

**MARDI 13 MARS 2018**

**État au service d'une société de confiance**  
***(Procédure accélérée)***

**Questions d'actualité**

## SOMMAIRE

<b>ORGANISATION DES TRAVAUX</b> .....	<b>1</b>
<b>ÉTAT AU SERVICE D'UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE (<i>Procédure accélérée</i>)</b> .....	<b>1</b>
<b><i>Discussion générale</i></b>	<b>1</b>
M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics	<b>1</b>
Mme Pascale Gruny, rapporteur de la commission spéciale	<b>2</b>
M. Jean-Claude Luche, rapporteur de la commission spéciale	<b>2</b>
M. Jérôme Durain	<b>3</b>
M. Emmanuel Capus	<b>4</b>
M. Jean Louis Masson	<b>4</b>
Mme Nathalie Delattre	<b>4</b>
M. Julien Bargeton	<b>5</b>
M. Éric Bocquet	<b>5</b>
M. Yves Détraigne	<b>6</b>
M. Jean-François Husson, président de la commission spéciale	<b>6</b>
Mme Michelle Meunier	<b>7</b>
Mme Élisabeth Lamure	<b>7</b>
M. Michel Vaspart	<b>7</b>
M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État	<b>8</b>
<b><i>Rappels au Règlement</i></b>	<b>8</b>
M. Jean-Pierre Sueur	<b>8</b>
Mme Nassimah Dindar	<b>8</b>
<b><i>Discussion des articles</i></b>	<b>9</b>
ARTICLE PREMIER Annexe ( <i>Stratégie nationale d'orientation de l'action publique</i> )	<b>9</b>
M. Pierre Ouzoulias	<b>9</b>
<b>QUESTIONS D'ACTUALITÉ</b> .....	<b>10</b>
<b><i>Réforme de la formation professionnelle</i></b>	<b>11</b>
M. Martin Lévrier	<b>11</b>
Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail	<b>11</b>
<b><i>Sommet franco-luxembourgeois</i></b>	<b>11</b>
Mme Véronique Guillotin	<b>11</b>
M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères	<b>11</b>
<b><i>Situation à Afrine, en Syrie (I)</i></b>	<b>11</b>
M. Pierre Laurent	<b>11</b>
M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères	<b>12</b>
<b><i>Situation à Afrine, en Syrie (II)</i></b>	<b>12</b>
M. Rémi Féraud	<b>12</b>
M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères	<b>12</b>

<b><i>Nomination du secrétaire général de la Commission européenne</i></b>	<b>12</b>
M. Claude Malhuret	12
M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères	13
<b><i>Mayotte</i></b>	<b>13</b>
M. Jean-François Rapin	13
M. Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'intérieur	13
<b><i>Mesures protectionnistes américaines (I)</i></b>	<b>13</b>
M. Michel Laugier	13
M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères	13
<b><i>Mesures protectionnistes américaines (II)</i></b>	<b>13</b>
M. Richard Yung	13
M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères	14
<b><i>Privatisation d'Aéroports de Paris</i></b>	<b>14</b>
M. Arnaud Bazin	14
M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics	14
<b><i>Maladies rares</i></b>	<b>14</b>
Mme Évelyne Renaud-Garabedian	14
Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé	15
<b><i>Concessions hydroélectriques</i></b>	<b>15</b>
M. Roland Courteau	15
M. Nicolas Hulot, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire	15
<b>COMMUNICATIONS .....</b>	<b>15</b>
<b><i>Conférence des présidents</i></b>	<b>15</b>
<b>ÉTAT AU SERVICE D'UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE (<i>Procédure accélérée - Suite</i>) .....</b>	<b>16</b>
<b><i>Discussion des articles (Suite)</i></b>	<b>16</b>
ARTICLE PREMIER ( <i>Suite</i> )	16
ARTICLE ADDITIONNEL	16
ARTICLE 2	17
M. Julien Bargeton	17
Mme Patricia Schillinger	17
M. Olivier Cadic	17
ARTICLE ADDITIONNEL	19
ARTICLE 2 <i>BIS</i> A	20
ARTICLE ADDITIONNEL	20
ARTICLE 3	20
M. Éric Bocquet	20
ARTICLE ADDITIONNEL	20
ARTICLE 3 <i>BIS</i> AA	22
ARTICLE 3 <i>BIS</i>	22
ARTICLE 4	23

Mme Hélène Conway-Mouret	23
ARTICLES ADDITIONNELS	25
ARTICLE 4 <i>BIS</i> A	27
ARTICLE ADDITIONNEL	27
ARTICLE 4 <i>BIS</i>	27
ARTICLE 4 <i>TER</i>	28
ARTICLE 4 <i>QUATER</i>	28
ARTICLE 4 <i>QUINQUIES</i>	29
ARTICLE 5	29
ARTICLE 6	29
M. Éric Bocquet	29
ARTICLE 6 <i>BIS</i>	30
ARTICLE 7	30
ARTICLE ADDITIONNEL	31
ARTICLE 7 <i>BIS</i>	31
ARTICLE 8	32
Mme Françoise Férat	32
ARTICLE 10 ( <i>SUPPRIMÉ</i> )	34
ARTICLE 11 ( <i>SUPPRIMÉ</i> )	35
ARTICLES ADDITIONNELS	35
ARTICLE 12	36
ARTICLE 12 <i>BIS</i>	36
ARTICLE 13	36
ARTICLE 13 <i>BIS</i>	37
ARTICLE 14	37
ARTICLE ADDITIONNEL	38
ARTICLE 15 A	38
M. Roland Courteau	38
Mme Nathalie Delattre	38
<b>ANNEXES</b> .....	<b>39</b>
<i>Ordre du jour du mercredi 14 mars 2018</i>	<b>39</b>
<i>Conclusions de la Conférence des présidents</i>	<b>39</b>

# SÉANCE du mardi 13 mars 2018

63<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2017-2018

PRÉSIDENTE DE M. DAVID ASSOULINE,  
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :  
MME JACKY DEROMEDI, MME FRANÇOISE GATEL.

*La séance est ouverte à 14 h 30.*

*Le procès-verbal de la précédente séance est adopté.*

## Organisation des travaux

**M. le président.** – En raison de la réunion de la Conférence des présidents de ce jour et en accord avec le Gouvernement, nous pourrions suspendre nos travaux à l'issue de la séance de questions d'actualité au Gouvernement et les reprendre à 18 heures pour la poursuite de l'examen du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance.

*Il en est ainsi décidé.*

## État au service d'une société de confiance (Procédure accélérée)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour un État au service d'une société de confiance.

### Discussion générale

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.** – Depuis dix mois, la France est engagée dans un mouvement de transformation profond : transformation économique, écologique, fiscale. Le service public suscitant beaucoup d'attentes de nos concitoyens, l'administration doit être un moteur de la transformation. Paradoxe : les Français aiment leurs services publics et rejettent leur administration tout à la fois. Ainsi la satisfaction des usagers du service public est-elle supérieure de trente points au taux d'image positive de l'administration. Les agents publics doutent parfois eux-mêmes de leur administration.

Ce texte porte une vision positive et bienveillante du service public ; il redonne des moyens à l'administration *via* deux principes : conseiller avant de sanctionner, simplifier plutôt que complexifier.

Ce texte apporte aussi des réponses concrètes, *via* des mesures générales et particulières.

Premier apport de ce texte : le droit à l'erreur, que l'usager de bonne foi pourra revendiquer sans craindre de pénalité. En matière fiscale et douanière, les intérêts de retard obéiront, eux, au principe « faute annoncée à moitié pardonnée », avec des intérêts divisés par deux lorsque la rectification vient du contribuable.

Ce texte instaure aussi un droit au contrôle, limite sa durée à neuf mois sur trois ans dans les PME, et crée un avertissement avant sanction de l'administration du travail. Il contient en outre des mesures sectorielles, dans le domaine agricole par exemple.

Ce projet de loi prévoit aussi un droit à la rectification en cas de réclamation d'indus dans le champ social pour les particuliers.

Ce texte offre aux agents la possibilité de dialoguer avec les usagers. Les agents seront mieux protégés lorsqu'ils souhaitent recourir à la transaction, la médiation sera renforcée, dans les Urssaf par exemple.

Deuxième pilier de ce projet de loi, la simplicité. La France est 115<sup>e</sup> sur 140 États en matière de complexité administrative. Nous créons un référent unique pour les allocataires d'aides sociales, adaptons les horaires d'ouverture des services publics aux habitudes des Français, avec une expérimentation lancée par la garde des sceaux dans deux juridictions importantes, zéro papier en 2022 pour toutes les déclarations.

Le principe « dites-le nous une fois » devient même « dites-le nous une fois et une fois pour toutes » !

Ce texte a ainsi pour ambition de rénover les rapports entre l'administration et les usagers et de repenser la loi, que tout le monde est censé connaître. Il mise sur l'expérimentation avant généralisation.

Il met l'accent sur la transparence, la lutte - coûteuse - contre la surtransposition des normes européennes et prévoit une refonte de notre activité normative, en remplaçant l'obligation de moyens par une obligation de résultats dans le secteur de la construction par exemple.

Un mot sur la méthode. Ce texte procède d'une discussion ouverte et enrichi par les discussions au Parlement. Votre commission a amélioré le texte sur le fond, notamment à l'article 2 en obligeant les administrations à signaler toute erreur à l'usager concerné.

Pour la première fois, la procédure de législation en commission a été utilisée sur certains articles, ce qui nous permettra de nous concentrer sur les articles les plus importants. Le texte s'inspire encore de bonnes pratiques étrangères. Aux Pays-Bas, la relation de confiance entre les entreprises et l'administration fiscale ; au Royaume-Uni, la suppression de deux

anciennes normes pour une norme créée ; enfin, en Allemagne, les mesures contre la surtransposition.

Ce texte, enfin, devra faire l'objet d'un suivi renforcé, dans son application comme dans la prise des décrets - les parlementaires y seront bien sûr associés.

Nous ne saurions nous arrêter là. Le changement doit s'opérer non seulement dans les textes, mais aussi dans les esprits. Même en vigueur, ce texte laisse ouvert une partie du chantier à entreprendre. Il faudra notamment prolonger la réforme de la fonction publique.

Puisse ce texte nous permettre d'aller de l'avant.

**Mme Pascale Gruny**, rapporteur de la commission spéciale. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; M. Jean-François Husson, président de la commission spéciale, applaudit également.*) Je pourrais me contenter de vous dire, Monsieur le Ministre, que ce texte, après avoir suscité beaucoup d'attentes, a beaucoup déçu, mais cela ne serait pas faire honneur au travail accompli par notre commission. Nous avons choisi de nous départir de tout a priori et d'aborder ce projet de loi de manière constructive, avec la volonté de le rendre plus opérant, et surtout de lui donner une cohérence.

L'article 2 instaure un droit à l'erreur, au bénéfice de tout usager qui méconnaîtrait involontairement et pour la première fois une règle applicable à sa situation. Il institue également un droit au contrôle, auquel l'administration est tenue de répondre dans un délai raisonnable, et dont les conclusions sont opposables. Ces deux nouveaux dispositifs sont supplétifs par rapport aux droits à l'erreur spécifiques.

Il n'y a pas de raison de principe de s'y opposer. La commission spéciale a toutefois adopté une série d'ajustements pour préciser le dispositif, en étendant en particulier le bénéfice du droit à l'erreur aux collectivités territoriales dans les relations qu'elles entretiennent avec l'État.

Un autre article interdit aux administrations de l'État de recourir à un numéro surtaxé dans leurs relations avec le public. Cela évitera le sentiment d'amertume que peuvent ressentir certains de nos concitoyens lorsqu'ils attendent d'être mis en relation avec un interlocuteur alors que chaque minute est facturée.

La commission spéciale a adopté un amendement modifiant la loi du 11 octobre 2013 pour la transparence de la vie publique, en vue d'exclure les responsables locaux du champ d'application de ses dispositions relatives aux relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics. L'extension de ces dispositions aux élus locaux n'aurait, à mon sens, qu'une faible valeur ajoutée, avis partagé par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Le droit à l'erreur existe déjà depuis longtemps dans le domaine fiscal. Les articles qui prévoient la

diminution de l'intérêt de retard en cas de régularisation n'ont en fait rien à voir avec un « droit à l'erreur » : ce sont des mesures incitatives au civisme fiscal. L'intérêt de retard n'est pas une sanction, c'est le prix du temps. La commission n'a pas souhaité qu'il soit entièrement supprimé.

Le texte contient tout de même quelques dispositions importantes. La garantie fiscale, qui ne provient pas du Gouvernement mais de nos collègues députés, et inscrit dans la loi que tout point examiné lors d'un contrôle fiscal et n'ayant pas fait l'objet d'un redressement sera considéré comme tacitement validé par l'administration. La relance de la « relation de confiance », ensuite, consistant à valider en amont les options fiscales d'une entreprise, plutôt qu'à les sanctionner en aval par un contrôle fiscal. La commission a précisé l'habilitation prévue à l'article 7, qui était trop vague.

Passer d'une logique de contrôle et de sanction à une logique de conseil et d'accompagnement sera avant tout une question de changement culturel et d'organisation, bien plus qu'une question législative.

D'autres dispositions visent à développer la médiation au sein des Urssaf, du régime agricole et des branches vieillesse et famille du régime général. Dans le cadre de la procédure de législation en commission, la commission spéciale a adopté plusieurs amendements pour préciser ces dispositions.

