur et CL 21 de M. Éric Alauzet, et l'amendement CL 27 de M. Charles de Courson.

M. le rapporteur. Les amendements CL 4 et CL 21 ont pour objet de rétablir le texte de l'Assemblée nationale afin de permettre aux associations luttant contre la corruption de se porter partie civile. Avis défavorable à l'amendement CL 27.

M. Charles de Courson. Le groupe UDI souhaite également rétablir l'article 1^{er}, mais en y introduisant une modification concernant l'avant-dernier alinéa de l'article adopté par l'Assemblée nationale, dont la rédaction – « Un décret en Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles les associations mentionnées au premier alinéa du présent article peuvent être agréées » – souffre d'imprécision. Nous souhaitons en effet que l'agrément soit de droit pour les associations qui ont déposé leur déclaration d'existence à la préfecture depuis au moins cinq ans, qui ont pour objet inscrit dans leurs statuts la lutte contre la corruption et qui exercent effectivement, à titre principal, une activité en rapport avec cet objet. Conférer au pouvoir réglementaire le soin de définir les conditions d'agrément nous paraît dangereux, notamment pour la liberté d'association.

La Commission adopte les amendements CL 4 et CL 21.

En conséquence, l'amendement CL 27 tombe.

L'article 1^{er} est ainsi rétabli.

Article 1^{er} bis A (nouveau) (art. 131-27 du code pénal) : *Allongement de la durée maximale de la peine complémentaire d'interdiction gérer une société lorsqu'elle est encourue de façon temporaire*

La Commission adopte l'article 1^{er} bis A sans modification.

Article 1^{er} bis (nouveau) (art. 131-38 du code pénal) : *Possibilité de prononcer, à l'encontre des personnes morales condamnées pénalement, une peine d'amende dont le montant peut être porté à 10 % du chiffre d'affaires annuel en matière correctionnelle et 20 % de ce chiffre d'affaires en matière criminelle*

La Commission adopte l'article 1^{er} bis sans modification.

Chapitre II - Blanchiment et fraude fiscale

Article 2 bis (art. 324-3 du code pénal) : *Possibilité de porter les peines d'amende encourues en matière de blanchiment à la valeur des biens sur lesquels a porté l'infraction*

La Commission est saisie de l'amendement CL 32 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à rétablir l'article 2 bis pour compléter la définition du blanchiment. J'avais fait part, lors de la première lecture, à la fois de mon soutien au principe de l'article 2 bis et de mes réserves sur la rédaction qui pouvait soulever des problèmes de conformité à la Constitution. Je vous propose donc un texte alternatif qui conserve l'objectif de l'article 2 bis adopté par notre Assemblée, à savoir l'assouplissement du régime de la preuve du délit de blanchiment.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 2 bis est ainsi rédigé.

Article 3 (art. 1741 du code général des impôts et art. L. 228 du livre des procédures fiscales) : *Renforcement de la répression des fraudes fiscales complexes*

La Commission en vient à l'amendement CL 37 de la commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

Mme Sandrine Mazetier, rapporteure pour avis de la commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Mon amendement vise à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale, car les sénateurs ont apporté une restriction inopportune au champ des circonstances aggravantes en matière de fraude fiscale.

M. le rapporteur. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine ensuite l'amendement CL 26 de M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Le ministre chargé du budget possède le monopole de saisine du juge pénal en matière d'infraction fiscale ; nous sommes nombreux à estimer que ce pouvoir aboutit à une rupture d'égalité entre les citoyens. Le rapport de la commission des infractions fiscales montre que seuls des contribuables modestes ou moyens sont attirés devant cette commission, ce qui prouve que des accords sont passés en amont entre l'administration et les agents économiques les plus imposables. Il est cohérent de confier au parquet financier le droit de saisir le juge pénal, afin de faire entrer cette matière dans le droit commun.

M. le rapporteur. Les députés et les sénateurs ont déjà rejeté cette proposition. Avis défavorable.

M. Charles de Courson. La commission des Finances s'est en effet opposée à cet amendement, car elle défend traditionnellement les prérogatives du ministère des Finances et du budget ; la commission des Lois est davantage attentive au respect de l'égalité entre tous

les justiciables et pourrait ainsi mettre un terme à une situation qui constitue une anomalie internationale. L'efficacité, souvent arguée pour défendre ce monopole, ne pâtirait pas d'un partage de cette faculté avec le procureur financier. Maintenir ce système revient à protéger les grosses infractions, qui ne sont pas déferées à la justice puisqu'elles font l'objet de compromis : cette situation est anormale.

M. le rapporteur. Sur cette question, je remercie Mme Sandrine Mazetier d'avoir déposé, en première lecture, des amendements qui ont permis d'instaurer plus de souplesse dans les relations entre le ministère du Budget et celui de la Justice.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 3 modifié.

Article 3 bis A (art. L. 10 BA [nouveau] du livre des procédures fiscales) : *Modalités de contrôle par l'administration fiscale de l'attribution du numéro individuel d'identification en matière de taxe sur la valeur ajoutée*

La Commission examine l'amendement CL 38 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement est de nature rédactionnelle.

M. le rapporteur. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 3 bis A modifié.

Article 3 bis B (art. 1649 AB du code général des impôts) : *Création d'un registre public des trusts*

La Commission en vient à l'amendement CL 39 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement a pour objet de rétablir le texte de l'Assemblée nationale créant un registre public des *trusts*.

M. le rapporteur. Avis très favorable.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 3 bis B est ainsi rédigé.

Article 3 bis D (art. 1741 A du code général des impôts) : *Modification de la composition de la commission des infractions fiscales*

La Commission adopte l'article 3 bis D sans modification.

Article 3 bis (art. L. 228 B [nouveau] du code général des impôts) : *Renforcement de la publicité des travaux de la commission des infractions fiscales*

La Commission adopte l'article 3 bis sans modification.

Article 3 ter (art. L. 82 C et L. 101 du livre des procédures fiscales) : *Renforcement de la coopération et de l'information entre l'administration fiscale et l'autorité judiciaire*

La Commission adopte l'article 3 ter sans modification.

Article 3 sexies (nouveau) (section I du chapitre II du titre II de la première partie et art. L. 96 J et L. 102 D [nouveaux] du livre des procédures fiscales ; art. 1734 et 1770 undecies [nouveau] du code général des impôts ; art. L. 2222 22 du code général de la propriété des personnes publiques) : *Renforcement de la lutte contre la commercialisation et l'utilisation de logiciels de comptabilité permettant la dissimulation de recettes*

La Commission examine, en présentation commune, les amendements CL 40, CL 41 et CL 42 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Il s'agit d'amendements rédactionnels. Je retire l'amendement CL 42.

L'amendement CL 42 est retiré.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte successivement les amendements CL 40 et CL 41.

Puis elle adopte l'article 3 sexies modifié.

Chapitre III - Saisie et confiscation des avoirs criminels

Article 9 bis A (nouveau) (section 7 [nouvelle] du chapitre II du titre X du livre IV et art. 695-9-49-1 à 695-9-49-4 [nouveaux] du code de procédure pénale) : *Coopération entre les bureaux européens de recouvrement des avoirs criminels*

La Commission adopte l'article 9 bis A sans modification.

Chapitre IV - Autres dispositions renforçant l'efficacité des moyens de la lutte contre la délinquance économique et financière

Article 9 quater (supprimé) (art. 8 du code de procédure pénale) : *Consécration dans la loi de la règle jurisprudentielle de report du point de départ du délai de prescription pour les infractions dissimulées*

La Commission examine l'amendement CL 22 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Cet amendement avait été déposé lors de la première lecture ; il vise à ce que le délai de prescription de l'action publique ne commence à courir qu'à compter du jour où la dissimulation de l'infraction fiscale a pu être constatée dans des conditions permettant l'exercice des poursuites. Cela permettrait de maintenir une épée de Damoclès au-dessus des auteurs de ces actes réfléchis et volontaires.

M. le rapporteur. J'avais émis un avis favorable à cet amendement en première lecture, mais le débat au Sénat m'a convaincu que la question de la prescription devait être appréhendée globalement et non dans le cadre d'un projet de loi ne traitant qu'une partie du droit pénal. Je demande donc à M. Éric Alauzet de retirer cet amendement, sinon j'exprimerai un avis défavorable.