L'Assemblée nationale avait introduit un article créant une forme de « super médiateur » ; inabouti, il a été supprimé par la commission spéciale.

Le texte prévoit aussi d'expérimenter un cadre dérogatoire au droit du travail pour permettre la mise en place de prestations de relayage des proches aidants.

La commission spéciale a adopté un article visant à moduler le montant de l'annulation des exonérations de cotisations sociales encourue par l'employeur lorsqu'il omet de déclarer certaines heures supplémentaires.

Le volet social du projet de loi contient enfin deux habilitations à légiférer par ordonnances. La commission a adopté la première et supprimé la seconde qui donnait carte blanche au Gouvernement pendant un an et demi pour modifier les règles encadrant la création et le fonctionnement des modes d'accueil des jeunes enfants. Il n'est pas souhaitable que le Parlement soit dessaisi de ce sujet, *a fortiori* pour une période aussi longue. La confiance, Monsieur le Ministre, est une règle qui doit parfois s'appliquer aussi entre le Gouvernement et le Parlement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; M. Jean-François Husson, président de la commission spéciale, et M. Jean-Claude Luche, rapporteur, applaudissent également.*)

**M. Jean-Claude Luche**, rapporteur de la commission spéciale. – Tout en adhérant aux grands principes du texte, notre commission spéciale a

cherché à le recentrer sur son objet initial - l'amélioration des relations entre le public et l'administration -, à rendre certaines de ses dispositions plus opérationnelles ainsi qu'à faire respecter, quand c'était nécessaire, les prérogatives du Parlement. Elle est ainsi revenue sur la généralisation du rescrit à toute l'administration, à défaut de précision suffisante sur la portée de la réforme envisagée, et elle a simplifié l'expérimentation d'un dispositif voisin du rescrit en matière juridictionnelle. Elle a encore élargi l'information des usagers en élargissant à certaines notes administratives l'obligation de publication et en étendant le droit au certificat d'information : ce droit sera désormais ouvert à tout usager exerçant ou souhaitant exercer une activité, avec obligation pour l'administration de l'orienter si besoin, vers d'autres interlocuteurs administratifs dans le mois suivant sa demande et de lui répondre, sur le fond, dans les trois mois.

La création du référent unique est une bonne idée mais qu'on ne peut guère appliquer aux maisons de services au public : mieux vaut laisser l'initiative au terrain.

La commission spéciale a approuvé l'expérimentation de la limitation de la durée des contrôles administratifs sur les PME en la modulant : six mois sur trois ans pour les TPE, neuf mois pour les PME.

En matière agricole, la commission spéciale s'est assurée que les transferts de compétence des chambres départementales d'agriculture vers les chambres régionales d'agriculture ne se feraient qu'avec l'accord de tout le monde - et nous avons maintenu la suppression des mesures d'allègement sur le contrôle des structures agricoles, qui faisaient l'unanimité contre elles.

La commission spéciale a accepté de déroger par voie d'ordonnances aux règles de la construction mais sous réserve de limiter le délai d'habilitation à douze mois et après avoir reçu du Gouvernement l'assurance qu'il n'était pas question de revoir à la baisse le niveau des exigences et des contrôles, je pense en particulier à la sécurité.

En matière d'enseignement supérieur, nous avons accepté qu'il soit légiféré par ordonnances pour le regroupement de certains établissements, mais en limitant l'habilitation à six mois.

Concernant la participation du public aux projets qui ont une incidence sur l'environnement, notre commission s'est opposée à l'idée de remplacer, même à titre expérimental, l'enquête publique par une simple procédure de consultation par voie électronique pour certains projets agricoles au motif, en particulier, que cette enquête publique en favorise l'acceptabilité et que s'en passer pourrait donc s'avérer contre-productif pour les agriculteurs eux-mêmes.

Pour sécuriser et accélérer les projets, nous avons réduit de quatre à deux mois le délai de recours des tiers lorsqu'il s'agit d'installations classées pour la protection de l'environnement. Nous avons en outre réduit la durée et le champ des habilitations demandées par le Gouvernement pour légiférer sur les permis d'exploitation énergétiques en mer. Nous avons aussi clarifié et mieux encadré le droit reconnu à tout producteur ou consommateur de faire réaliser son raccordement au réseau électrique par des entreprises agréées.

Nous avons encore soigneusement trié les demandes de rapports. À l'exception de l'évaluation des diverses expérimentations, qui est indispensable avant d'envisager leur généralisation éventuelle, ces rapports, à supposer qu'ils soient effectivement remis, ne permettent en effet que très rarement de résoudre les problèmes identifiés.

Malgré nos efforts, ce texte reste un fourre-tout. Ses dispositions ont parfois une portée limitée sinon déclaratoire. Il élude en outre totalement la question des moyens. Il faudra davantage pour restaurer la confiance ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et sur quelques bancs du groupe UC ; Mme Nathalie Delattre et M. Franck Menonville applaudissent également.)*

**M. Jérôme Durain.** – Je veux d'abord souligner l'excellent climat qui a présidé aux travaux de la commission spéciale.

Ce texte m'embarrasse. Il prolonge les travaux de MM. Warsmann et Mandon en leur temps.

Le titre I consacre un droit à l'erreur et expérimente un référent unique ; le titre II ambitionne de créer une action publique simple et efficace, en introduisant la possibilité pour les entreprises de ne pas communiquer à une administration des informations qu'elle détient déjà dans un traitement automatisé - ou encore au moyen de relaying à domicile des personnes âgées, par exemple.

Loi de bon sens, mais complexe et diverse. Je ne saurais vous le reprocher totalement puisque le groupe SOCR a déposé des amendements divers eux-aussi. Je dirais même plus : ce texte contient si peu de chiffons rouges pour l'homme de gauche que je suis, que nous pourrions le soutenir, et j'ai constaté les attentes qu'il suscite sur le terrain, chez les agriculteurs, les entrepreneurs et les citoyens en général.

Mais la confiance doit être partagée par tous les maillons de la chaîne, et c'est là que le bât blesse : les fonctionnaires - dont vous voulez réduire le nombre de 120 000, pour qui vous n'avez pas compensé la hausse de CSG, préférant geler le point d'indice et rétablir le point de carence - doutent de votre bonne volonté. Le conseil n'exclut pas le contrôle et l'administration, faute de moyens, devra faire les deux : la simplification pour les uns se traduira par du travail pour les autres.

Autre problème, le caractère trop général du texte qui se contente de fixer des principes - ce qui se traduit par 12 ordonnances et 15 demandes d'habilitation...

Les parlementaires désireux de contribuer à ce chantier resteront quelque peu sur leur faim, surtout dans ce contexte de révision constitutionnelle...

La fin des numéros surtaxés est une bonne chose car tout ne se passe pas sur Internet.

Je déplore, enfin, que dans un texte qui revendique la confiance, on revienne sur certains pouvoirs de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

Nous abordons l'examen de ce texte avec bienveillance et dans un esprit ouvert, mais avec vigilance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR*)

**M. Emmanuel Capus.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Indépendants*) Nous examinons aujourd'hui un texte important. Non du fait de ses dispositions, mais dans l'ambition qu'il porte d'un changement de logiciel, voire de culture à tous les niveaux d'administration. Voilà des années que nous essayons de rompre avec la maxime de La Rochefoucauld pour qui « la bonne administration doit être un mystère caché aux regards du peuple ». La bonne administration doit, au contraire, être ouverte, transparente, performante, bref, susciter la confiance sans laquelle il n'est point de croissance économique et, surtout, pas d'unité nationale.

Les travaux de la commission ont été d'une richesse qu'il faut saluer. Je regrette simplement que les mesures relatives à l'évaluation - du titre III notamment - aient été affaiblies, si ce n'est anéanties. La chasse aux incompétences négatives a été excessive, puisqu'elle revient sur la généralisation du rescrit, qui était une avancée intéressante. Reste que l'action de l'Assemblée nationale et du Sénat ont rendu le texte plus robuste et plus réaliste - en deçà, cependant, du « choc de confiance » annoncé.

S'agissant des petites entreprises notamment, je proposerai deux amendements pour mieux prendre en compte la situation des TPE et des PME, qui ne sont pas aussi armées que les grandes entreprises pour traiter la complexité mais sont si essentielles à notre économie.

Si l'instabilité normative est aussi combattue par ce texte, à travers le certificat d'information, la possibilité de cristallisation normative et les rescrits, l'inflation législative n'est pas entravée. Or la confiance envers le Gouvernement et le Parlement en dépend, et fonde une République moderne.

Le texte appelle de nombreux décrets, ordonnances, dispositifs d'évaluation des expérimentations. Le chantier ne fait donc que s'ouvrir, il faudra maintenir intacte la volonté de construire la confiance. Or elle se construit brique par brique. Ce sont les bâtisseurs de confiance qui mènent l'histoire,

disait Gustave Le Bon. Le groupe Les Indépendants entend participer à cet effort. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Indépendants et sur quelques bancs du groupe RDSE*)

**M. Jean Louis Masson.** – Sur la forme d'abord, certaines dispositions relèvent de la logique du droit à l'erreur. Mais ce texte est pire que les Galeries Lafayette : c'est un fourre-tout. Que viennent y faire la géothermie et le photovoltaïque ? C'est n'importe quoi.

L'interdiction faite à l'administration de recourir à des numéros de téléphone payants est une bonne chose. Il faudrait l'élargir à tous les services publics, au sens large - je le dis depuis des années, voire des décennies. Qu'un chômeur soit tenu de payer son appel à Pôle emploi est proprement aberrant.

Pour le reste, je ne comprends pas qu'on ait pu accepter - surtout la commission spéciale - d'introduire tant de choses dans ce projet de loi.

Un nombre non négligeable d'amendements demandent l'habilitation à légiférer par ordonnance. J'entends que c'est la règle du jeu que jouent tous les gouvernements, de droite, de gauche, ou de nulle part, mais c'est une atteinte à la démocratie parlementaire.

**M. le président.** – Veuillez conclure !

**M. Jean Louis Masson.** – Non inscrit, je manque toujours de temps. Je dénonce enfin la procédure de législation en commission, qui nous prive de notre droit d'amendement et de discussion en séance publique.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Bravo !

**Mme Nathalie Delattre.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*) Les président et rapporteurs de la commission spéciale ont fait preuve d'une écoute fort appréciable, que je veux saluer.

Nos concitoyens ne cessent de demander plus de simplification, d'expérimentation et de bienveillance à l'administration - des termes qui auraient toute leur place dans le titre de cette loi.

Ce texte, attrape-tout, nous demande de consacrer 12 demandes du Gouvernement à légiférer par ordonnance : nous le déplorons.

Le service public à la française s'est construit, sous l'égide du Conseil d'État, autour des notions de continuité, d'égalité, d'accessibilité, de neutralité, de laïcité aussi.

Cœuvrer à une administration plus efficace, adaptable et capable d'assurer sa pérennité, voilà ce que cherche à faire le groupe RDSE pour donner corps au principe de mutabilité du service public. La société évolue, l'administration doit s'y adapter. La notion même d'intérêt général n'est pas figée.

Mon groupe se réjouit donc de l'instauration d'un droit à la régularisation, appelé un droit à l'erreur, et se félicite que l'article 37 éclaircisse le processus de planification des collectivités territoriales - notamment le complexe schéma régional d'aménagement, de



développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).

L'introduction par la commission spéciale de mesures simplifiant l'environnement administratif des entreprises est une autre avancée majeure.

Mais il est regrettable que la cohérence du texte soit atteinte par un si grand nombre de dispositions hétéroclites. Nous avons donc demandé, par exemple, la suppression de l'article 19. Les compétences des chambres d'agriculture méritent une discussion à part entière.

La loi de 1905 est également atteinte et de manière non marginale. Le principe constitutionnel de laïcité posé par l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 - l'État ne reconnaît ni ne subventionne aucun culte - est heurté par les articles 25 et 38 destinés à compenser les baisses des ressources des associations culturelles. Si la loi de 1905 est consubstantielle à la République, cela ne l'empêche certes pas d'évoluer avec la société, mais sa modification exige en toute hypothèse un débat.

Le groupe RDSE se prononcera au regard des réponses apportées à ces questions. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE ; MM. Christian Manable, Pierre Louault et Jean-Pierre Decool applaudissent également.*)

**M. Julien Bargeton.** – Ce texte est une étape importante dans l'histoire administrative de notre pays. Il est important car il parle de la confiance. Certes, elle ne se décrète ni ne se légifère, mais ses conditions peuvent être infléchies. C'est ce à quoi procède ce projet de loi. Certes, l'erreur est humaine, mais elle ne semble pas toujours être française... Reconnaissons-le, la place pour le rebond est moindre chez nous qu'en Grande-Bretagne, aux États-Unis ou en Asie : par crainte de l'échec et de la sanction, on tente moins, on entreprend moins. Le Léviathan, ce n'est pas le marché, ni l'État, mais la somme terrible des projets reportés, enfouis, abandonnés dans notre pays qui n'a pas toujours donné sa chance à la chance. Nous sommes tous faillibles, mais tous souvent de bonne foi.

Tout n'est certes pas pardonnable et le droit à l'erreur cesse dès qu'elle devient un réflexe, mais elle peut être excusée.

Les agents publics, attachés aux valeurs du service public, en sont les garants. D'où l'opposabilité du contrôle des entreprises. Le groupe LaREM rappelle son attachement au rescrit.

La simplification n'est pas le cœur de ce texte, mais sa boussole. Il ne s'agit pas de se présenter au concours Lépine de la simplification, mais de s'attaquer à la maladie de la norme, comme La Fontaine à la peste.