M. Éric Alauzet. Je maintiens cet amendement, car il serait dommage de ne pas profiter de l'occasion pour commencer à faire évoluer les délais de prescription en matière pénale.

La Commission rejette l'amendement.

La Commission maintient la suppression de l'article 9 quater.

Article 9 septies A (nouveau) (art. 180-1 du code de procédure pénale) : *Reprise de l'instruction en cas d'échec d'une procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité engagée après une instruction*

La Commission adopte l'article 9 septies A sans modification.

TITRE I^{ER} BIS A - DISPOSITIONS RENFORÇANT LA POURSUITE ET LA RÉPRESSION DES INFRACTIONS EN MATIÈRE DE DÉLINQUANCE ÉCONOMIQUE, FINANCIÈRE ET FISCALE

(Division et intitulé nouveaux)

Article 9 septies C (nouveau) : *Présentation en annexe du projet de loi de finances d'un état des lieux de la mise en œuvre des conventions de coopération judiciaire*

La Commission examine l'amendement CL 43 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement vise à préciser le champ du rapport sur la mise en œuvre des conventions de coopération judiciaire signées par la France en matière de lutte contre la fraude fiscale et la délinquance économique et financière, que le Gouvernement devra remettre chaque année au Parlement. Le Sénat a en effet émis une proposition intéressante, mais la rédaction du texte est trop large.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Je constate que le Parlement continue de demander au Gouvernement des rapports dont il ne fait généralement rien.

M. le rapporteur. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 9 septies C est ainsi rédigé.

TITRE I^{ER} BIS - DES LANCEURS D'ALERTE

Article 9 septies (art. L. 1132-3-2 [nouveau] du code du travail ; art. 6 ter A [nouveau] de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : *Institution d'une protection générale des lanceurs d'alerte*

La Commission examine les amendements identiques CL 33 du rapporteur et CL 28 de M. Yves Goasdoué.

M. Yves Goasdoué. Il s'agit de revenir sur une disposition adoptée par le Sénat limitant la protection des lanceurs d'alerte au seul témoignage devant les autorités judiciaires

ou administratives. Cette restriction n'est pas opportune, d'autant plus que ce seront les juridictions qui décideront de la qualité de lanceur d'alerte.

*La Commission **adopte** ces amendements.*

Puis elle étudie, en discussion commune, les amendements CL 23 de M. Éric Alauzet, CL 30 du rapporteur et CL 29 de M. Yves Goasdoué.

M. Éric Alauzet. Les lanceurs d'alerte mènent une action désintéressée – des garde-fous permettent de s'assurer qu'il en soit ainsi – et mon amendement vise à les protéger en prévoyant la nullité de plein droit de toute mesure prise contre un salarié ou un fonctionnaire ayant aidé à dévoiler une fraude fiscale.

M. le rapporteur. Ces trois amendements poursuivent le même objectif : protéger le plus efficacement possible les lanceurs d'alerte. Je demande toutefois à M. Alauzet et à M. Goasdoué de retirer le leur au profit du mien pour des raisons exclusivement techniques : l'amendement CL 23 crée en effet une redondance avec l'article L. 1132-4 du code du travail, et il manque une coordination rédactionnelle à l'amendement CL 29.

M. Yves Goasdoué. J'accepte de retirer mon amendement.

M. Éric Alauzet. Je retire également le mien.

*Les amendements CL 23 et CL 29 sont **retirés***

*La Commission **adopte** l'amendement CL 30.*

*Puis elle **adopte** l'article 9 septies **modifié**.*

Article 9 octies (art. 40 5 [nouveau] du code de procédure pénale): *Mise en relation des lanceurs d'alerte sur des faits de corruption avec le service central de prévention de la corruption*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL 5 du rapporteur.*

*L'amendement CL 31 du rapporteur est **retiré**.*

*La Commission **adopte** l'article 9 octies **modifié**.*

TITRE II - DISPOSITIONS RELATIVES AUX PROCÉDURES FISCALES ET DOUANIÈRES

Article 10 (art. L. 10-0-0 A [nouveau] du livre des procédures fiscales) : *Autorisation pour l'administration fiscale d'exploiter les informations qu'elle reçoit, quelle qu'en soit l'origine*

La Commission examine l'amendement CL 44 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement vise à rétablir le texte voté par l'Assemblée en première lecture, qui étendait la liste des tiers pouvant valablement transmettre à l'administration des documents exploitables dans le cadre de procédures fiscales. Il s'agit très concrètement de donner une base juridique solide à l'exploitation de

certaines éléments de preuve en étendant les procédures susceptibles de les purger de leur illicéité à l'ensemble des droits de communication dont dispose l'administration fiscale. Ces droits ne s'exerçant qu'à la demande de l'administration, la crainte exprimée par nos collègues sénateurs que cette disposition n'ouvre la porte à la délation et aux dénonciations calomnieuses me semble parfaitement infondée.

M. le rapporteur. Favorable.

La Commission adopte cet amendement.

L'article 10 est ainsi rédigé.

Article 10 bis (art. L. 16 B et L. 38 du livre des procédures fiscales) : *Possibilité pour l'administration fiscale de procéder à une visite domiciliaire sur le fondement de toute information, quelle qu'en soit l'origine*

La Commission examine l'amendement CL 45 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement vise également à rétablir le texte voté par l'Assemblée.

M. Guillaume Larrivé. Je trouve proprement hallucinante une telle remise en cause des principes qui protègent les droits et libertés individuels. Vous vous engagez là sur un terrain bien marécageux.

M. le rapporteur. Nous ne le faisons qu'à la suite du gouvernement que vous soutenez : c'est bien lui qui avait cherché à exploiter le fichier volé à la banque HSBC et qui a quand même permis de faire rentrer quelques milliards d'euros dans les caisses de l'État.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 10 bis est ainsi rédigé.

Article 10 ter (chapitre VI du titre II et art. 67 E [nouveaux] du code des douanes) : *Autorisation pour la douane d'exploiter les informations qu'elle reçoit, quelle qu'en soit l'origine*

La Commission est saisie de l'amendement CL 46 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement a le même objectif que les amendements précédents, cette fois au bénéfice des douanes.

M. le rapporteur. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 10 ter modifié.

Article 10 quater (art. 64 du code des douanes) : *Possibilité pour la douane de procéder à une visite domiciliaire sur le fondement de toute information, quelle qu'en soit l'origine*

La Commission examine l'amendement CL 47 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement a le même objectif que le précédent.

M. le rapporteur. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 10 quater est ainsi rédigé.

Article 10 quinquies A (nouveau) (art. 65 du code des douanes): *Inscription dans la loi de la possibilité pour les douanes d'utiliser tout document transmis par des « aviseurs » et de les rémunérer*

La Commission examine l'amendement CL 48 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Il est inutile d'inscrire dans la loi ce qui est déjà une pratique habituelle de l'administration des douanes.

M. le rapporteur. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 10 quinquies A est supprimé.

Article 10 quinquies (art. L. 561-2, L. 561-3, L. 561-17 et L. 561-36 du code monétaire et financier) : *Soumission des caisses de règlement pécuniaire des avocats aux obligations de vigilance et de déclaration de soupçon*

La Commission est saisie de l'amendement CL 49 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Je vous propose de supprimer les restrictions aux obligations déclaratives imposées aux caisses des règlements pécuniaires des avocats.

M. le rapporteur. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 10 quinquies est ainsi rédigé.

Article 11 bis AA (nouveau) (art. L. 13 AA du livre des procédures fiscales) : *Obligation pour les grandes entreprises de fournir la comptabilité analytique de leurs implantations dans chaque État ou territoire*

La Commission est saisie de l'amendement CL 50 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. L'article 11 bis AA, qui vise à lutter contre les stratégies agressives d'optimisation fiscale auxquelles recourent certaines multinationales, va dans le bon sens. Cependant, il n'offre pas suffisamment de sécurité juridique dans sa rédaction actuelle. C'est pourquoi je propose de le supprimer. Le projet de loi de finances que nous devons examiner dans quelques semaines nous permettra d'avancer sur cette question.