Ce texte impulse en outre la transformation numérique de notre administration. Il faut encourager un État plateforme plus souple, plus agile et plus

rapide. Le groupe LaREM a ainsi souhaité rendre publiques les enquêtes de satisfaction internes aux administrations.

Reste à éclaircir le recours aux ordonnances et à assurer le service après-vote : les mesures réglementaires doivent être prises pour que nos concitoyens mesurent les effets de la réforme. Cessons ce que l'économiste Yann Algan a appelé la fabrique de la défiance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM ; MM. Jean-Claude Requier et Guillaume Arnell applaudissent également.*)

**M. Éric Bocquet.** – Ce texte vise, selon son exposé des motifs, « à construire un État conscient de son coût, usant à bon escient de ses prérogatives, et œuvrant tout entier à seconder la vie sociale et favoriser son épanouissement : un État au service d'une société de confiance ». Son titre est à mi-chemin de la novlangue orwellienne et du langage publicitaire ; son contenu laisse croire que l'État serait toujours trop cher...

Loin de simplifier, il cristallise des pratiques administratives existantes et quotidiennes qui attestent de la souplesse de notre fonction publique. L'article 1729 du code général des impôts dispose ainsi que la bonne foi du contribuable est reconnue a priori, sauf dans certains cas précisés par le code. De même, en matière sociale et douanière...

Il arrive aux implacables contrôleurs des Urssaf - 70 000 contrôles par an - de proposer des transactions. Il y a même un budget pour cela !

Le Conseil d'État, le CESE ont alerté sur les risques d'atteinte de ces dispositions au bon fonctionnement des administrations.

Ce texte est en réalité à rapprocher du plan 2022, avec ses réductions d'effectifs dans la fonction publique, le développement des contrats de mission et des emplois contractuels.

Le Conseil d'État estime que le champ de certains dispositifs, trop large, exposerait la responsabilité de l'État et celle, pénale, des agents publics. Ce texte exagère les travers administratifs pour justifier la réforme. Il multiplie en outre les habilitations à légiférer par ordonnance et les dispositifs expérimentaux et élude l'accès au droit ; le Défenseur des droits ne s'y est pas trompé, en alertant sur un risque de voir ce texte renforcer les inégalités d'accès au droit.

Avocat conseil pour les uns, écrivain public pour les autres, voilà à quoi risque de mener cette réforme.

Renforcer ce qui existe, donner les moyens aux agents de mettre en œuvre les principes de continuité et d'égalité, voilà ce dont nous avons besoin.

Cela, seul le statut de la fonction publique le garantit - ce n'est pas parce qu'il date de 1945 qu'il ne recèle pas toute la modernité nécessaire en 2018 ! Les garanties existent déjà pour les citoyens : donnons aux agents du service public les moyens de les mettre en œuvre, en assurant la relation de proximité.

Hélas, ce projet de loi teinté de démagogie ajoute une énième couche à l'indigeste millefeuille législatif qui a dévoyé le sens de l'action publique depuis vingt ans... (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRCE et sur plusieurs bancs du groupe SOCR*)

**M. Yves Détraigne.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe UC et sur le banc de la commission.*) Ce texte pourrait se résumer ainsi : confiance et simplification. La confiance ne se décrète pas, elle s'obtient par l'action. Une fois perdue, difficile de la regagner. Or la déshumanisation du service public a dégradé la confiance dans l'administration.

L'imbrication des procédures entrave le bon fonctionnement du service public et entretient la défiance des particuliers et des entreprises. Nous nous félicitons que le texte préfère l'action aux procédures incantatoires. Je salue aussi la sagacité de la commission spéciale qui a évité le fourre-tout en supprimant des dispositions superfétatoires. Le texte de l'Assemblée nationale comportait trop de rapports et d'habilitations. Ainsi de l'article 26 *bis* sur l'accueil de la petite enfance, supprimé à juste raison par la commission spéciale.

L'article 2 résume la philosophie du projet de loi : le droit à l'erreur ré-humanise les rapports entre les citoyens et l'administration. Tout le monde peut se tromper de bonne foi. Il était primordial d'inviter l'usager à régulariser sa situation avant toute sanction.

En fixant un délai maximum de six mois, la commission spéciale a rendu le droit au contrôle opérationnel et incitatif.

Un citoyen de bonne foi ne perdra plus le bénéfice d'un avantage fiscal s'il manque à une obligation déclarative ; il bénéficiera d'un médiateur en cas de conflit avec les organismes de sécurité sociale.

Confiance entre État et collectivités territoriales ensuite : nous nous réjouissons de l'introduction de l'article 2 *bis* A qui étend aux collectivités territoriales le droit à régularisation en cas d'erreur. Leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale s'en trouveront apaisées.

Confiance mutuelle entre État et entreprises, enfin, avec l'article 7 qui donne priorité à l'accompagnement continu des entreprises dans leurs obligations déclaratives, et la limitation de la durée des contrôles administratifs sur les TPE et PME.

Il importe que le Gouvernement alloue effectivement à la formation des fonctionnaires les 1,5 milliard d'euros prévus sur les cinq prochaines années. Ce n'est que par les fonctionnaires que la réforme deviendra effective. Impossible de répondre à l'usager dans les trois mois sans moyens nouveaux...

Ce texte est un premier pas, utile mais insuffisant. La confiance ne se construit que sur des bases solides. Nous serons vigilants lors de la ratification des ordonnances et veillerons à ce que les décrets d'application soient pris et les expérimentations

évaluées. Notre groupe est favorable à ce texte, à condition que les moyens suivent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UC et sur plusieurs bancs du groupe Les Républicains*)

**M. Jean-François Husson,** *président de la commission spéciale.* – (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC*) Nous avons constitué, pour examiner ce texte, une commission spéciale où les sept commissions permanentes étaient représentées. La formule, en dépit des réticences dont elle fait l'objet, nous a permis d'enrichir mutuellement nos réflexions.

Deuxième caractéristique : le recours, pour la première fois, à la législation partielle en commission, permise par la modification du Règlement du 14 décembre 2017. Elle n'a, à l'usage, en rien altéré la qualité de nos débats. Sa généralisation nécessitera un apprentissage progressif, mais me paraît bien adaptée à des textes techniques.

Son bon usage supposera un pacte de confiance entre les groupes sur l'utilisation du veto. Toutefois, cette première législation en commission a montré que le Sénat sait moderniser et simplifier son fonctionnement, en privilégiant l'efficacité.

Quel contraste avec les manières du Gouvernement : douze demandes d'habilitation à légiférer par ordonnance, une procédure accélérée que rien ne justifie, alors que la CMP n'est pas prévue avant le mois de mai, une étude d'impact médiocre, dénoncée par le Conseil d'État...

Je salue le travail remarquable de nos deux rapporteurs, qui ont multiplié les auditions. La commission a aussi recueilli les contributions de nos concitoyens sur Internet, *via* un espace participatif ; une sélection figure en annexe du rapport. J'ai pour ma part tenu des réunions très instructives avec les services déconcentrés.

Ce texte a suscité curiosité et espoir - auxquels succèdent malheureusement perplexité et déception.

Nos concitoyens demandent plus de simplicité, de bienveillance et de rapidité dans le traitement des demandes, plus d'attention et de conseil, face à un droit qui se complexifie et une société qui s'habitue à des réactions immédiates.

Le projet de loi fait miroiter une société où tout est réglé en deux clics, où l'on gère les situations administratives en ligne et où l'erreur est corrigée par une administration disponible et indulgente.

Cette vision idéalisée est démentie par l'accès inégal aux procédures dématérialisées - il y a encore bien des illettrés du numérique !

Ensuite, l'administration subit l'inflation réglementaire. Comment mieux contrôler, mieux conseiller avec moins de moyens ? Vu l'archaïsme des systèmes d'information et des logiciels de l'État, difficile de croire à la société idyllique, 100 % numérique, promise pour 2022... Nous préférons une

société 100 % humaine, conciliant numérique humain et humanisme numérique.

Nos réserves viennent du décalage entre vos ambitions déclarées et les moyens alloués. L'histoire des relations entre administration et citoyens est une succession de démarches-qualité lancées sans être évaluées, de plans de communication non suivis d'effets. Lignée dans laquelle s'inscrit ce texte...

Passer d'une logique de moyens à une logique de résultat est un objectif que nous partageons, mais aussi un bouleversement considérable...

**M. le président.** – Veuillez conclure.

**M. Jean-François Husson**, président de la commission spéciale. – Pardon. Je croyais avoir huit minutes et non sept.

**M. le président.** – Vous en êtes à huit, de fait...

**M. Jean-François Husson**, président de la commission spéciale. – J'assume l'erreur et je conclus. (Rires et applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC)

Enfin, les expérimentations devront être évaluées selon des critères déterminés à l'avance et leurs résultats nous être transmis avant toute généralisation. (Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC)

**Mme Michelle Meunier.** – M. Durain l'a rappelé, ce texte aborde une multitude de sujets. Exercice particulier que de passer en revue droit à l'erreur, rescrit fiscal, code des douanes, etc. Ce patchwork d'idées ne favorise pas la confiance et passe à côté de l'enjeu essentiel : s'assurer que l'administration accompagne les plus fragiles.

L'article 26 bis introduit par amendement gouvernemental nous a particulièrement surpris. La petite enfance mérite mieux qu'une simple ordonnance. Je me félicite de ce que la commission spéciale, dans sa sagesse, l'ait supprimé, à l'initiative conjointe de Mme Gruny et de notre groupe et forme le vœu que l'Assemblée nationale n'y revienne pas.

Autre grief, la réécriture de pans de notre législation dont l'encre est à peine sèche. L'article 32 sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) heurte ainsi de plein fouet de très récentes dispositions ; pour les installations agricoles intensives, il convient de maintenir des procédures de consultation humanisées.

L'enjeu de l'accès au droit n'est pas traité ; or le Défenseur des droits, M. Toubon, l'a rappelé, c'est la question centrale. Il faudrait allouer une part des économies dégagées par la dématérialisation à la réduction de la fracture numérique.

Nous ne pouvons nous résigner à ce qu'un système déshumanisé, robotisé, exclut les illettrés numériques. Il faut au contraire inclure les plus fragiles, par un accompagnement renforcé. Notre groupe s'abstiendra sur ce texte. (Applaudissements

sur les bancs du groupe SOCR ; Mme Nassimah Dindar applaudit également.)

**Mme Élisabeth Lamure.** – (Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur le banc de la commission) Lors de chacun de ses déplacements, la délégation sénatoriale aux entreprises entend ces dernières se plaindre de la complexité d'une administration sourcilieuse, suspicieuse. Nous avons produit avec M. Cadic un rapport sur ce sujet, « Simplifier efficacement pour libérer les entreprises », qui a donné lieu à une proposition de résolution visant précisément à passer d'une logique de défiance à une logique de confiance. Ce texte s'inspire de nos travaux, je m'en félicite.

La stratégie nationale d'orientation de l'action publique vers une société de confiance, annexée à l'article premier, nous dépeint un monde idéal basé sur la confiance. Nous aimerions rêver avec vous, Monsieur le Ministre, mais l'objectif de simplification ne va pas assez loin. Il faudrait que la création d'une nouvelle norme s'accompagne de l'abrogation d'une norme représentant une charge au moins équivalente !

Beaucoup d'incantation dans ce texte. Si certaines pièces justificatives ne sont pas essentielles, pourquoi les exiger ? Le rescrit contrôle est sans doute utile, mais simplifier le code général des impôts le serait davantage ! Les surtranspositions sur lesquelles revient le texte ont été introduites par ordonnance en 2016 et 2017 ! Il faut d'abord discipliner l'administration plutôt que rectifier après coup, ce qui nourrit l'instabilité législative.

En outre, de nombreuses mesures de ce texte sont soumises à des exclusions, des conditions ou des expérimentations qui en réduisent la portée. Sur le principe « Dites-le nous une fois », le texte ne propose qu'une expérimentation sur quatre ans et renvoie à un décret en Conseil d'État. Ce n'est pas à la hauteur de l'enjeu, quand l'administration sollicite chaque année 10,7 millions de pièces justificatives !

Nous proposons d'aller plus loin, avec une évaluation régulière de l'administration par les entreprises et un organe *ad hoc* chargé d'améliorer le droit pour les entreprises et de contre-expertiser les études d'impact. En Allemagne, le *Normenkontrollrat* a allégé la charge administrative de 14 milliards d'euros en cinq ans ! Faisons en sorte que ce texte soit vraiment utile aux entreprises. (Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et sur plusieurs bancs du groupe UC, ainsi que sur le banc de la commission)

**M. Michel Vaspert.** – (Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et sur le banc de la commission) À mon tour de féliciter le président et les rapporteurs de la commission spéciale.

Difficile d'identifier la portée du texte, au-delà de la communication. Une « révolution », *dixit* M. Darmanin... Attention aux déceptions, même si les amendements des rapporteurs ont donné du corps à

certaines concepts flous. Nombre d'amendements ont été écartés comme étant des cavaliers législatifs ; j'espère que ceux qui luttent contre la surtransposition en matière agricole pourront être discutés et adoptés...

Le droit à l'erreur existe déjà en matière fiscale puisque le contribuable est présumé de bonne foi.

En matière douanière, 99 % des infractions font l'objet d'une transaction et les pénalités sont supprimées dans 20 % des cas.