M. le rapporteur. Nous sommes favorables à la suppression de cet article, pour les raisons exposées par Mme la rapporteure pour avis. Il est impératif que nous nous attaquions à

la question des prix de transfert, et nous soutenons l'objectif de l'article. Cependant, sa rédaction pose des problèmes de fond sur le plan juridique. C'est la raison pour laquelle nous recherchons avec la commission des Finances une solution efficace à proposer dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article 11 bis AA est **supprimé**.*

Article 11 bis B (section 10 [nouvelle], art. 67 quinquies A [nouveau] et art. 64 du code des douanes ; art. L. 103 B [nouveau] et L. 38 du livre des procédures fiscales) : *Possibilité pour l'administration des douanes de recourir à des experts*

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement rédactionnel CL 51 de la commission des Finances.

*Elle **adopte** ensuite l'article 11 bis B **modifié**.*

Article 11 bis C (art. 1734 du code général des impôts ; art. L. 13 F [nouveau] du livre des procédures fiscales) : *Possibilité pour l'administration fiscale de prendre copie de documents dans le cadre de procédures de contrôle*

La Commission examine l'amendement CL 36 du rapporteur.

M. le rapporteur. Plafonnée par le Sénat, la sanction prévue par l'article me paraît insuffisamment dissuasive. C'est la raison pour laquelle je vous propose de compléter ce plafond forfaitaire par un plafond proportionnel au chiffre d'affaires ou au montant des recettes brutes.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*La Commission **adopte** l'article 11 bis C **modifié**.*

Article 11 bis DA (nouveau) (art. L. 64 du livre des procédures fiscales) : *Facilitation de la caractérisation de l'abus de droit en matière fiscale*

*La Commission **adopte** l'article 11 bis DA **sans modification**.*

Article 11 bis D (art. 223 quinquies B [nouveau] du code général des impôts) : *Institution d'une obligation de transmission annuelle de documentation sur les prix de transfert*

*L'amendement CL 52 de la commission des Finances est **retiré**.*

*La Commission **adopte** l'article 11 bis D **sans modification**.*

Article 11 bis G (nouveau) (art. L. 190 du livre des procédures fiscales) : *Simplification du délai de recours en matière de contestation d'impositions fondée sur une erreur de droit révélée par une décision juridictionnelle ou par un avis rendu au contentieux*

*La Commission **adopte** l'article 11 bis G **sans modification**.*

Article 11 bis (art. 64 et art. 413 et 416 [nouveaux] du code des douanes ; art. L. 38 du livre des procédures fiscales ; art. 1735 quater du code général des impôts) : *Modernisation de la procédure de droit de visite de la douane par des dispositions spécifiques aux perquisitions informatiques*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL 53 à CL 55 de la commission des Finances.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 11 bis **modifié**.*

Article 11 quinquies (art. L. 84 D et L. 84 État [nouveaux] du livre des procédures fiscales) : *Possibilité pour l'administration fiscale d'obtenir la communication de documents ou d'informations détenus par l'Autorité de contrôle prudentiel ou l'Autorité des marchés financiers dans le cadre de leurs missions*

La Commission est saisie de l'amendement CL 56 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement vise à harmoniser les droits de communication dont disposent l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'ACPR, et l'Autorité des marchés financiers, l'AMF.

M. le rapporteur. Favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, elle **adopte** ensuite l'amendement CL 57 de la commission des Finances.*

Puis elle examine l'amendement CL 58 de la commission des Finances.

Mme la rapporteure pour avis. Nous proposons que la loi indique explicitement que le secret professionnel auquel sont tenus les personnels de l'ACPR n'est pas opposable aux présidents et rapporteurs généraux des commissions des Finances des deux assemblées. En effet, l'état du droit n'est pas suffisamment clair sur ce point.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*La Commission **adopte** l'article 11 quinquies **modifié**.*

Article 11 sexies (supprimé) (art. L. 230 du livre des procédures fiscales) : *Allongement de trois à six ans du délai pendant lequel l'administration fiscale peut déposer plainte pour fraude fiscale*

La Commission examine l'amendement CL 24 de M. Éric Alauzet.

M. Éric Alauzet. Je maintiens ma proposition de prolonger le délai de prescription.

M. le rapporteur. Défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle maintient la **suppression** de l'article 11 sexies.*

Article 11 octies A (nouveau) (art. L. 152 4 du code monétaire et financier) :
Retenue de documents en cas de manquement à l'obligation de déclaration de mouvements transfrontaliers de capitaux

La Commission adopte l'article 11 octies A sans modification.

Article 11 decies A (nouveau) (art. 57 bis [nouveau] du code général des impôts) :
Fiscalisation des « marges arrière » des distributeurs

La Commission adopte l'article 11 decies A sans modification.

Article 11 decies (nouveau) (art. L. 10-0 A du livre des procédures fiscales) :
Possibilité d'examiner les relevés de compte d'un contribuable ayant omis de déclarer des comptes bancaires à l'étranger en dehors d'un examen de situation fiscale personnelle ou d'une vérification de comptabilité

L'amendement CL 59 de la commission des Finances est retiré.

La Commission adopte l'article 11 decies sans modification.

Article 11 undecies (nouveau) (art. L. 188 A du code général des impôts) :
Allongement des délais de reprise de l'administration fiscale en cas d'évasion fiscale

La Commission adopte l'article 11 undecies sans modification.

Article 11 duodecies (nouveau) (art. 1728, 1731 bis et 1840 C du code général des impôts) :
Renforcement de la sanction du défaut de production de la déclaration d'impôt de solidarité sur la fortune en cas d'actifs dissimulés à l'étranger

La Commission adopte l'article 11 duodecies sans modification.

Article 11 terdecies (nouveau) (art. 1763 et art. 1763 A [nouveau] du code général des impôts) :
Renforcement des sanctions applicables en cas de manquement des entreprises à leurs obligations déclaratives

La Commission adopte l'article 11 terdecies sans modification.

TITRE III - DISPOSITIONS RELATIVES AUX JURIDICTIONS SPÉCIALISÉES EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE

Chapitre I^{er} - Dispositions modifiant le livre IV du code de procédure pénale

Article 13 (art. 704 du code de procédure pénale) : *Réorganisation de la justice économique et financière*

La Commission examine l'amendement CL 6 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 13, introduit par le Sénat, qui substitue à la création d'un procureur de la République financier une extension des compétences du tribunal et du parquet de Paris.

La Commission adopte l'amendement.

Elle **adopte** ensuite l'amendement de coordination CL 7 du rapporteur.

La Commission **adopte** l'article 13 **modifié**.

Article 14 (supprimé) (art. 704-1, 705, 705-1, 705-2 et 706-1-1 du code de procédure pénale) : *Modifications de coordination avec la suppression des juridictions régionales spécialisées et la création du procureur de la République financier*

La Commission **adopte** l'amendement CL 8 du rapporteur.

L'article 14 est **ainsi rétabli**.

Article 15 (supprimé) (Chapitre I^{er} du titre XIII du livre IV [nouveau], art. 705, 705-1, 705-2, 705-3 et 705-4 [nouveaux] du code de procédure pénale) : *Création et définition des compétences du procureur de la République financier*

La Commission **adopte** l'amendement CL 9 du rapporteur.

L'article 15 est **ainsi rétabli**.

Article 15 bis (nouveau) (art. 706-1 du code de procédure pénale) : *Extension de la compétence du tribunal de grande instance et du parquet de Paris pour les affaires économiques et financières relevant de la compétence de plusieurs tribunaux*

La Commission **adopte** l'amendement CL 10 du rapporteur.

En conséquence, l'article 15 bis est **supprimé**.

Article 16 (supprimé) (Chapitre I^{er} du titre XIII du livre IV [nouveau], art. 706-1, 706-1-3 et 706-1-2, art. 706-1-1 et 706-1-2 [nouveaux] du code de procédure pénale) : *Possibilité pour le procureur de la République financier de bénéficier de l'appui d'assistants spécialisés – Application, en matière de grande délinquance économique et financière, de certaines des règles applicables à la criminalité organisée*

La Commission **adopte** l'amendement CL 11 du rapporteur.

L'article 16 est **ainsi rétabli**.

Article 17 (supprimé) (art. 693, 706-2 et 706-42 du code de procédure pénale ; art. 5 de la loi du 17 décembre 1926) : *Modifications de coordination*

La Commission **adopte** l'amendement CL 12 du rapporteur.

L'article 17 est **ainsi rétabli**.

Article 18 (art. 1^{er} de l'ordonnance n° 2004 823 du 19 août 2004) : *Application territoriale du chapitre I^{er} du titre III du projet de loi*

La Commission **adopte** l'article 18 **sans modification**.

Chapitre II - **Dispositions modifiant le code de l'organisation judiciaire**

Article 19 (supprimé) (chapitre VII du titre Ier du livre II et art. L. 217-1 à L. 217-4 [nouveaux] du code de l'organisation judiciaire) : *Dispositions d'organisation judiciaire relatives au procureur de la République financier*

La Commission adopte l'amendement CL 13 du rapporteur.

L'article 19 est ainsi rétabli.

Chapitre III - Dispositions transitoires et de coordination

Article 20 : *Disposition transitoire relative aux affaires instruites et jugées par les juridictions régionales spécialisées*

La Commission adopte l'amendement CL 14 du rapporteur.

L'article 20 est ainsi rédigé.

Article 20 bis (art. L. 621-20-3, L. 621-15-1 et L. 621-17-3 du code monétaire et financier) : *Coordination avec l'attribution au procureur de la République financier d'une compétence exclusive pour les délits boursiers*

La Commission adopte l'amendement CL 15 du rapporteur.

L'article 20 bis est ainsi rédigé.

TITRE IV - DISPOSITIONS FINALES

Article 21: *Application territoriale de la loi*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL 34 rectifié du rapporteur.

Elle adopte ensuite l'article 21 modifié.

Article 22 (nouveau)

La Commission adopte l'article 22 sans modification.

Puis elle adopte l'ensemble du projet de loi modifié.

*

* *

La Commission examine ensuite le projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au procureur de la République financier et qui a fait l'objet d'un vote de rejet, par le Sénat (n° 1294) (M. Yann Galut, rapporteur).

Article 1^{er} (art. 38-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958) : *Application au procureur de la République financier de la limitation à sept ans de la durée d'exercice des fonctions applicable aux procureurs de la République*

La Commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

Article 2 (art. 28-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958) : *Désignation des magistrats financiers par décret du président de la République pris après avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature*

*La Commission **adopte** l'amendement CL 1 du rapporteur.*

*En conséquence, l'article 2 est **supprimé**.*

*La Commission **adopte** l'ensemble du projet de loi organique **modifié**.*

*

* *

Puis la Commission examine la proposition de loi, adoptée par le Sénat, portant création d'un Conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales (n° 658) (M. Olivier Dussopt rapporteur).

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Nous allons examiner une étonnante proposition de loi, étonnante non en raison de son contenu mais de son cheminement. Les dispositions de ce texte ont en effet été déjà votées par l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles en juillet dernier.

M. Olivier Dussopt, rapporteur. Les consultations organisées en octobre 2012, par le Sénat, préalablement à la réunion des États généraux de la démocratie territoriale, ont confirmé que l'amoncellement des normes réglementaires qu'ils doivent appliquer quotidiennement constituait pour les élus locaux un problème important. En effet, si l'édiction de règles répond à un besoin essentiel de sécurité technique et juridique, la surproduction normative est à l'origine de difficultés pour les collectivités territoriales en raison de la complexité des procédures et de coûts importants pour les budgets locaux.

Ce constat n'est malheureusement pas nouveau et a encore été mis en exergue tout récemment par le rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative, confiée à MM. Alain Lambert et Jean-Claude Boulard. Celui-ci insiste plus particulièrement sur la nécessité, non seulement de limiter le flux des nouvelles normes, mais aussi de soumettre le stock des normes applicables dans notre pays à un réexamen généralisé. C'est la tâche à laquelle le Gouvernement s'est attelé depuis un an, dans le cadre des trois comités interministériels sur la modernisation de l'action publique

Mme Jacqueline Gourault, présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, et M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des Lois du Sénat, ont élaboré la présente proposition de loi, avec à l'esprit la volonté de ne pas de balayer les progrès significatifs qui ont été réalisés ces dernières années, notamment grâce au commissaire à la simplification, à la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) et à la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) : tous trois ont contribué, par le dialogue et la concertation, à une réelle évolution des méthodes de travail des administrations centrales. Au contraire, les auteurs de ce texte ont cherché à offrir à ces organes des compétences et des moyens renforcés pour étendre leur action, notamment en leur ouvrant la faculté de réexaminer le stock de normes existantes.

À l'occasion de l'examen du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, votre rapporteur avait proposé à l'Assemblée nationale d'adopter au sein de ce véhicule législatif les avancées adoptées par le Sénat, et notamment de faire du conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales une formation spécialisée du Haut Conseil des territoires. Cependant, le sujet de la maîtrise de la production normative, qui concerne tous les parlementaires, nécessite bien un examen spécifique plus approfondi. J'imagine que c'est la raison principale de l'inscription par le Gouvernement de cette proposition de loi à notre ordre du jour !

Je ne reviendrai que brièvement sur un constat qui est désormais partagé par tous les membres de notre Commission, qui ont pu prendre la mesure de la contrainte normative pesant sur les collectivités territoriales. Déjà en 1991, le Conseil d'État mettait en garde contre l'inflation des prescriptions et des règles, allant jusqu'à parler d'une « logorrhée législative et réglementaire ». Plus de vingt ans après, le constat est le même, illustré par de nombreux travaux : par exemple, le rapport de M. Claude Belot au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat sur les normes applicables aux collectivités territoriales, intitulé « La maladie de la norme » ; celui de M. Éric Doligé sur la simplification des normes applicables aux collectivités locales, qui a débouché sur une proposition de loi en cours de navette ; le rapport parlementaire au président de la République sur la simplification des normes au service du développement des territoires ruraux rédigé notamment par notre collègue Pierre Morel-A-L'Huissier, et enfin le rapport au Premier ministre de la mission de lutte contre l'inflation normative, déjà cité, qui préconise notamment d'étendre la compétence de la commission consultative au stock de normes.

Le poids des normes est considérable : on évoque le nombre de 8 000 lois et de 400 000 normes de toute nature, tant législatives que réglementaires, applicables par les collectivités territoriales.

Une telle prolifération est d'abord facteur de complexité, donc de difficultés d'application et partant d'inapplicabilité, au moins partielle. Elle a aussi un coût. Selon le rapport de M. Belot, « les 163 projets de normes de l'État, qui ont donné lieu à une évaluation en 2009, représentaient plus de 580 millions d'euros [...] ; pour 2010, le coût des 176 projets évalués représentait 577 millions ». Au total, quelque 2,3 milliards d'euros étaient engagés fin 2011 par les collectivités territoriales pour assurer l'application des seules normes imposées entre 2009 et 2011.

Identifier les causes de cette inflation n'est pas aisée. Une première raison serait à rechercher dans la pratique, voire la « culture », des autorités susceptibles d'édicter des normes, notamment dans « l'incompréhension grandissante entre l'échelon central et le niveau local. [...] La volonté de réformer, d'améliorer, de répondre à l'urgence médiatique pousse le législateur et les administrations centrales à l'élaboration constante de règles nouvelles. Cette croyance inconditionnelle dans les vertus de la norme, dans sa capacité à améliorer l'intérêt général favorise un certain zèle normatif. » Par ailleurs, la culture des autorités productrices de normes n'est pas, toujours selon M. Belot, sans lien avec l'état d'esprit d'une société « inquiète, voire angoissée, à la recherche du "zéro risque absolu" ».

Cette prolifération a aussi son origine dans la diversité des autorités susceptibles d'édicter des normes : l'État, comme législateur et comme autorité exerçant le pouvoir réglementaire, les autorités européennes, les organismes de droit privé détenteurs d'un pouvoir réglementaire, telles les fédérations sportives, ainsi que les collectivités territoriales

elles-mêmes, par exemple lorsqu'elles édictent des clauses techniques dont le respect conditionne l'attribution de subventions.

Une troisième raison est liée à l'étendue des domaines susceptibles d'être concernés par l'inflation normative. Il est révélateur de ce point de vue que les secteurs qui semblent le plus souffrir de cette inflation aux yeux des élus locaux ne coïncident pas nécessairement avec ceux identifiés par les commissions permanentes du Sénat.