Avec la garantie fiscale, introduite par l'Assemblée nationale, les entreprises bénéficieront d'une sécurité juridique inédite : c'est une innovation à saluer, et qu'il faudra évaluer.

La généralisation de la relation de confiance, expérimentée depuis 2013, est une bonne chose, mais l'habilitation, bien que précisée en commission, est floue. L'expérimentation de la limitation de la durée cumulée des contrôles administratifs sur les PME ne va pas assez loin ; mieux vaudrait adapter la réglementation à leurs particularités.

L'article 15 A, qui interdit le recours aux numéros surtaxés, étonne : les consignes données en 2010 n'ont donc toujours pas été suivies par les administrations ! C'est dire s'il y a lieu de modifier la culture et les habitudes de nos administrations...

La plupart des mesures du projet de loi, en réalité, relèvent des ministres et des hauts fonctionnaires, pour que d'un service public nous passions à un véritable service au public. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et sur quelques bancs du groupe UC)*

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Merci aux orateurs pour leurs propos, et à la commission spéciale pour son travail. L'examen des amendements sera l'occasion d'aller de l'avant.

Plusieurs d'entre vous ont rappelé que le droit à l'erreur est déjà pratiqué par l'administration fiscale. Je le confirme, nous généralisons cette pratique. Nous accueillons favorablement l'initiative de l'Assemblée nationale qui introduit la garantie fiscale ; un amendement du Gouvernement proposera de l'élargir aux impôts directs et indirects de la Direction générale des douanes.

Le schéma national de formation des agents publics, Monsieur Durain, sera adapté. Parmi les axes prioritaires du plan de formation figurera la mise en œuvre du droit à l'erreur et du droit à transaction.

Le programme d'investissements d'avenir consacrera 700 millions d'euros sur cinq ans à la modernisation des administrations. Un premier appel à projets, pour 200 millions, a été lancé en février 2018.

Ce texte est la première brique de notre œuvre de transformation. Nous voulons impulser un changement des mentalités, de la culture et des habitudes.

Les lois de simplification sont généralement très fournies et peu lisibles. Tous les futurs textes du Gouvernement comporteront un volet de simplification - à commencer par la future loi issue des états généraux de l'alimentation.

Madame Delattre, je partage votre attachement viscéral à la laïcité. L'article 25 ne concède pas d'avantages particuliers aux associations culturelles ; celles qui recourront aux dons par SMS seront tenues de certifier leurs comptes. Sur l'article 38, modifié par la commission spéciale, le Gouvernement reste attaché au texte issu de l'Assemblée nationale.

*La discussion générale est close.*

## Rappels au Règlement

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Mon rappel au Règlement porte sur l'application de l'article 45 de la Constitution. En dix ans à l'Assemblée nationale, je n'ai jamais vu un amendement se voir opposer l'article 45 ; au Sénat non plus, où j'ai passé plus d'années encore !

Ce texte porte sur une multitude de sujets très divers ; dans ces conditions, l'irrecevabilité de certains amendements relève de l'aléatoire.

Un exemple : celui du statut des restes humains après un attentat, aujourd'hui considérés comme des déchets chirurgicaux. J'ai essayé d'y remédier une première fois dans le cadre de la loi sur l'égalité et la citoyenneté, puis dans cette loi sur la confiance, car c'est une question de dignité. À chaque fois, mon amendement a été considéré comme sans lien avec le texte. De deux choses l'une : ou bien le texte que nous soumet le Gouvernement a un objet bien précis, ou bien celui-ci est tellement large qu'il faut faire preuve de plus de bienveillance. *(Applaudissements sur tous les bancs)*

**M. le président.** – L'application de l'article 45 relève de la compétence de la commission saisie au fond, ici, la commission spéciale. Acte vous est donné de votre rappel au Règlement.

**M. Jean-François Husson, président de la commission spéciale.** – Certes, ce texte comporte des dispositions diverses, au point que certains ont pu parler de « fourre-tout ». Mais le travail législatif de qualité requiert que l'on relie les amendements à l'objet des articles du projet de loi initial, non à son seul titre.

Notre commission a appliqué les clauses d'irrecevabilité avec rigueur et objectivité.

**Mme Nassimah Dindar.** – Pour ma part, j'avais déposé un amendement sur la révision des schémas d'aménagement régionaux (SAR) dans les départements d'outre-mer, pour qu'ils soient examinés dans les mêmes conditions qu'en métropole, dans un souci de simplification. Mais on m'a opposé l'article 45.

Pourtant cette loi est un fourre-tout.  
(*Applaudissements sur les bancs du groupe UC*)

**M. le président.** – Acte vous est donné de votre rappel au Règlement... Il convient toutefois de citer l'article du Règlement auquel vous vous référez.

### Discussion des articles

**M. le président.** – Je rappelle que douze articles ont été examinés dans le cadre de la procédure de législation en commission. Le vote sur ces articles sera donc réservé.

#### **ARTICLE PREMIER**

#### **Annexe (Stratégie nationale d'orientation de l'action publique)**

**M. Pierre Ouzoulias.** – Avec cet article, on renonce aux vertus fondatrices du service public à la française, condamné à voir ses effectifs fondre, avec en en arrière-plan la suppression programmée de 120 000 postes...

L'administration « de conseil et de service » est une réponse malthusienne : on remplace des services humains par des procédures automatisées. Or le problème tient surtout aux pressions contradictoires exercées sur les administrés. Le contrôle fiscal unit tous les services pour faire respecter le principe fondamental d'égalité devant l'impôt. Or l'exercice du droit au contrôle par le contribuable posera des problèmes d'organisation. Le contrôle fiscal externe a toujours été considéré comme une vitrine de la lutte contre la fraude - vitrine que l'on s'échine à lustrer alors qu'il y a de moins en moins de choses en magasin...

Ce qui est en cause dans l'article premier, ce sont les conséquences des politiques qui, de RGPP en MAP, ont dissous l'efficacité de nos services publics !

**M. le président.** – Amendement n°131, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Rédiger ainsi cette annexe :

La stratégie nationale d'orientation pour l'action publique se définit par référence aux qualités fondamentales du service public à la française, fondé sur l'égalité de traitement, l'accessibilité, la neutralité, la laïcité, la continuité, l'adaptabilité.

Elle participe de l'action en faveur d'un développement équilibré des différentes parties du pays par une présence territoriale suffisante, tenant compte des spécificités géographiques, démographiques, sociales et économiques des bassins de vie.

Elle apporte aux usagers les réponses adaptées à leur situation, leurs attentes et besoins, tels qu'exprimés par eux comme pour leurs familles.

Elle garantit aux agents publics le plein exercice de leurs droits tels que définis par le statut général favorisant la pleine expression de leur autonomie et de leurs compétences et qualifications.

Elle tend à développer une relation loyale et confiante avec les usagers, permettant la prévention des contentieux, s'appuyant sur la transparence et l'intelligibilité des procédures, illustration du droit tel que découlant de la loi, expression de l'intérêt général.

Elle associe les agents du service public eux-mêmes à la mise en œuvre des politiques déconcentrées des administrations de l'État, de la Sécurité sociale, et des politiques locales et sollicite l'intervention des usagers en vue de définir les voies et moyens de la proximité, de l'atteinte des objectifs généraux de l'action publique et du respect des valeurs républicaines.

S'appuyant sur l'autonomie des services dans un cadre réglementaire rénové, l'action publique tend, par son maillage de proximité, à favoriser l'accès de tous les habitants de ce pays aux services qu'ils sont en droit d'attendre, en tout domaine d'intervention de la vie quotidienne.

D'ici la fin de la législature en cours, sera engagée et mise en œuvre une action renouvelée de développement du service public dans les domaines suivants :

- l'accueil et le soutien aux personnes âgées dépendantes ou risquant de perdre leur autonomie ;
- l'accueil, l'information et le soutien aux demandeurs de logement, la structuration et la connaissance du marché locatif, le repérage et la détection des abus, la connaissance des droits et obligations des parties.

**M. Éric Bocquet.** – Les services publics seraient-ils un poids mort pour la collectivité ? C'est l'impression que donne cette annexe, que nous proposons de réécrire intégralement.

Les services publics ont pour vocation de répondre aux attentes de la population : si le lien s'est distendu, c'est que les politiques publiques ont tourné le dos aux fondamentaux du service public et de la justice sociale.

L'action publique n'obtient de résultat qu'en s'appuyant sur ses propres ressources humaines, en valorisant les compétences et qualifications de ses agents. Le statut des fonctionnaires recèle un potentiel de mise en mouvement, loin de l'image courtelinesque de ronds-de-cuir. Ne nous contentons pas d'expédients et adoptons une démarche systémique, sur l'aide aux personnes âgées par exemple.

**M. le président.** – Amendement n°74 rectifié, présenté par Mme Taillé-Polian et les membres du groupe socialiste et républicain.

Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'application par l'administration des principes et droits au bénéfice des usagers est conditionné à une exigence

de respect et de courtoisie des usagers envers l'administration.

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Évident ? Peut-être, mais cela va mieux en le disant... Les agents en première ligne face aux usagers sont exposés à des risques psycho-sociaux, tant la relation est parfois abrasive. On met en œuvre des procédures supplémentaires, sans moyens supplémentaires, et en supprimant 120 000 postes. Il arrive que la dématérialisation se traduise par un surcroît de tâches. Si l'on veut accompagner le changement des mentalités, montrons aux agents publics qu'ils sont respectés.

**M. le président.** – Amendement n°57, présenté par le Gouvernement.

Après l'alinéa 13

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Toute personne a accès à une information transparente sur l'efficacité et la qualité des services publics en relation avec les usagers.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – L'objectif est de faire connaître aux usagers l'efficacité de leurs services publics sans pour autant imposer une obligation de résultat.

**M. le président.** – Amendement n°111, présenté par M. Patriat et les membres du groupe La République En Marche.

Après l'alinéa 15

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

L'action publique encadre, accompagne et valorise l'autonomie des agents publics dans l'exercice de leurs missions. L'administration développe, chez ses agents, une culture de résultat laissant une part d'adaptation des moyens utilisés au regard des objectifs fixés. L'action publique intègre cette adaptation notamment dans la formation, initiale et continue, de ses agents.

**M. Julien Bargeton.** – Cet amendement introduit la culture du risque dans la stratégie nationale. Les formations, les plans d'action doivent accompagner les managers publics, dont le rôle est aussi d'entraîner leurs équipes. Il faut prendre en compte les exigences nouvelles d'une société moderne, sans se mettre en danger.

**M. le président.** – Amendement n°165, présenté par Mmes Lamure, Berthet et Billon, M. Cadic, Mme Canayer, MM. Canevet et Danesi, Mmes Deromedi et Estrosi Sassone, M. Forissier, Mme C. Fournier, MM. D. Laurent et Meurant, Mme Morhet-Richaud et MM. Pierre et Vaspart.

Alinéa 18

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

Lorsque la norme nouvelle entraîne une charge supplémentaire pour les entreprises, elle ne peut être édictée que lorsqu'il est prévu simultanément

l'abrogation de normes représentant une charge au moins équivalente.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Les entreprises françaises doivent produire chaque année 10,7 millions de pièces justificatives : 4,1 millions de démarches, pour 60 milliards d'euros ! Ces charges administratives, fiscales et sociales nuisent à leur compétitivité.

Cet amendement complète le principe de proportionnalité par celui de la suppression d'au moins une norme de charge équivalente pour l'édiction de toute nouvelle norme.

**M. le président.** – Amendement n°69 rectifié, présenté par Mme Prévile et les membres du groupe socialiste et républicain.

Après l'alinéa 23

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Les économies réalisées par la dématérialisation sont prioritairement mobilisées à la mise en œuvre de mécanisme d'accompagnement des publics exposés au risque de marginalisation numérique.

**Mme Angèle Prévile.** – Quoi qu'en dise la stratégie nationale d'orientation de l'action publique, la dématérialisation exclut un certain nombre d'usagers résidant dans des zones blanches, non dotés de matériel informatique ou ne maîtrisant pas l'outil numérique.

Malgré les tarifs sociaux, l'accès à Internet reste un poste important de dépense, le matériel est vite obsolète... Il y a bien un risque de marginalisation numérique, de creusement des inégalités territoriales et sociales. Cet amendement s'apparente à une clause de protection des plus vulnérables.

*La séance est suspendue à 16 h 30.*

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

*La séance reprend à 16 h 45.*

## Questions d'actualité

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle les questions d'actualité au Gouvernement, retransmises en direct sur Public Sénat, le site Internet du Sénat et Facebook.

J'excuse l'absence du Premier ministre, qui m'a téléphoné, retenu à l'Assemblée nationale pour l'examen du projet de loi organique sur la Nouvelle-Calédonie.

Chacun aura à cœur le respect des autres et du temps de parole.

### Réforme de la formation professionnelle

**M. Martin Lévrier.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM*) Suivre des formations professionnelles tout au long de la vie est désormais une nécessité. Les métiers changent. Les emplois se transforment. Cette adaptation est continue et permanente. Il nous appartient, en tant qu'hommes et femmes du XXI<sup>e</sup> siècle, d'accompagner ce changement et de fournir cet effort permanent de remise en question des connaissances acquises pour choisir la ou les bonnes formations du futur. C'est pourquoi il faut désormais décrire des parcours de formations au pluriel, tout au long de notre carrière.

Votre réforme, Madame la Ministre, est innovante, elle place le salarié au cœur du dispositif sans négliger pour autant l'entreprise. Chaque salarié recevra une somme allouée à sa formation. Vous n'avez pas hésité, avec un courage certain (*Exclamations ironiques sur les bancs du groupe Les Républicains*), à aller au-delà de cet accord. Vous avez monétisé le compte personnel de formation... (*Marques d'impatience sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**M. le président.** – Votre question !

**M. Martin Lévrier.** – Quelles sont les motivations de ce nouveau décompte, qui peut apparaître pour les uns comme un pari risqué, pour les autres comme une avancée majeure? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM*)

**Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail.** – Notre système de formation professionnelle avait de l'avance il y a trente ans ; il est désormais inégal et injuste, au détriment de l'investissement dans la formation des ouvriers et des employés, qui ont deux fois moins de chances de se former que les cadres, et de celle des salariés des TPE-PME, qui ont également deux fois moins de chances que les salariés des grandes entreprises, sans en avoir moins besoin.

C'est pourquoi les partenaires sociaux, à notre demande, ont voulu créer un droit gratuit, personnalisé, à un conseil en évolution professionnelle notamment. Nous les avons suivis, à un point près : nous avons préféré à un compte en nombre d'heures un compte monétisé, plus comparable, juste. Il y aura demain autant d'argent pour former un ouvrier qu'un ingénieur. C'est une mesure de justice sociale et de liberté de choix. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM*)

### Sommet franco-luxembourgeois

**Mme Véronique Guillotin.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE*) Du 19 au 21 mars prochain, le Grand-Duc et la Grande-Duchesse du Luxembourg seront en visite en France, à l'invitation du président de la République. C'est une première depuis quarante ans et l'occasion d'aborder les enjeux transfrontaliers : 90 000 Français travaillent dans ce

pays, 12 000 s'y rendent en train chaque jour par la ligne TER Nancy-Luxembourg, et 100 000 véhicules circulent par l'autoroute A31.

Mais l'attractivité fiscale et sociale du Luxembourg pénalise le développement économique du côté français. Les entreprises préfèrent s'installer au Luxembourg et les salaires y sont supérieurs de 30 % à 50 %.

Une mise en commun des moyens de la France et du Luxembourg, avec le concours de la Région Grand Est, sur des projets co-construits permettrait de répondre aux enjeux majeurs qui touchent directement la vie quotidienne des milliers de citoyens dont je me fais aujourd'hui la porte-parole.

Le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a montré que le morcellement de la gouvernance des territoires ralentit la restructuration du Nord-Lorrain. Comment assurer un développement plus harmonieux des deux côtés de la frontière? (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE et sur quelques bancs des groupes LaREM et UC*)

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** – Cette visite du Grand-Duc et de la Grande-Duchesse...

**M. Claude Raynal.** – ... de Gerolstein? (*Quelques sourires*)

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** – ... du Luxembourg est en effet une première depuis 1978. Un séminaire intergouvernemental se tiendra en même temps (*Exclamations sur les bancs du groupe Les Républicains*) qu'une conférence intergouvernementale. Comme vous le soulignez à juste titre, la dynamique transfrontalière est porteuse d'opportunités comme de défis. Ce séminaire contribuera à y apporter des réponses.

Nous souhaitons faciliter la vie quotidienne des 90 000 travailleurs transfrontaliers, notamment en prévoyant des engagements communs afin de financer des infrastructures de transport à leur bénéfice. D'où, aussi, des discussions sur le rééquilibrage de la relation transfrontalière : nous y aborderons l'impôt sur le revenu que le Luxembourg prélève sur nos frontaliers, mais aussi l'apprentissage, la formation et l'enseignement supérieur.

Je ne peux anticiper les conclusions de ce séminaire, mais il se présente sous les meilleurs auspices. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et RDSE*)

### Situation à Afrine, en Syrie (I)

**M. Pierre Laurent.** – Au terme de cinquante jours d'offensive et de crimes commis contre le peuple kurde, l'armée turque a lancé samedi un bombardement intensif de la ville d'Afrine...

**Voix à droite.** – Que fait la Russie ?

**M. Pierre Laurent.** –... que les troupes turques et les forces de Daech repoussées vers le nord de la Syrie convergent pour faire tomber. Une tuerie irréparable se prépare : Erdogan vise le nettoyage ethnique de la ville et entend pousser au-delà son avantage jusqu'à Kobane et en Irak. Il vise aussi à Afrine à remettre sur pied une nouvelle base arrière de groupes criminels djihadistes et de leurs agissements terroristes. Le peuple kurde et ceux de la région, comme nous-mêmes, le paieraient à nouveau très cher.

La cause des Kurdes est la nôtre. Il y a urgence à stopper Erdogan. La France doit agir énergiquement et cesser ses ambiguïtés, au nom de l'appartenance de la Turquie à l'OTAN.

Quelles actions la France entend-elle mener avec l'Union européenne ou au Conseil de Sécurité pour arrêter, pendant qu'il en est encore temps, la folie meurtrière d'Erdogan ? Nous vous demandons d'agir vite. (*Applaudissements nourris et prolongés sur la plupart des bancs*)

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** – L'opération que conduit la Turquie dans le canton d'Afrine depuis cinquante jours atteint un stade critique : plusieurs centaines de milliers de civils dont beaucoup sont déjà déplacés, privés d'eau et d'électricité, attendent un assaut que les Turcs présentent comme imminent et qui entraînera des combats de rue dont les populations civiles seront les premières victimes.

Le souci de protéger ses frontières ne justifie en aucun cas de telles opérations militaires contre des civils.

La première raison de notre intervention en Syrie est la lutte contre Daech, priorité de sécurité nationale. La résolution 2401 des Nations unies s'applique à toute la Syrie, et la Turquie doit la respecter.

**M. Martial Bourquin.** – Elle ne le fait pas !

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** – Nous avons des relations anciennes avec les Kurdes et sommes conscients du rôle qu'ils ont joué dans la guerre contre Daech et la reprise de Rakka. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et Les Républicains*)

#### *Situation à Afrine, en Syrie (II)*

**M. Rémi Féraud.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR*) Depuis le 20 janvier, la Turquie bombarde chaque jour le canton d'Afrine ; elle s'allie pour cela à des groupes djihadistes. Plusieurs centaines de civils ont été tués, et la situation ne cesse de se dégrader : plusieurs villages ont été détruits, l'alimentation en eau et en électricité d'Afrine, qui compte 800 000 habitants, a été coupée. Les populations étaient déjà privées de vivres et de médicaments. Elles sont en grand danger.

Les Kurdes sont nos meilleurs alliés ; ils ont infligé une défaite cinglante à Daech à Kobané en 2015. Ils

ont sacrifié leur vie pour nous ; alors que Bachar el-Assad ne tient aucun compte de la résolution de l'ONU, la communauté internationale doit être plus ferme vis-à-vis de la Russie et de la Turquie. Que compte faire la France, au-delà de ce qu'elle a déjà entrepris, pour empêcher le sacrifice des Kurdes de Syrie ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOCR, CRCE et sur quelques bancs des groupes LaREM, RDSE, UC et Les Républicains*)

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** – Je me suis rendu à Moscou et à Téhéran il y a quelques jours ; j'y ai dit, au nom du président de la République, à mes interlocuteurs au plus haut niveau, ce que percevait la France de la situation en Syrie.

La résolution 2401 de l'ONU, à laquelle la France a beaucoup œuvré, prévoit une trêve de trente jours. Cette trêve humanitaire doit permettre à la population de regagner un lieu plus hospitalier. Hier soir, à la réunion du Conseil de sécurité, la France a parlé fort, comme je l'ai fait face à mes différents interlocuteurs, comme le président de la République le fait lorsqu'il téléphone à de hauts responsables en Turquie, en Russie, en Iran, parle fort à tous nos interlocuteurs.

Le rapport sur l'application de la résolution est accablant : la trêve est violée par le régime syrien tous les jours. Des centaines de civils blessés sont bloqués et les médicaments sont retirés aux convois humanitaires.

Cette résolution s'impose à tous, aux Russes, qui apportent leur soutien aérien dans la Ghouta est ; à la Turquie, qui doit cesser son opération sur Afrine ; à l'Iran qui doit assumer ses responsabilités et s'abstenir d'intervenir dans ce pays, qui doit retrouver un peu de sérénité. Voilà la position de la France, qui partout défend le droit international plutôt que la guerre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM*)

#### *Nomination du secrétaire général de la Commission européenne*

**M. Claude Malhuret.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Indépendants*) Chacun connaît la série américaine *House of Cards*. (*Marques d'intérêt sur divers bancs*) En Europe, Frank Underwood s'appelle Martin Selmayr. (*Sourires*) Il vient d'être nommé secrétaire général, le plus haut poste de la Commission européenne. Le problème, c'est qu'il n'en avait pas le droit : il n'a jamais été directeur... Qu'à cela ne tienne ! Il a été nommé, sur proposition de Jean-Claude Juncker aux commissaires, secrétaire général adjoint... pour neuf minutes, le temps, heureuse coïncidence, pour le secrétaire général en titre de démissionner... Le temps pour la seule autre candidate à l'appel d'offres, obligatoire, mais discret, pour le poste de secrétaire général adjoint, sa collaboratrice Clara Martinez, de se retirer... pour occuper aussitôt le poste de chef de cabinet laissé vacant par le départ de M. Selmayr ! (*Exclamations,*



*marques de surprise, de doute et d'indignation, sur de nombreux bancs)*

Cette nomination résulte d'un coup de force illégal orchestré par M. Juncker. Quel cadeau aux europhobes, à un an des élections européennes ! Désormais, trois des quatre principales directions européennes sont tenues par un Allemand. Le Parlement européen a convoqué en urgence une session houleuse, ayant décidé une enquête ; quant au Conseil européen, représentant les gouvernements européens, il est bien silencieux. Comment la France réagira-t-elle à ce coup de force ? *(Applaudissements nourris sur presque tous les bancs)*

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** – *(Exclamations)* De telles nominations, décidées par le collège des commissaires, relèvent de la compétence stricte de la Commission européenne. Ce lundi, le commissaire Oettinger a expliqué devant le Parlement européen que les règles avaient été respectées.

La France n'est donc pas formellement impliquée, tout comme les autres États européens. Elle considère du reste que les recrutements et promotions au sein des institutions européennes doivent répondre à des critères de mérite, de transparence, d'égalité des chances et d'équilibre géographiques. Au-delà, la Commission, comme toutes les institutions européennes, doit faire preuve d'une exemplarité sourcilleuse, indispensable à leur légitimité. *(MM. André Gattolin et Jean Bizet applaudissent ; murmures et exclamations sur de nombreux bancs)*

### Mayotte

**M. Jean-François Rapin.** – *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)* L'insécurité grandissante à Mayotte crée une crise sociale sans précédent. Les gouvernements Ayrault et Valls ont été systématiquement interpellés, sans effet. Président de l'association nationale des élus du littoral, j'ai déjà alerté M. Hulot ; en vain.

Ce département a des besoins vitaux non satisfaits : l'accès à l'eau, à l'école, à l'électricité, à l'assainissement, au logement, et surtout à la sécurité.

Les réponses apportées par votre Gouvernement - quelques policiers et gendarmes supplémentaires, un nouvel état-major, une nouvelle conférence sur l'avenir de Mayotte, alors que les assises souhaitées par Emmanuel Macron sur l'outre-mer sont en voie de s'achever - ne sont pas à la hauteur ; elles apparaissent malheureusement techniques, technocratiques, surtout dilatoires alors que les Mahorais attendent des actes et des solutions pour stopper l'explosion des naissances et l'immigration illégale et non, comme ils disent, de telles « sous-mesures ».

Quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre ? *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC)*

**M. Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'intérieur.** – Vous savez que j'ai toujours pensé que les problèmes d'immigration étaient sérieux *(Quelques exclamations sur les bancs du groupe Les Républicains)* et ils sont au cœur de la crise actuelle...

**Mme Éliane Assassi.** – Il n'y a pas que cela ! C'est une crise sociale ! *(On approuve sur les bancs du groupe CRCE.)*

**M. Gérard Collomb, ministre d'État.** - ... due à la différence de niveaux de vie entre Mayotte et les Comores, dont l'île d'Anjouan n'est distante que de 70 kilomètres à peine, un écart de un à treize ! On assiste donc à une immigration massive avec une insécurité croissante. La population, les élus, les syndicats se mobilisent. *(Exclamations sur divers bancs)*

Oui, nous allons apporter des réponses concrètes. *(Protestations sur les bancs du groupe Les Républicains, ainsi que sur quelques bancs du groupe SOCR)* J'ai commandé en début d'année un nouveau bateau qui sera livré cet été. En attendant, nous mobilisons un patrouilleur.

**À droite.** – Vous nous menez en bateau !

**M. Jean-François Rapin.** – Des constats, Monsieur le Ministre, et aucune proposition !

### Mesures protectionnistes américaines (I)

**M. Michel Laugier.** – *(Applaudissements sur les bancs du groupe UC)* Jeudi dernier M. Trump annonçait des taxes de 25 % sur les importations d'acier, 10 % sur l'aluminium, lançant une guerre commerciale contre le reste du monde. C'est inacceptable. L'Union européenne a réagi annonçant des taxes sur le beurre de cacahuète ou les *Harley-Davidson*, ce qui est symbolique. Trois jours plus tard, les États-Unis annonçaient des exemptions possibles pour le Canada ou le Mexique. Allons-nous entrer dans ce processus ? Nous ne serons forts qu'en étant unis. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UC)*

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** – Le système commercial international traverse une période critique. La France regrette profondément ces mesures unilatérales qui auront un impact à travers les droits de douane mais aussi le choc à la baisse sur les prix de l'aluminium et de l'acier.