Il convient enfin de mentionner la question des normes applicables aux équipements sportifs. Selon Alain Richard, rapporteur de la présente proposition de loi au Sénat, « 80 % des infrastructures sportives françaises sont gérées par les communes et leurs établissements publics. En conséquence, les décisions prises par les fédérations sportives affectent directement la gestion des équipements sportifs locaux et, *in fine*, les budgets des collectivités territoriales. »

Une récente étude de l'Assemblée des Communautés de France relève que « les collectivités très impliquées dans le développement des clubs sportifs locaux se sentent bien souvent "prises en otages" par les exigences des fédérations nationales imposant régulièrement des améliorations des équipements ».

Face à ce constat, des réponses de nature organisationnelle ou législative ont déjà été apportées : le développement des études d'impact, consacrées par la révision constitutionnelle de 2008 ; la création en 2008 de la commission consultative d'évaluation des normes ; le moratoire imposé par le Premier ministre en 2010 sur l'adoption de mesures réglementaires concernant les collectivités territoriales. La circulaire du Premier ministre en date du 17 juillet 2013 substitue au moratoire un « gel de la réglementation » : à compter du 1^{er} septembre 2013, toute édicition d'une nouvelle norme devra s'accompagner de la suppression ou de l'allègement d'une norme ancienne.

Au-delà, le Premier ministre a proposé d'améliorer l'évaluation par l'administration de l'impact juridique et financier des projets de textes réglementaires qu'elle élabore. La démarche d'évaluation préalable concernera désormais l'ensemble des textes applicables aux collectivités territoriales, aux entreprises ainsi qu'au public. En outre, l'administration devra veiller à ce que les projets de transposition des directives européennes ne créent pas des normes plus rigoureuses en « surtransposant » les exigences européennes. Tout choix qui conduirait à la situation inverse devra être désormais expressément justifié et validé. Enfin, le pouvoir réglementaire devra respecter un principe de proportionnalité en laissant des marges de manœuvre pour la mise en œuvre ou en prévoyant des modalités d'adaptation aux situations particulières ». Au cours des trois réunions du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP), le Gouvernement a rendu public un programme de simplification pour les années 2014, 2015 et 2016.

Le Parlement a aussi pris des initiatives en faveur de la simplification du droit : je voudrai ici rappeler les quatre propositions de loi étudiées sous la législature précédente à l'initiative du président Warsmann, mais aussi la proposition de loi Doligé en cours de navette, ainsi que le récent projet de loi destiné à habiliter le Gouvernement à adopter par ordonnances différentes dispositions relatives au droit de l'urbanisme.

La présente proposition de loi vise à renforcer l'évaluation préalable et *a posteriori* de la production législative. Elle prévoit ainsi de transformer l'actuelle commission

consultative d'évaluation des normes en conseil national et de lui adosser la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs.

La composition du futur conseil national serait similaire à celle de la CCEN actuelle, en prévoyant toutefois un nombre de membres plus élevé. Afin de prévenir une participation insuffisante des élus, la proposition de loi prévoit une composition plus souple, en précisant que chaque niveau de collectivité territoriale ou de leurs groupements serait représenté, non par des présidents, mais par des élus « de base ». Cette nouvelle composition ferait de cette nouvelle autorité un organisme distinct du comité des finances locales, permettant ainsi de rompre le lien organique unissant les deux institutions.

La proposition de loi prévoit un champ de compétences plus large que celui qui est actuellement celui de la CCEN. Le nouvel organisme serait désormais obligatoirement consulté par le Gouvernement sur l'impact financier des projets de texte réglementaire, des projets de loi et des projets d'acte européen créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs groupements.

La proposition de loi étend par ailleurs à d'autres autorités la faculté de saisir la nouvelle instance. Ainsi, les présidents des deux assemblées pourraient saisir l'autorité d'une proposition de loi déposée par un de leurs membres, sauf si son auteur s'y oppose.

En outre, la nouvelle autorité pourrait, soit sur auto-saisine, soit sur saisine du Gouvernement, des parlementaires ou des collectivités territoriales, évaluer toute norme réglementaire déjà en vigueur ayant un impact technique ou financier sur les collectivités territoriales ou leurs groupements.

Cette autorité disposerait d'un délai de six semaines, contre cinq semaines actuellement, à compter de la transmission d'un projet de texte réglementaire ou d'une demande d'avis, pour rendre son avis. Une procédure d'urgence est prévue permettant, à la demande du Premier ministre, de réduire ce délai à deux semaines.

La proposition de loi adosse à cette autorité la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs, en reprenant, dans une large mesure, les dispositions réglementaires régissant cette commission aujourd'hui rattachée au Conseil national du sport. Cette formation restreinte serait composée de représentants des administrations compétentes de l'État, du Parlement et des collectivités territoriales. Ce texte ne prévoit pas en revanche la participation de représentants du monde sportif, ce que nous vous proposerons de modifier.

Le Sénat a adopté, notamment à l'initiative de son rapporteur M. Alain Richard, plusieurs amendements destinés à compléter et préciser le dispositif de la proposition de loi.

La commission des Lois du Sénat n'a pas souhaité retenir l'appellation de Haute autorité d'évaluation des normes, cette nouvelle instance n'ayant pas le statut d'autorité administrative indépendante. L'appellation de conseil national d'évaluation des normes lui a semblé plus appropriée s'agissant d'une commission consultative administrative adossée à une administration centrale, en l'occurrence la Direction générale des collectivités locales.

En outre, afin de garantir l'autonomie financière du futur conseil national, elle a prévu qu'il bénéficierait, à l'instar du comité des finances locales, d'un prélèvement budgétaire sur la dotation globale de fonctionnement.

Le Sénat a aussi élargi les compétences du futur conseil sur les projets de normes en lui permettant de se saisir lui-même de toute norme technique résultant d'activités de normalisation et de certification ayant un impact technique ou financier sur les collectivités territoriales. Cette disposition concerne les normes de type AFNOR ou ISO qui, malgré leur caractère non obligatoire, s'imposent souvent *de facto* aux collectivités. La commission des Lois du Sénat a par ailleurs étendu l'obligation de saisine aux projets d'amendements du Gouvernement, ainsi que, à la demande des présidents des deux assemblées, aux projets d'amendements de l'un de leurs membres, sauf si ce dernier s'y oppose.

Cependant, cette dernière disposition présente une double difficulté. Premièrement, les projets d'amendement n'ont pas d'existence légale : seuls les amendements déposés peuvent faire l'objet d'un examen. Par ailleurs, une telle procédure apparaît incompatible avec les règles du droit parlementaire.

Le Sénat a également renforcé le rôle du conseil national en matière d'examen des normes réglementaires en vigueur, en prévoyant qu'il puisse, dans le cadre de son examen, proposer des mesures d'adaptation si l'application de certaines normes entraîne pour les collectivités territoriales des conséquences matérielles, techniques ou financières disproportionnées au regard des objectifs poursuivis, voire proposer l'abrogation de normes obsolètes.

Les amendements que je vous proposerai conservent l'architecture et le sens de l'évolution proposée par nos collègues sénateurs, tout en simplifiant notamment la rédaction de certaines dispositions peu nécessaires ou pouvant difficilement être mises en œuvre et en réorganisant certaines dispositions, relatives notamment à la publication des avis du conseil national. En cela, ils visent à donner l'exemple de règles claires, strictes et d'une ampleur proportionnée au but recherché.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Madame la ministre chargée de la décentralisation, tout en vous souhaitant la bienvenue, je m'interroge sur les raisons qui ont conduit le Gouvernement à nous soumettre, sous la forme d'une proposition de loi adoptée par le Sénat, un texte dont nous avons déjà débattu et que nous avons intégré dans le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Je peine à comprendre la logique du Gouvernement.

M. Philippe Gosselin. Cette incongruité ne nous a pas échappé. S'agit-il de simplifier en complexifiant ? Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué !

M. Jean-Frédéric Poisson. Nous partageons souvent le point de vue du président Urvoas en ce qui concerne l'organisation des travaux parlementaires. J'espère que Mme la ministre nous expliquera les raisons de la bizarrerie législative à laquelle nous sommes confrontés.

Mme Anne-Marie Escoffier, ministre déléguée auprès de la ministre de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, chargée de la décentralisation. Je le ferai avec conviction et détermination. Si le Gouvernement tient à ce que ce texte fasse l'objet d'un examen particulier, c'est que – chacun le sait – le poids des normes est devenu insupportable. Depuis cinq ans, plus de 1 700 textes ont multiplié les contraintes financières pesant sur nos collectivités territoriales, se traduisant pour celles-ci par plus de 1,5 milliard d'euros de dépenses.