Ces mesures, non étayées, frappent des pays qui ont fait preuve de responsabilité. Il faut une réponse européenne. Je rencontre demain mon nouvel homologue allemand. Il faut faire comprendre aux États-Unis que la question des surcapacités doit être traitée dans le cadre de l'OMC. Nous devons être forts et unis.

### Mesures protectionnistes américaines (II)

**M. Richard Yung.** – Le président Trump a déclaré que les guerres commerciales sont bonnes et faciles à

gagner. Double erreur ! Nous savons d'expérience, nous autres Européens, car l'histoire nous l'a appris, qu'elles ne font que des perdants et débouchent sur le protectionnisme, le nationalisme, et parfois, la guerre.

Mais il est vrai que la surproduction chinoise d'acier dure depuis trop longtemps. Qu'allons-nous faire pour la réduire ? Puis, devons-nous porter ce différend devant l'OMC ?

Les Américains, en refusant de nommer leurs juges à l'autorité de règlement des différends de l'organisation, l'ont privilégiée. M. Trump évoque même la sécurité nationale. Il pense en réalité aux déficits commerciaux, surtout avec l'Allemagne...

**M. le président.** – Votre question ?

**M. Richard Yung.** – Quelles seront les propositions de l'Union européenne ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM*)

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** – Je constate avec vous le retrait américain de l'ensemble des forums internationaux, de l'Unesco à l'accord sur le climat, en passant par le HCR, l'organisation des Nations unies pour les réfugiés, mais aussi les accords commerciaux tels que le TTIP ou l'Aléna. Là, nous sommes face à un nouvel acte.

L'Union européenne est le deuxième exportateur concerné par les mesures qui viennent d'être prises, après le Canada. Les surcapacités, elles, sont en Chine - le président de la République l'a souligné avec tonicité avec son homologue chinois.

Que faire ? Nous allons continuer de discuter avec les autorités américaines et agir au niveau européen. Je vous ai dit que je rencontre bientôt mon homologue allemand. Nous ne sommes pas naïfs. Si besoin, nous prendrons des mesures nécessaires de sauvegarde de nos intérêts industriels - au besoin en saisissant d'urgence l'instance de règlement des différends de l'OMC. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UC*)

#### *Privatisation d'Aéroports de Paris*

**M. Arnaud Bazin.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) La presse vient de nous apprendre l'intention du Gouvernement de céder les parts de l'État dans plusieurs entreprises, dont Aéroports de Paris, très importante pour le Val-d'Oise, où se situe son vaisseau amiral, Roissy-Charles de Gaulle.

Après la privatisation des sociétés d'autoroutes, comment justifier à nouveau par des calculs de court terme, pour un gain immédiat, de priver pour toujours l'État des dividendes d'ADP ? Ces trois dernières années, ils ont atteint en moyenne 130 millions d'euros, soit la moitié des fonds d'investissements pour l'innovation... Cette cession poserait aussi un problème de sécurité nationale.

Comment garantissez-vous le respect de l'intérêt général et des droits des collectivités territoriales voisines ? Le précédent malheureux de la cession de l'aéroport de Toulouse, voulu par M. Macron, montre qu'il y a de vrais motifs d'inquiétude.

Après la gestion désastreuse du projet de Notre-Dame-des-Landes, pouvez-vous nous assurer que l'État ne sera pas l'otage de ses propres turpitudes envers le groupe Vinci ? Le Sénat s'était opposé à la volonté du Gouvernement de s'endetter pour réaliser le Charles-de-Gaulle Express, projet dans lequel Vinci a de gros intérêts. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes Les Républicains, UC, SOCR et CRCE*)

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.** – (*On s'exclame et l'on invite le ministre à hausser la voix sur divers bancs.*) Le Gouvernement souhaite faire évoluer le portefeuille de l'État pour dégager des marges qui seront affectées au financement de l'innovation, en cédant les participations là où la présence de l'État n'est pas nécessaire pour garantir la régulation. Aucune décision n'a été prise.

Le Gouvernement est soucieux de garantir les intérêts des Français. (« Bravo ! » à droite) En cas de privatisation, des mesures de régulation seront prises. Le Gouvernement reste à votre disposition. (*Murmures désapprobateurs sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**M. Arnaud Bazin.** – Les sept départements de la région Île-de-France souhaitent être entendus. Nul doute que nous aurons l'occasion de reparler de ce dossier. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains, ainsi que sur quelques bancs du groupe UC*)

#### *Maladies rares*

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Depuis plusieurs décennies, sous l'impulsion de Simone Veil, la France développe une politique d'excellence dans la prise en charge des maladies dites « rares » : trois millions de nos concitoyens sont touchés par les 6 000 maladies rares recensées.

Deux plans se sont succédé depuis 2005. Les 363 centres de référence, répartis dans 23 filières, bénéficiant de fonds dédiés, ont permis des avancées significatives. Le Gouvernement vient de débloquer une nouvelle enveloppe de 45 millions d'euros pour labelliser de nouveaux centres. Les crédits, fléchés, passent par le budget général des établissements hospitaliers qui hébergent ces centres.

Or ceux-ci captent ces crédits, en toute opacité. Les 23 professeurs de médecine, responsables de filières, ainsi que les principales associations de patients l'ont dénoncé.

Que leur répondez-vous à la veille du troisième plan ? Comment allez-vous remédier à l'opacité dans l'utilisation effective de crédits alloués à une si noble cause ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*)

**Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé.** – Trois millions de nos compatriotes sont atteints de 6 000 à 7 000 maladies rares recensées. La France a été le premier pays européen, voire dans le monde, à avoir un plan dédié à ces maladies. Deux plans ont été réalisés et un troisième est en cours d'élaboration. Il y a un soutien constant des pouvoirs publics.

Mon ministère a alloué fin 2017 45 millions d'euros à la labellisation de 27 filières de santé, comportant 387 centres de références et 1 800 centres de compétences avec un budget fléché.

La situation que vous dénoncez concerne un petit nombre de centres. J'ai demandé que l'on me fasse remonter les difficultés au cas par cas. Avec Mme Vidal, nous sommes pleinement mobilisées autour du troisième plan pour 2018-2022, qui assurera aux patients un diagnostic plus rapide, structurera les bases de données pour améliorer la recherche, renforcera le rôle de coordination des filières, rendra les parcours plus lisibles pour les patients et leurs familles, renforcera l'innovation et mettra en place de nouveaux dépistages néonataux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM, ainsi que sur quelques bancs du groupe UC*)

### *Concessions hydroélectriques*

**M. Roland Courteau.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR*) La Commission européenne exige que la France ouvre ses concessions hydroélectriques à la concurrence. Ce serait stupéfiant : des opérateurs étrangers pourraient récupérer la gestion, alors que la construction de l'essentiel des barrages a été financée par nos concitoyens. Et sans que la réciproque soit possible !

Puis, l'électricité est un bien primaire, de première nécessité. Les barrages sont des outils nationaux qui touchent à des enjeux de service public, à la gestion d'un bien commun.

Le Gouvernement peut prolonger les concessions contre la réalisation d'investissement sur les ouvrages, comme le prévoit la loi de transition énergétique. Or j'entends dire qu'il se serait engagé sur un calendrier de mise en concurrence de l'eau selon des lots barycentriques, qui empêcherait l'opérateur historique de récupérer l'ensemble des concessions.

Est-ce vrai ? Le Gouvernement se battra-t-il notamment en utilisant la procédure de concession contre travaux ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR ; M. Éric Bocquet applaudit également.*)

**M. Nicolas Hulot, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.** – Oui, voilà dix ans

que la Commission européenne a demandé l'ouverture à la concurrence des concessions hydroélectriques. Le droit français le prévoit aussi à travers la mise en concurrence pour le renouvellement des concessions échues.

La loi de transition énergétique comporte néanmoins des avancées : elle permet aux collectivités territoriales d'être associées à la concession dans le cadre d'une société économie mixte, et ainsi de bénéficier de ses retombées. Les concessions peuvent être regroupées aussi.

Enfin, un mécanisme de prolongation contre travaux existe, comme vous l'avez mentionné.

Quant au mouvement social, je tiens à vous rassurer : le statut du personnel sera en tout état de cause préservé avec une obligation de reprise de ce personnel par le nouvel exploitant.

Les barrages restent la propriété de l'État pour en garantir la sécurité. Nous défendons ces avancées à Bruxelles, qui repose sur quatre axes : les regroupements de concessions pour un aménagement cohérent, les possibilités de prolongation, le refus de l'exclusion d'EDF de la mise en concurrence et la limitation de cette mise en concurrence aux concessions échues. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM, ainsi que sur quelques bancs du groupe SOCR*)

*La séance est suspendue à 17 h 40.*

PRÉSIDENCE DE M. DAVID ASSOULINE,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 18 h 10.*

## Communications

### *Conférence des présidents*

**M. le président.** – La Conférence des présidents, réunie ce jour, a décidé de déplacer la séance de questions d'actualité au Gouvernement initialement prévue le jeudi 22 mars après-midi au mardi 20 mars à 16 h 45.

Elle a également complété l'ordre du jour des 28, 29 et 30 mars.

Enfin, elle a décidé que le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 9 février 2017 étendant et adaptant à la Polynésie française certaines dispositions du livre IV du code de commerce relatives aux contrôles et aux sanctions en matière de concurrence, dont l'examen en séance publique est fixé au mardi 10 avril, fera l'objet de la procédure de législation en commission.

L'ordre du jour des prochaines séances du Sénat résultant de ces modifications est disponible sur le site du Sénat.

## État au service d'une société de confiance (Procédure accélérée - Suite)

**M. le président.** – Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour un État au service d'une société de confiance.

Discussion des articles (Suite)

### ARTICLE PREMIER (Suite)

**M. le président.** – Nous en étions parvenus aux six amendements en discussion commune sur l'article premier.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Ces amendements réécrivent la stratégie nationale annexée au projet de loi.

Si personne ne peut contester le bien-fondé des principes et objectifs présentés, ils sont trop nombreux, ce qui fait peser un doute sur l'utilité réelle de cette stratégie, d'autant qu'elle n'a pas de valeur normative. C'est pourquoi la commission spéciale ne souhaite pas la modifier et émettra un avis défavorable aux six amendements. En particulier à l'amendement n°74 rectifié car la référence à la courtoisie des usagers ne relève pas de cette annexe qui ne vise que les agents et car le respect doit être un principe de tous les jours !

Le principe d'autonomie à l'amendement n°111 figure, quant à lui, déjà dans le texte.

L'amendement n°165 pose enfin un problème de constitutionnalité.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Je salue la synthèse et la concision de l'amendement n°131 mais il omet certains principes essentiels, comme la dématérialisation. Avis défavorable.

Le respect et la courtoisie doivent s'imposer à tous, en effet, et l'amendement n°74 rectifié manque de portée opérationnelle : avis défavorable.

L'amendement n°57 du Gouvernement met en œuvre nos engagements.

L'amendement n°111 est satisfait par les alinéas 4 et 15. Retrait ?

Avis défavorable à l'amendement n°165, moins ambitieux que la circulaire du Premier ministre sur la suppression de normes qui vise les normes applicables à tous les acteurs et non aux seules entreprises.

Avis défavorable à l'amendement n°69 rectifié, contraire aux principes comptables et au principe budgétaire de non-affectation des recettes.

*L'amendement n°131 n'est pas adopté.*

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Je ne comprends pas la réponse du Gouvernement. Évoquer la courtoisie et le respect serait dépourvu de portée juridique ? Mais ce texte lui-même n'en a guère...

*L'amendement n°74 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°57.*

*L'amendement n°111 est retiré.*

**Mme Élisabeth Lamure.** – La réponse du Gouvernement est une réponse technique alors qu'il s'agit d'un problème de fond.

Quant à l'inconstitutionnalité supposée, je rappelle qu'en janvier 2016, le Sénat a adopté une proposition de loi constitutionnelle qui prévoyait déjà d'assortir toute création de norme nouvelle de la suppression d'une norme de niveau équivalent. La semaine dernière encore, le Sénat a adopté un tel amendement sur la proposition de loi organique de M. Montaugé avec un avis de sagesse de M. Sueur. Il était constitutionnel hier et ne le serait pas aujourd'hui !

*L'amendement n°165 est adopté.*

*(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Il est choquant d'entendre dire que débloquer des moyens pour aider les personnes à effectuer les demandes dématérialisées, heurte les orientations budgétaires du Gouvernement. Le Défenseur des droits alerte sur l'accessibilité des procédures dématérialisées, il faut des moyens !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Je n'ai pas opposé des priorités budgétaires du Gouvernement qui seraient contraires, mais les principes budgétaires de non-affectation des recettes et de spécialité.

*L'amendement n°69 rectifié n'est pas adopté.*

*L'article premier, modifié, est adopté.*

### ARTICLE ADDITIONNEL

**M. le président.** – Amendement n°95 rectifié *ter*, présenté par Mme Lamure, MM. D. Laurent et Forissier, Mme Eustache-Brinio, MM. Pellevat, Mouiller et Nougéin, Mmes Di Folco, M. Mercier et Puissat, MM. Danesi, Magras et Guené, Mme Bruguère, M. Bouchet, Mmes Lassarade et Troendlé, MM. Leleux, Revet et Savary, Mme Dumas, M. Lefèvre, Mme Morhet-Richaud, MM. de Nicolay, Milon et Saury, Mme Estrosi Sassone, M. Chaize, Mme Berthet, MM. Daubresse et Rapin, Mmes Imbert, Deromedi et Canayer, MM. Cuypers et Bazin, Mme Deroche, M. Brisson, Mme Bonfanti-Dossat et MM. Perrin, Raison, Grand et Kennel.

Après l'article 1<sup>er</sup>

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les dispositions de simplification et de réduction des délais administratifs ne sont traitées que dans le cadre

d'un texte sectoriel ; aussi, chaque texte sectoriel est assorti d'un volet dédié à la réduction de ces délais.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Cet amendement met fin aux textes de simplification qui ont trop souvent pour conséquence de disperser les problématiques des secteurs concernés. Mieux vaut, en effet, simplifier le droit chaque fois que nous adoptons un texte sectoriel.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Cet amendement pose des problèmes d'ordre constitutionnel : il restreindrait le pouvoir réglementaire défini à l'article 37 de la Constitution. De plus, il ne serait pas opérant car toute loi peut déroger à ce qu'a écrit une autre loi.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Même avis pour les mêmes raisons. Le Gouvernement entend adjoindre à chaque texte une évaluation portant sur les simplifications utiles du droit du secteur visé.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Je vous entends et j'espère que c'est un engagement tangible. Je retire l'amendement n°95 rectifié *ter*.

*L'amendement n°95 rectifié ter est retiré.*

## ARTICLE 2

**M. Julien Bargeton.** – Le droit à l'erreur constitue un vrai changement. On pourra se tromper de bonne foi, sans être sanctionné ; certains domaines sont exclus, c'est une garantie. De même, ce droit à l'erreur ne vaut que pour la première fois - nous devons cette précision utile à un amendement du groupe La France insoumise de l'Assemblée nationale. C'est pourquoi le groupe LaREM soutient fortement cet article.

**Mme Patricia Schillinger.** – La situation des travailleurs frontaliers exerçant en Suisse est très complexe. Ils doivent respecter le droit français et suisse, international et européen, avec un risque d'erreur élevé. La ministre de la santé a d'ailleurs porté un contentieux relatif à leur affiliation aux organismes de sécurité sociale devant la Cour de cassation. J'espère que les frontaliers bénéficieront de ce droit à l'erreur.

**M. Olivier Cadic.** – La fiscalité française est à la fois incohérente et inique. Maurice Allais, Nobel d'économie, dénonçait déjà en 1977 le pouvoir exorbitant de l'administration technocratique. La fiscalité échappe au contrôle du Parlement !

Voyez le poids des règles applicables en la matière : et encore il faudrait faire de la musculation pour les présenter toutes. (*L'orateur brandit plusieurs codes.*)

Si un citoyen interroge l'administration fiscale, celle-ci a trois mois pour répondre, mais sans sanction. J'avais déposé un amendement pour rendre obligatoire cette réponse et prévoir qu'une absence de réponse, valait autorisation. On m'a opposé l'article 40 ! Le Gouvernement n'a pas les moyens de répondre dans les trois mois mais il les a pour

diligenter des contrôles a posteriori, qui peuvent durer des mois. En vingt et un ans d'exercice au Royaume-Uni, je n'ai subi qu'un contrôle, qui n'a duré qu'une journée ! Dans une société de confiance il faut prévenir les erreurs. Ce texte participe plutôt d'un harcèlement textuel qui nourrit la société de défiance. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC ; Mme Nathalie Delattre applaudit également.*)

**M. Jean-François Husson, président de la commission spéciale.** – Joli !

**M. le président.** – Amendement n°138, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Alinéa 10

Compléter cet alinéa par les mots :

, le respect des normes internationales et des dispositions d'ordre public du droit du travail

**M. Éric Bocquet.** – Le texte prévoit de nombreuses exceptions ; nous y ajoutons les atteintes au droit des salariés... même si les avancées en droit du travail ont été peu nombreuses ces dernières années.

Dans le texte actuel, un exploitant agricole n'aurait pas le droit à l'erreur pour remplir un formulaire de subvention mais serait fautif de bonne foi s'il omet de déclarer ses travailleurs saisonniers...

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Cet amendement est satisfait par le droit à l'erreur. De plus, l'exploitant que vous citez bénéficierait du droit à l'erreur la première fois.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Même avis pour les mêmes raisons.

*L'amendement n°138 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°128, présenté par Mme Prévile.

Alinéa 10

Compléter cet alinéa par les mots :

, à l'exception de la déclinaison de la politique agricole commune laissée à l'appréciation des États membres

**Mme Angèle Prévile.** – Le texte exclut de l'application du droit à l'erreur les règles issues du droit européen. Or plusieurs volets de la politique agricole commune (PAC) relèvent des États membres, des formalités pour lesquelles les agriculteurs n'ont pas le temps de toujours bien faire. Cet amendement précise que pour ces volets définis par les États membres, le droit à l'erreur peut s'appliquer. Pourriez-vous préciser si le droit à l'erreur s'applique pour l'agriculture ?

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – La hiérarchie des normes ne laisse guère de marge de manœuvre aux États membres sur les normes relevant du droit européen, c'est pourquoi ces normes sont exclues du droit à l'erreur. Cela vaut pour la PAC, où les contrôles

et les sanctions sont harmonisés à l'échelon européen, ce qui ne nous laisse, croyez bien que je le regrette, aucune marge de manœuvre. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt**, *secrétaire d'État*. – Même avis. Je partage les préoccupations des auteurs de l'amendement et je peux les rassurer : le droit actuel leur donne satisfaction. Le droit à l'erreur n'exclut que les normes pour lesquelles les pays n'ont aucune marge d'appréciation. Cela vaut pour la PAC comme pour les autres secteurs.

**Mme Nathalie Goulet**. – Élu(e) d'un département rural, je sais combien les dossiers européens sont difficiles à remplir ! Il faudra faire preuve de pédagogie pour faire passer le message que le droit à l'erreur est appliqué partout, de la même manière. En l'occurrence ce n'est pas gagné, et je ne parle pas de la politique de l'eau. Les procédures sont dématérialisées. Elles sont compliquées. Il faut s'attendre à des difficultés.

**M. Daniel Gremillet**. – Nous sommes tous régulièrement sollicités par des agriculteurs qui ont oublié de cocher une case dans un dossier... et qui, pour cette erreur, se voient refuser toute aide de la PAC. L'agriculture doit bénéficier du droit à l'erreur ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC ; Mme Nathalie Delattre applaudit également.*)

*L'amendement n°128 est adopté.*

*(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC)*

**M. le président**. – Amendement n°202 rectifié, présenté par MM. Gremillet, Duplomb, Mouiller et D. Laurent, Mme Morhet-Richaud, MM. Vaspart, Pillet et Cornu, Mmes Bruguière, Thomas, Chain-Larché, Deromedi et Estrosi Sassone, MM. Guené et Pellevat, Mme Lamure, M. Bas, Mme Di Folco, M. Bazin, Mme Duranton, MM. Bonne, Danesi, Chatillon et Grand, Mmes Lopez et Garriaud-Maylam, MM. Émorine, Rapin, Paul, Kennel, Pointereau, Daubresse et Pierre, Mme Canayer et MM. Revet, Cuypers, Priour, B. Fournier, de Nicolaÿ, Lefèvre, Leroux, Poniowski et Laménié.

Alinéa 10

Compléter cet alinéa par les mots :

, sauf dans les cas prévus à l'article L. 171-7, au I de l'article L. 171-8 et aux V et VI de l'article L. 514-6 du code de l'environnement

**M. Daniel Gremillet**. – Cet amendement intègre l'environnement dans le champ d'application du droit à l'erreur. Son omission serait grave, d'autant plus qu'en 2017, il a été donné à l'administration le pouvoir de donner un délai aux exploitants d'ICPE pour régulariser leur situation.

**Mme Pascale Gruny**, *rapporteur*. – Seules les atteintes directes à l'environnement sont exclues du droit à l'erreur. Cet amendement créerait des exceptions aux exceptions.

L'article L.71-8 du code de l'environnement prévoit des mesures d'urgence pour prévenir les atteintes à l'environnement ou à la santé. Elles seraient exclues du droit à l'erreur. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt**, *secrétaire d'État*. – Les articles que vous visez garantissent l'efficacité des sanctions et leur mise en œuvre. Dans tous les cas, les sanctions sont prononcées après mise en demeure et respect du contradictoire. Cet amendement affaiblirait excessivement la police de l'environnement. Avis défavorable.

**M. Laurent Duplomb**. – Je voterai cet amendement. Le code de l'environnement impose par exemple une distance de retrait de cinq mètres par rapport au cours d'eau en cas d'usage d'un produit phytosanitaire. Mais on peut apprécier les cinq mètres par rapport au bord du ruisseau ou à son lit, ce qui n'est pas la même chose en hiver et en été... Il faudrait donc prévoir un droit à l'erreur en la matière. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UC*)

**M. Daniel Gremillet**. – Je maintiens mon amendement.

*L'amendement n°202 rectifié est adopté.*

*(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

**M. le président**. – Amendement n°132, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Alinéas 16 à 28

Supprimer ces alinéas.

**M. Éric Bocquet**. – Si le Gouvernement entend privilégier le dialogue et le conseil au détriment du contrôle et de la sanction, le Conseil d'État estime qu'en créant une procédure supplémentaire sans simplifier les normes et les procédures existantes, le mécanisme du « droit au contrôle » n'y répond que très imparfaitement. Ce dispositif, dont le champ d'application est extrêmement vaste, pourrait porter atteinte au bon fonctionnement de l'administration dès lors qu'il prévoit que celle-ci est tenue de faire droit à cette demande dans un délai raisonnable sans tenir suffisamment compte de ses moyens et de ses effectifs. Les moyens des services de l'État ont souvent été fortement réduits au risque d'exposer la responsabilité de l'État et la responsabilité pénale de ses agents. Ainsi l'administration fiscale effectue 40 000 contrôles chaque année.

**M. le président**. – Amendement n°201 rectifié, présenté par MM. Gremillet, Duplomb, Mouiller et D. Laurent, Mme Morhet-Richaud, MM. Vaspart, Pillet et Cornu, Mmes Bruguière, Thomas, Chain-Larché, Deromedi et Estrosi Sassone, MM. Guené et Pellevat, Mmes Lamure et Di Folco, M. Bazin, Mme Duranton, MM. Bonne, Chatillon et Grand, Mmes Lopez et Garriaud-Maylam, MM. Émorine, Rapin, Paul, Kennel, Pointereau, Daubresse et Pierre, Mme Canayer et

MM. Revet, Cuypers, Priou, B. Fournier, de Nicolaÿ, Babary, Lefèvre, Poniatowski et Laménié.

I. – Après l'alinéa 26

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, en cas de contrôle réalisé par l'organisme mentionné à l'article L. 213-1 du code de la sécurité sociale auprès d'entreprises ayant moins d'un an d'existence, il ne peut être procédé à un redressement des cotisations et contributions dues, sauf lorsque l'irrégularité résulte d'une intention frauduleuse de l'employeur. Celui-ci doit se mettre en conformité pour l'avenir. »

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Daniel Gremillet.** – Défendu.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Comme vous, j'ai souligné dans mon rapport le manque de précisions des dispositions proposées et l'absence d'étude d'impact.

Toutefois, la commission spéciale a préféré améliorer la rédaction. L'administration pourra toujours refuser, discrétionnairement, des demandes de contrôle. La commission spéciale a prévu aussi que les contrôles ne seraient opposables que si l'administration s'est prononcée en toute connaissance de cause. Avis défavorable à l'amendement n°132.

L'amendement n°201 rectifié est satisfait : comme la direction de la sécurité sociale et l'Acosse nous l'ont confirmé, la visite-conseil de l'Urssaf a été légalisée et concernera toutes les entreprises ; pas seulement celles ayant un an d'existence.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Avis défavorable à l'amendement n°132. Les difficultés évoquées peuvent être réglées par une meilleure organisation des services. Retrait de l'amendement n°201 rectifié : les entreprises, même jeunes, ne doivent pas échapper à la sanction. Celle-ci peut d'ailleurs être positive. Les Urssaf restituent chaque année plusieurs centaines de millions d'euros.

**Mme Nathalie Goulet.** – Nous avons encore le droit d'amender ; il faut en profiter car cela ne durera peut-être pas...

Le Gouvernement nous explique qu'il ne respecte pas l'avis du Conseil d'État et qu'il nous fait des promesses qu'il ne pourra pas tenir, mais que ce projet de loi, certes perfectible, est un progrès. Un texte mal ficelé, sans moyens, mais nous le votons : on ne s'y prendrait pas autrement pour discréditer le Sénat...

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'amendement n°132 supprime le droit au contrôle. C'est pourtant un

droit supplémentaire pour les usagers. La commission spéciale a préféré l'améliorer plutôt que supprimer l'article 2.

*L'amendement n°132 n'est pas adopté.*

**M. Daniel Gremillet.** – Dès lors que le contrôle à blanc permet aux entreprises de se protéger, je retire mon amendement. Il fallait le préciser. Les entreprises sont démarchées par des cabinets pour réaliser ces contrôles à blanc... mais onéreux.

*L'amendement n°201 rectifié est retiré.*

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Nous voterons cet article car il crée de nouveaux droits, mais le manque de moyens est un problème pour l'administration. Je m'étonne du rejet par la commission spéciale d'un de nos amendements instaurant un récépissé en cas de contrôle d'identité. Cela allait pourtant dans le sens de la confiance, dont la lutte contre les discriminations fait pleinement partie.