La présente proposition de loi Gourault-Sueur – déjà examinée et améliorée – fait suite aux engagements du président de la République en la matière. Certes, nous avons, en toute logique, inséré des dispositions relatives au conseil national d'évaluation des normes – l'une des instances du Haut Conseil des territoires – dans le texte sur l'affirmation des métropoles ; mais la conclusion, en juillet, par le Premier ministre, du pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités locales exigeait d'accélérer le processus. En effet, ce pacte propose une série de mesures susceptibles de réduire les dépenses des collectivités dont le budget est alourdi par le poids des normes, et nous souhaitons rendre ces mesures effectives le plus vite possible. Le texte qui vous est soumis ayant déjà été examiné à l'occasion du projet de loi sur l'affirmation des métropoles, nous devrions rapidement parvenir à un consensus. Dès lors, la proposition de loi pourrait être examinée en séance publique le 19 septembre, et si le Sénat choisit ensuite de l'adopter conforme, la loi pourrait prendre immédiatement effet.

C'est la volonté de gagner du temps qui amène le Gouvernement à revenir vers votre assemblée en vous demandant d'adopter cette proposition de loi. Il s'agit d'une attente forte de la part de nos collectivités territoriales qui souhaitent profiter de l'allègement de cette contrainte financière lors de la construction de leur budget.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Les députés de la majorité ayant certainement été convaincus, nos collègues de l'opposition souhaitent-ils reprendre la parole ?

M. Philippe Gosselin. Nous partageons tous la même préoccupation face à l'accumulation des normes depuis les années 70, que n'a pas empêchée la création de multiples ministères et secrétariats d'État à la simplification. Comme l'a rappelé le rapporteur, le Conseil d'État épinglait dès 1991 la « logorrhée législative et réglementaire ». Trop de normes tuent la norme, et cet excès coûte cher, notamment aux collectivités locales. Évoquons les fameuses 400 000 normes applicables, les rapports dont les propositions ne sont pas toujours suivies d'effet, les commissions qui, pour justifier leur existence, produisent de nouvelles normes, ajoutant couche sur couche, avec parfois le concours de la société elle-même, victime du phénomène de judiciarisation.

Je ne peux donc qu'approuver la volonté de simplifier et d'alléger ces normes. Notre rapporteur a rappelé le développement, depuis quelques années, des études d'impact, le moratoire sur l'adoption de mesures réglementaires édicté en 2010 et le gel de la réglementation décidé en juillet 2013. Mais voilà qu'après plus de trente années d'attente, la simplification des normes prend des allures d'urgence depuis que le Premier ministre l'a inscrite dans le pacte de confiance et de responsabilité. Pour lui permettre de remplir cet engagement, on exige de court-circuiter le travail parlementaire en doublant le projet de loi du Gouvernement, déjà amendé par l'Assemblée nationale, d'une proposition de loi sénatoriale. Or je ne vois pas l'intérêt de gagner quelques semaines, à moins que le Gouvernement doute du vote favorable sur le projet de loi relatif à l'affirmation des métropoles – qui suscite peu d'enthousiasme – et échafaude ce parcours parallèle pour parvenir à remplir ses promesses. Pour ma part, madame la ministre, la forme me laisse sceptique ; le texte sur l'affirmation des métropoles me paraît un véhicule législatif mieux adapté.

Mme Marie-Françoise Bechtel. La concurrence entre les textes peut, en effet, surprendre ; pourtant, comme l'a souligné Mme la ministre, il est souhaitable de traduire au plus vite le pacte de confiance et de responsabilité dans les faits, et le législateur doit y être associé.

Dans le parcours du projet de loi sur l'affirmation des métropoles, a-t-on prévu les amendements nécessaires pour en retirer, le cas échéant, les dispositions contenues dans la présente proposition de loi ?

Selon certains, puisqu'on aurait attendu trente ans, l'on pourrait attendre encore un peu ; or cet argument se fonde sur un malentendu. En effet, le fameux rapport du Conseil d'État de 1991 porte sur la surproduction législative et réglementaire, qui reste malheureusement d'actualité. La prise de conscience du poids excessif des normes – principalement techniques et financières – applicables aux collectivités territoriales est, quant à elle, beaucoup plus récente, datant de quelques années seulement. On peut donc suivre le Gouvernement dans sa volonté d'avancer au plus vite sur ce dossier.

M. Jean-Frédéric Poisson. Madame Bechtel, le Parlement a également son mot à dire dans le cadre d'un projet de loi. Par ailleurs, il faudrait commencer par simplifier le texte – encore bavard – de cette proposition de loi. Comme le montre le nombre d'amendements déposés – le seul rapporteur en présentera quarante-trois –, le texte doit être retravaillé. Disposer de davantage de temps aurait évité à la Commission bien des échanges superflus. En matière d'urgence, mieux vaut aller vite plus tard que lentement aujourd'hui.

M. Matthias Fekl. En recevant l'ordre du jour, nous avons tous été surpris. Mais au-delà de la question du vecteur législatif, intéressons-nous au fond qui importe aux Français. Or nous sommes tous d'accord sur l'urgence à simplifier les normes ; nous sentons tous, dans nos circonscriptions, la demande des professionnels, des entreprises, des agriculteurs, des élus des collectivités, notamment dans les petites collectivités rurales qui peinent de plus en plus à appliquer l'ensemble des dispositifs. Nous devons agir, à la suite du Sénat qui a d'ailleurs sensiblement amélioré le texte par le biais des dispositions concernant le conseil national, mais aussi à travers l'introduction du principe d'adaptabilité de la norme, gage de souplesse. Nous devrions à notre tour travailler sur ce texte important.

M. Philippe Gosselin. Nous partageons tous cette préoccupation de fond, mais ce texte illustre parfaitement l'adage selon lequel pour résoudre un problème, il suffirait de créer une commission. La mise en place d'un conseil national ne résoudra pas tous les problèmes liés aux normes en France.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} (art. L. 1212-1 à L. 1212-4 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales) : *Création du conseil national d'évaluation des normes*

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL 5, CL 6, CL 7 et CL 44 du rapporteur.

Puis elle est saisie de l'amendement CL 1 de M. Paul Molac.

M. Éric Alauzet. Cet amendement vise à assurer la parité au sein du conseil national, comme cela devrait être le cas dans toutes les structures.

M. le rapporteur. Il sera satisfait par mon amendement CL 10. Alors que vous proposez que la composition du conseil soit paritaire – ce qui obligerait de coordonner quatre élections et trois autorités de désignation –, l'amendement CL 10 renvoie au décret le soin de fixer les modalités de l'égalité de représentation entre hommes et femmes au sein du conseil, collège par collège, évitant ainsi l'étape de la coordination.

L'amendement CL 1 est retiré.

La Commission examine l'amendement CL 46 du Gouvernement.

Mme la ministre. Cet amendement vise à ce que la moitié des représentants des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) soient des présidents d'exécutifs locaux, à savoir des personnes appelées à prendre des décisions.

M. le rapporteur. Madame la ministre, le conseil national se réunira deux fois par mois et les présidents de conseils régionaux et départementaux auront du mal à se rendre toujours disponibles. Parler de « membres des exécutifs » des collectivités concernées permettrait la désignation de vice-présidents, tout aussi au fait des contraintes normatives que les présidents. Si vous acceptez cette rectification, je me rallierai à votre amendement et retirerai l'amendement CL 8 qui lui fait concurrence.

Mme la ministre. J'accepte volontiers.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Le début de l'amendement rectifié serait ainsi rédigé : « La moitié au moins des membres de chaque collège représentant les élus locaux au sein du conseil national est composée de membres des exécutifs des collectivités concernées. »

La Commission adopte l'amendement CL 46 ainsi rectifié.

L'amendement CL 8 du rapporteur est retiré.

L'amendement CL 4 de Mme Marietta Karamanli est retiré.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement de coordination CL 47 du Gouvernement.

Puis elle adopte l'amendement de précision CL 9 du rapporteur.

La Commission en vient à l'amendement CL 10 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement permettra d'assurer l'égalité de représentation des femmes et des hommes au sein du conseil national.

La Commission adopte l'amendement.

M. Jean-Frédéric Poisson. L'alinéa 21 de l'article 1^{er}, tout comme les alinéas 27, 29, 30, 31, 32 et 35, affirment que le conseil national « peut » entreprendre telle ou telle action pour remplir la mission qui lui est confiée. Près d'un tiers du texte se contente ainsi de rappeler que la nouvelle instance aura le droit de faire des choses que rien ne lui interdit – conséquence automatique de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme –, sans apporter la moindre modification du droit.

L'alinéa 21 affirme ainsi : « Le conseil national peut solliciter pour ses travaux le concours de toute personne pouvant éclairer ses débats. » Faut-il préciser qu'il peut également faire appel aux personnes qui ne peuvent pas l'éclairer ?

Tous ces alinéas sont inutiles, et je militerai en séance pour leur suppression.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Vos remarques ne sont pas infondées.

La Commission adopte successivement l'amendement de simplification CL 11 et l'amendement rédactionnel CL 12 du rapporteur.

Puis elle est saisie de l'amendement CL 50 du Gouvernement.

Mme la ministre. Le texte mentionne plusieurs fois l'« impact technique et financier » pour les collectivités territoriales. Or, en réalité, les deux ne vont pas forcément ensemble ; par ailleurs, le mot « technique » pose problème au regard de certains textes de loi en vigueur ou en préparation, même s'il apparaît plus pertinent dans le domaine réglementaire. C'est pourquoi le Gouvernement propose d'insister sur l'« impact financier, qu'il soit positif, négatif ou neutre », sur lequel le conseil national devra être consulté.

M. Philippe Gosselin. Ce galimatias devient ridicule. C'est le principe même de l'audit que de produire des jugements – positifs, négatifs ou neutres – quant à l'impact technique et financier d'un dispositif. Avant de vouloir simplifier les normes, commençons déjà par arrêter le verbiage, suivant en cela les recommandations non seulement du Conseil d'État, mais également du président et du secrétaire général du Conseil constitutionnel. Restons-en aux termes de la proposition de loi.

M. Jean-Frédéric Poisson. L'impact financier peut-il être autre que positif, négatif ou neutre ? Si c'est le cas, la précision est justifiée ; sinon, rejetons cet amendement.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Je crois aussi qu'il est inutile de qualifier ainsi l'impact financier ; qu'est-ce, en effet, qu'un impact neutre, sinon une absence d'impact ? Il serait plus prudent d'en rester à la rédaction actuelle.

M. le rapporteur. Les sénateurs ont souhaité parler d'un « impact technique et financier » ; pourtant j'entends le souhait du Gouvernement d'éviter qu'un projet de loi ne soit retardé par le conseil national sous prétexte d'un impact technique – notion bien plus vaste que l'impact financier.

La rédaction devrait permettre au conseil national de travailler sur tous les textes générant un impact financier pour les collectivités territoriales, ainsi que sur les textes réglementaires ayant un impact technique, dont l'examen par le conseil national peut avoir des conséquences sur leurs délais de mise en œuvre.

Par conséquent, je souhaiterais que le Gouvernement retire l'amendement CL 50, ainsi que les amendements de conséquence CL 48 et CL 49, pour que d'ici au débat en séance, l'on s'accorde sur une formulation tenant compte de nos échanges.

M. la ministre. Je tiens à souligner que la rédaction de l'amendement reprend le texte initial de 2011 qui avait été recommandé par le Conseil d'État lui-même ! Cela étant dit, j'accepte de retirer cet amendement au profit d'une formulation plus heureuse faisant la distinction entre projet ou proposition de loi et mesures réglementaires projetées.

M. Jean-Frédéric Poisson. La rédaction de l'alinéa 23 me semble répondre à la préoccupation du rapporteur pour autant que le législateur appréhende le mot « technique »

dans son acception la plus large, c'est-à-dire en tenant compte de l'impact sur les délais et les procédures.

Les amendements CL 50 et CL 48 du Gouvernement sont retirés.

La Commission examine les amendements identiques CL 2 de Mme Marietta Karamanli et CL 13 du rapporteur.

Mme Nathalie Appéré. La rédaction sénatoriale prévoit que tous les amendements peuvent être soumis au contrôle du conseil national. Or ceux du Gouvernement ne sont pas soumis au délai de dépôt. Dans ces conditions, il nous paraît impossible que ces derniers puissent être étudiés en amont par le conseil, et nous proposons donc de les exclure du texte.

M. le rapporteur. Je retire mon amendement au profit de celui défendu Mme Appéré.

L'amendement CL 13 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CL 2.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL 14 du rapporteur.

L'amendement CL 49 du Gouvernement est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL 15 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL 16 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le Sénat a prévu que le président d'une assemblée parlementaire puisse soumettre à l'avis du conseil national d'évaluation des normes une proposition de loi ayant un impact financier sur les collectivités territoriales ou leurs établissements publics, déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si celui-ci s'y oppose. Il a également prévu que le président de chacune des assemblées puisse saisir le conseil sur un amendement d'origine parlementaire. Afin d'éviter tout risque de contentieux, ainsi que le ralentissement des débats, je propose d'en rester à la possibilité pour le président d'une assemblée parlementaire de transmettre au conseil une proposition de loi émanant d'un des membres de son assemblée.

M. Jean-Frédéric Poisson. Aux termes des alinéas 27 à 29, le conseil fixe librement son ordre du jour et les modalités de son travail. Autrement dit, il peut se saisir comme il l'entend des propositions de loi, dont le dépôt revêt un caractère officiel et public. Cet amendement est donc superfétatoire.

M. Philippe Gosselin. En effet, le mieux est l'ennemi du bien. Gardons-nous de créer une usine à gaz !

Mme Marie-Françoise Bechtel. La création d'un organisme consultatif implique nécessairement d'en définir le champ de compétence !

M. le rapporteur. Je propose de rectifier mon amendement en y ajoutant la mention : « sauf si l'auteur s'y oppose ». Cela permettra, monsieur Poisson, de garantir les droits de l'opposition.

M. Jean-Frédéric Poisson. Je le répète : le conseil doit fixer librement son ordre du jour. S'il peut être saisi sur tous les sujets ayant un impact sur les collectivités, alors il doit être compétent sur tous ces sujets.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Il ne faut pas confondre compétence du conseil et procédure de saisine. À titre d'exemple, la loi organique a prévu la procédure de saisine du Conseil supérieur de la magistrature.

*La Commission **adopte** l'amendement CL 16 ainsi rectifié.*

*Puis elle **adopte** successivement l'amendement rédactionnel CL 17, l'amendement de réorganisation CL 19, l'amendement de correction grammaticale CL 20 et l'amendement rédactionnel CL 22, tous du rapporteur.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL 21 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à simplifier les modalités de publication des travaux du conseil national d'évaluation des normes.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** successivement les amendements de cohérence rédactionnelle CL 23 et CL 24 du rapporteur.*

Elle est saisie de l'amendement CL 25 du rapporteur.

M. le rapporteur. Selon la rédaction sénatoriale, le conseil national devra obligatoirement proposer un texte différent en cas d'examen d'une norme réglementaire en vigueur. Cela ne nous paraît pas justifié.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle est saisie des amendements identiques CL 3 de Mme Marietta Karamanli et CL 26 du rapporteur.

Mme Nathalie Appéré. L'amendement CL 3 vise à permettre au président d'une assemblée parlementaire de disposer des mêmes prérogatives que le Premier ministre, à savoir de demander un examen des textes au conseil national dans un délai réduit à deux semaines.

M. le rapporteur. Je retire mon amendement au profit de celui-ci.

*L'amendement CL 26 est **retiré**.*

*La Commission **adopte** l'amendement CL 3.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CL 27 du rapporteur.*

La Commission examine ensuite l'amendement CL 51 du Gouvernement.

Mme la ministre. Cet amendement prévoit que, lorsque le conseil national émettra un avis défavorable sur tout ou partie d'un projet de texte, le Gouvernement transmettra soit un projet modifié soit des pièces complémentaires, en vue d'une nouvelle délibération.

M. Jean-Frédéric Poisson. Les termes « informations complémentaires » me paraissent préférables aux mots « pièces complémentaires ».

M. le rapporteur. Avis favorable à cette proposition de rectification.

Mme la ministre. Je me rallie à la proposition de M. Poisson.

La Commission adopte l'amendement CL 51 ainsi rectifié.

En conséquence, l'amendement CL 28 du rapporteur tombe.

La Commission est saisie de l'amendement CL 29 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le texte du Sénat prévoit que tous les avis rendus par le conseil national d'évaluation des normes seraient publiés au *Journal officiel* ; voilà qui promet une livraison quotidienne volumineuse ! Le présent amendement tend à simplifier les modalités de publicité des travaux du CNEN.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL 52 du Gouvernement.

Mme la ministre. Cet amendement est particulièrement important.

Comme l'a souligné le rapporteur, les normes sportives, très lourdes, encombrant bien souvent les collectivités locales. Ce point avait d'ailleurs fait l'objet d'un débat lors de l'examen du projet de loi d'affirmation des métropoles. Après y avoir travaillé avec les services de la Jeunesse et des Sports, nous sommes arrivés à la conclusion que dès lors qu'avait été créé un Conseil national du sport (CNS) disposant en son sein d'une commission spécialisée chargée d'examiner les règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs, la CERFRES, il s'agissait du lieu adéquat pour examiner l'ensemble des dispositions relatives aux normes sportives ; en cas de difficulté majeure, cette commission pourra toujours surseoir à statuer et saisir le CNEN.

Ce projet a reçu un avis favorable de l'actuelle commission consultative d'évaluation des normes (CCEN). Le Conseil national du sport a tenu sa première réunion en juillet dernier et il désignera son président le 26 septembre prochain.

Le reproche que l'on pouvait faire à l'ancien système, c'est que les élus locaux y étaient insuffisamment représentés. Dans le nouveau dispositif, la présidence de la CERFRES est confiée à l'un d'entre eux ; les élus, largement représentés, pourront donner des avis techniques et surtout transmettre leur vision du terrain.

Voilà pourquoi le Gouvernement propose, dans un souci de simplification, et afin d'éviter tout doublon, de supprimer les dispositions équivalentes qui figurent dans la proposition de loi.

M. le rapporteur. Avis défavorable : il ressort de la consultation des élus qu'ils trouvent les normes sportives extrêmement pesantes, tant en matière d'équipements que d'homologations pour les compétitions. Je reconnais que le dispositif mis en place par le décret du 4 avril 2013 constitue un progrès ; il me semble cependant que, si la commission

spécialisée était adossée au conseil national d'évaluation des normes plutôt qu'au CNS, cela donnerait un plus grand poids à ses avis.

Il reste qu'il faudrait peut-être, d'ici à l'examen du texte en séance publique, travailler à une meilleure articulation du CNEN et du CNS – le premier étant régi par une loi et le second par un décret.

M. Jean-Frédéric Poisson. Je suis du même avis que le rapporteur. Nous sommes en présence de deux logiques différentes : d'un côté, les autorités sportives ont élaboré un système permettant de tenir compte de l'avis des élus avant toute prise de décision ; de l'autre, on propose la création d'une instance chargée, non seulement de prendre l'avis des élus, mais d'évaluer l'impact qu'auraient les décisions envisagées. Il s'agit du même sujet, mais pas du même objet.

Sans pour autant nier les difficultés d'articulation que cela risque de soulever, je suis pour l'instant favorable au maintien du texte en l'état : on aurait intérêt à ce que l'organisme que nous sommes en train de créer puisse se prononcer sur les normes relatives aux établissements sportifs et aux compétitions.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Nous sommes en effet en présence de deux approches bien différentes. D'une part, le contrôle des normes applicables aux collectivités locales – au nom de quoi exclure celles relatives aux établissements sportifs ? D'autre part, la logique sportive, qui tend à se donner les moyens de contrôler le coût et la sophistication des équipements. Les deux ont leurs avantages, mais il me semble que la solution proposée par le Gouvernement a le mérite de la simplicité : utiliser la ressource offerte par la CERFRES, qui est présidée par un élu et qui peut d'ores et déjà saisir la CCEN à la demande d'un tiers de ses membres, plutôt que de mettre en place deux dispositifs partiellement incompatibles.

Mme la ministre. Notre objectif est en effet d'éviter toute superposition de structures. Comme vient de le souligner Mme Bechtel, en cas de débat, la CERFRES pourra demander la saisine du conseil national d'évaluation des normes. Le système que nous souhaitons mettre en œuvre vise à englober la totalité de la problématique sportive, aussi bien en matière technique que de compétitions, de manière à réduire le poids des différentes organisations.

Je veux bien m'engager à vérifier dans les prochains jours avec mes collègues en charge des sports que l'ensemble des mesures projetées permettront le bon contrôle de dispositifs devenus insupportables pour nombre de collectivités territoriales, mais je crois qu'il convient de persévérer dans la voie de la simplification – vous savez qu'il s'agit d'un des objectifs majeurs du Gouvernement.

La Commission rejette l'amendement CL 52.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL 30 du rapporteur.

Elle en vient à l'amendement CL 31 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement rétablit la représentation du monde sportif au sein de la CERFRES. J'en profite pour dire que j'accepte la proposition de la ministre de retravailler ce point d'ici à l'examen du texte en séance publique, afin de trouver un dispositif qui convienne à tout le monde, y compris nos collègues de la Haute assemblée.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** successivement l'amendement CL 32, l'amendement rédactionnel CL 33, l'amendement de précision CL 34, l'amendement rédactionnel CL 35 et l'amendement de précision CL 36, tous du rapporteur.*

Elle en vient ensuite à l'amendement CL 37 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à simplifier les modalités de publicité des travaux de la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CL 38 du rapporteur.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL 39 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il est plus prudent d'encadrer le pouvoir donné au conseil national de fixer lui-même le montant de sa dotation !

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement CL 40 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement prévoit de confier à un décret en Conseil d'État la tâche de préciser les modalités de mise en place et de fonctionnement du CNEN et de la CERFRES.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 1^{er} **modifié**.*

Article 2 (art. L. 1211-3 et L. 1211-4-2 du code général des collectivités territoriales) : *Suppression des dispositions régissant la commission consultative d'évaluation des normes*

*La Commission **adopte** l'amendement de précision CL 41 du rapporteur.*

Elle examine ensuite l'amendement CL 42 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le présent amendement vise à la transition entre l'actuelle CCEN et le futur conseil national d'évaluation des normes.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 3 [supprimé] : *Gage*

*La Commission **maintient la suppression** de l'article 3.*

Titre

La Commission est saisie de l'amendement CL 43 du rapporteur, tendant à modifier le titre de la proposition de loi.

M. le rapporteur. Il s'agit de reprendre dans le titre de la proposition de loi l'appellation retenue dans le texte !

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis la Commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi ainsi **modifiée**.*

La séance est levée à 12 heures 10.



Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné *M. Jean-Michel Clément*, rapporteur sur le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances diverses mesures de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises (n°1341).

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Nathalie Appéré, Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Erwann Binet, M. Jean-Pierre Blazy, M. Jacques Bompard, Mme Colette Capdevielle, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Jean-Michel Clément, Mme Pascale Crozon, M. Jean-Pierre Decool, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Patrick Devedjian, M. Olivier Dussopt, M. Matthias Fekl, M. Georges Fenech, M. Hugues Fourage, M. Yann Galut, M. Guy Geoffroy, M. Daniel Gibbes, M. Yves Goasdoué, M. Philippe Gosselin, M. Philippe Houillon, M. Sébastien Huyghe, M. Guillaume Larrivé, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Anne-Yvonne Le Dain, Mme Axelle Lemaire, M. Bernard Lesterlin, Mme Nathalie Nieson, M. Jacques Pélissard, M. Sébastien Pietrasanta, Mme Elisabeth Pochon, M. Jean-Frédéric Poisson, M. Pascal Popelin, M. Didier Quentin, M. Dominique Raimbourg, Mme Cécile Untermaier, M. Jean-Jacques Urvoas, M. Daniel Vaillant, M. Jacques Valax, M. François Vannson, M. François-Xavier Villain, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Marie-Jo Zimmermann

Excusés. - M. Dominique Bussereau, M. Sergio Coronado, M. Carlos Da Silva, M. Marc Dolez, Mme Laurence Dumont, M. Édouard Fritch, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, M. Alfred Marie-Jeanne, M. Roger-Gérard Schwartzenberg, M. Alain Tourret

Assistaient également à la réunion. - M. Éric Alauzet, M. Charles de Courson, Mme Sandrine Mazetier, M. Lionel Tardy, M. Michel Zumkeller