*L'article 2, modifié, est adopté.*

## ARTICLE ADDITIONNEL

**M. le président.** – Amendement n°36 rectifié, présenté par M. Bargeton et les membres du groupe La République En Marche.

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 4° de l'article L. 312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration est complété par les mots : « , notamment les informations ou documents relatifs à la description ou l'analyse de leur relation avec les usagers et à l'évaluation de la qualité du service public ».

**M. Julien Bargeton.** – Cet amendement renforce la transparence, en rendant publics les enquêtes et documents utilisés pour évaluer les services publics et leurs établissements - les enquêtes et classements sont nombreux, sur les hôpitaux ou les collèges par exemple. La publication objectivera ces classements et aidera l'administration à s'améliorer si nécessaire.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Si j'adhère à l'objectif de mesurer les résultats de l'administration, cet amendement est satisfait : les administrations doivent déjà publier les enquêtes de satisfaction. Il serait incohérent de mentionner dans la loi certaines catégories d'enquêtes et pas d'autres. Retrait ou défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Sagesse. L'amendement précédent du Gouvernement prévoit cette publication et un amendement à l'article 15 va aussi dans votre sens. Il faut, cependant, se concentrer sur la qualité des données qui seront publiées en élaborant des indicateurs pertinents.

*L'amendement n°36 rectifié n'est pas adopté.*

**ARTICLE 2 BIS A**

**M. le président.** – Amendement n°37, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Cet amendement supprime l'article 2 bis A introduit par la commission spéciale, qui étend le droit de régularisation aux collectivités territoriales dans leurs relations avec l'État et les organismes de sécurité sociale.

Le Gouvernement n'est pas favorable à une telle extension, car le droit de régularisation s'adresse aux usagers, pas aux collectivités. Et pourquoi ne pas l'étendre aux relations entre toutes les collectivités ? Et omettre le droit de régularisation pour l'État ? Ensuite, il est aussi difficile de percevoir quelles situations sont concrètement visées par cette extension du droit à l'erreur aux collectivités.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Les collectivités territoriales ont aussi besoin du regard bienveillant de l'État. Cet article ne dilue pas le texte car les collectivités territoriales sont placées dans la même situation que les autres usagers, notamment dans les demandes de subventions. Les préfetures n'ont pas toujours les moyens d'aider les communes qui se retrouvent souvent démunies, surtout les plus petites qui disposent de moins d'expertise juridique et ne sont plus guère aidées par les services de l'État.

**Mme Nathalie Goulet.** – Je suis très hostile à cet amendement de suppression. Si le Sénat ne défend pas les collectivités territoriales, qui le fera ? Venez dans mon département : il n'y a plus de trésorerie, les sous-préfectures ne sont pas ouvertes aux élus, de sorte qu'on règle les problèmes au téléphone ; sans parler des problèmes de gestion de la fonction publique territoriale dans des intercommunalités ou des petites communes, mariées de force. Je vois très bien, moi, les applications de cet article !

**Mme Nathalie Delattre.** – Les communes ne se sentent pas accompagnées par l'administration, mais seulement sanctionnées. Elles doivent bénéficier du droit à l'erreur.

**Mme Michelle Meunier.** – Le groupe SOCR est hostile à cet amendement, qui constituerait un mauvais signal adressé aux communes.

*L'amendement n°37 n'est pas adopté.*

*L'article 2 bis A est adopté.*

**ARTICLE ADDITIONNEL**

**M. le président.** – Amendement n°98 rectifié, présenté par Mme Schillinger et les membres du groupe La République En Marche.

Après l'article 2 bis A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le 5° du I de l'article L. 114-17 du code de la sécurité sociale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Une personne ayant méconnu pour la première fois une règle applicable à sa situation ou ayant commis une erreur matérielle lors du renseignement de sa situation ne peut faire l'objet d'une sanction pécuniaire ou consistant en la privation de tout ou partie d'une prestation due, si elle a régularisé sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invitée à le faire par le directeur dans le délai que celui-ci lui a indiqué. La sanction peut toutefois être prononcée, sans que la personne en cause ne soit invitée à régulariser sa situation, en cas de mauvaise foi ou de fraude. »

**Mme Patricia Schillinger.** – Le droit à régularisation en cas d'erreur ne doit pas être privé de son effectivité en matière sociale. En effet, le code de la sécurité sociale ne fait pas de distinction entre erreur et fraude. Le risque est que les dispositions générales du code de la santé publique ne s'appliquent automatiquement au détriment de la règle générale. Il faut inclure particulièrement le droit à l'erreur dans le code de la sécurité sociale.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – La Caisse nationale des allocations familiales et la Direction nationale de la sécurité sociale nous ont indiqué qu'aucune pénalité n'est aujourd'hui appliquée en cas d'erreur commise de bonne foi. Le Gouvernement le confirme-t-il ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Le Gouvernement partage le souhait des auteurs de l'amendement. L'écrire dans la loi permettra de rendre cette règle solide : avis favorable.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Soit.

*L'amendement n°98 rectifié est adopté et devient un article additionnel.*

*L'article 2 bis demeure supprimé.*

**ARTICLE 3**

**M. Éric Bocquet.** – Une fois de plus, cet article cristallise une situation déjà prise en compte dans la pratique.

L'examen concret des situations peut déjà amener l'administration fiscale à transiger. Même en cas de redressement fiscal, il n'est pas rare qu'elle consente des allègements sur facture, qu'elle atténue les pénalités ou les sommes dues au titre des intérêts de retard.

Cela procède de la doctrine fiscale - lois mais surtout décrets et circulaires - et existe depuis toujours. L'article 3 enfonce donc des portes ouvertes.

*L'article 3 est adopté.*

**ARTICLE ADDITIONNEL**

**M. le président.** – Amendement n°92 rectifié, présenté par Mme G. Jourda et les membres du groupe socialiste et républicain.



Après l'article 3

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les articles 1649 *quater* B *quinquies* et 1738 du code général des impôts sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« Les contribuables, personnes physiques, qui résident dans des « zones blanches » sont dispensés de l'obligation de télédéclaration de leurs revenus et de télépaiement de leurs impôts jusqu'au 31 décembre 2024. »

**Mme Gisèle Jourda.** – À compter de 2019, l'obligation de déclarer et payer l'impôt en ligne sera généralisée. Or dans les fameuses zones blanches, nombre de nos concitoyens ne bénéficient pas d'une connexion Internet suffisante. Ils peuvent certes utiliser la déclaration papier, me direz-vous. Mais évitons toute sanction injuste, qui équivaldrait à une double peine, en reportant l'obligation de télédéclaration et de télépaiement pour les contribuables vivant dans des zones blanches à 2025.

**Mme Nathalie Goulet.** – Excellent !

**Mme Pascale Gruny,** *rapporteur.* – L'amendement est satisfait par le droit existant : les personnes qui ne sont pas en mesure de déclarer en ligne peuvent toujours utiliser la déclaration papier.

Comment définir une zone blanche ? S'agit-il de couverture en 4G, en très haut débit ? Sans compter que la couverture varie selon les opérateurs...

La télé-déclaration est d'ores et déjà obligatoire pour tous les revenus de plus de 15 000 euros et le sera en 2019 pour tous les contribuables ayant un accès à Internet sous peine d'une amende forfaitaire de 15 euros. Sagesse.

**M. Olivier Dussopt,** *secrétaire d'État.* – L'obligation de télédéclaration sera mise en œuvre progressivement, en fonction du revenu fiscal de référence, d'ici 2019, dès lors que la résidence principale est équipée d'un accès à Internet. Une exemption est déjà prévue pour les usagers dont l'âge, le handicap ou la situation à l'égard du numérique les empêche de déclarer leurs impôts en ligne : c'est l'article 1649 *quater* du code général des impôts. En outre, l'adhésion au prélèvement mensuel peut être faite par courrier ou téléphone. La Direction générale des finances publiques (DGFIP) informe et rassure les usagers et les services territoriaux assurent l'accompagnement au guichet. Votre amendement me semble donc satisfait puisque le droit en vigueur prévoit des exceptions au-delà des seules zones blanches. Retrait ou avis défavorable.

**M. Patrick Chaize.** – Veillons à être cohérents. Le plan France Très Haut Débit prévoit qu'en 2025, 100 % du territoire soit raccordé en fibre optique et que d'ici 2020, tous les Français aient accès à un débit suffisant. Voter cet amendement serait, dans cette perspective, un fort mauvais signal, d'autant que le très haut débit n'est pas nécessaire pour déclarer ses

impôts. Le vrai sujet, c'est la formation des agents publics et la participation des directions départementales des finances publiques aux maisons de services au public.

**Mme Nathalie Goulet.** – Je ne veux pas casser l'ambiance, mais je voterai cet amendement s'il est maintenu. Une grande confiance n'exclut pas une petite méfiance... Les propos du ministre rassurent, certes, mais mieux vaut continuer à émettre des signaux forts sur la carence de la couverture Internet ! Obtenir la version papier d'un document dématérialisé n'est pas toujours simple.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Très bien !

**M. Jacques Bigot.** – Monsieur le Ministre, vous défendez une loi censée développer la confiance entre les usagers et l'administration : ne vous laissez pas convaincre par la technocratie qui vous entoure ! Actuellement, le contribuable doit justifier de l'impossibilité de remplir sa déclaration en ligne. Cet amendement dit l'inverse, en permettant la déclaration papier lorsque la télédéclaration est impossible du fait de carences de l'État. Or elle suppose une connexion suffisante, rapide, ce qui est loin d'être le cas partout. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes SOCR, RDSE, UC et Les Républicains*)

**M. Jérôme Durain.** – Je voterai bien entendu l'amendement. Ici, nous sommes outillés, connectés, formés, mais, au-delà de la question de l'accès au réseau, treize millions de nos concitoyens n'ont pas un usage usuel des outils numériques. Éloignement physique, défaut d'usage, absence d'adresse mail... Le tout-dématérialisation piège nos concitoyens dans une trappe à précarité numérique : aidons-les !

**Mme Josiane Costes.** – En zone rurale, il est des communes sans téléphone fixe ni accès Internet ; dans le Cantal, certains sont restés privés de connexion pendant deux mois, malgré des courriers réitérés à Orange, alors qu'ils continuaient à payer leur abonnement ! Je voterai l'amendement.

**M. Jean-Claude Requier.** – Moi aussi, car c'est aussi le cas de la Montagne Noire, du Lot...

**Mme Françoise Laborde.** – Et de la Haute-Garonne !

**M. Jean-Claude Requier.** – Il faut du réseau, mais aussi un savoir-faire. Combien de personnes âgées doivent s'appuyer sur l'aide-ménagère ou sur un voisin pour remplir leur télédéclaration ? Pensons à nos anciens, et préservons pour un temps la déclaration papier !

**M. Daniel Chasseing.** – En zone rurale, c'est souvent très compliqué en effet, surtout pour les personnes âgées. Qui peut le plus, peut le moins ; vous nous avez rassurés, mais je voterai l'amendement.

**M. Daniel Gremillet.** – Je le voterai également. Au-delà de la question des zones blanches, c'est une question de liberté. La société de confiance ne se

décline pas uniquement sur le numérique. L'important, c'est que le contribuable satisfasse à ses obligations, peu importe la méthode.

**M. Michel Raison.** – Très bien.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – L'amendement ne dispense pas de télédéclaration, il confirme une exception pour les habitants des zones blanches. Or cette exemption existe déjà, à la fois pour les personnes dépourvues d'accès à Internet, mais aussi pour les personnes très âgées ou en situation de handicap. Je le redis, l'amendement est satisfait, et même plus restrictif que le droit actuel !

*L'amendement n°92 rectifié est adopté et devient un article additionnel.*

*Les conclusions de la Conférence des présidents sont adoptées.*

*La séance est suspendue à 19 h 30.*

PRÉSIDENCE DE MME VALÉRIE LÉTARD,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 21 h 30.*

### ARTICLE 3 BIS AA

**Mme la présidente.** – Amendement n°38, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Les mesures fiscales relèvent de la loi de finances et non de la loi ordinaire.

De surcroît, cet article est satisfait. La doctrine fiscale prévoit déjà, afin de garder une certaine souplesse dans les relations contractuelles entre le professionnel et le particulier qui fait réaliser des travaux, et pour ne pas alourdir la charge administrative pesant sur les entreprises, que le taux réduit de TVA s'applique dès le premier acompte, sous réserve que les travaux et les locaux soient éligibles.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Si cet article relève de la loi de finances, c'est la moitié de cette loi qui devrait y figurer ! C'est un vrai droit à l'erreur... Le taux de TVA réduit nécessite la remise à l'entreprise d'une attestation par le maître d'ouvrage. En pratique, elle est parfois remise après le début des travaux. D'où une certaine tolérance, puisque l'administration admet que le taux s'applique dès le premier acompte si elle est remise avant la fin des travaux. Autant dès lors inscrire ce droit à l'erreur dans la loi ! Avis défavorable.

*L'amendement n°38 n'est pas adopté.*

*L'article 3 bis AA est adopté, de même que l'article 3 bis A.*

### ARTICLE 3 BIS

**Mme la présidente.** – Amendement n°133, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Supprimer cet article.

**M. Éric Bocquet.** – Cet article met en question l'un des éléments essentiels de la lutte contre la fraude fiscale et la délinquance financière, lié au régime des provisions comptables qui dissimulent certains revenus.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Cet article inscrivant dans la loi une forme de droit à l'erreur et une mesure de sécurité juridique, il n'y a pas lieu de s'y opposer. Les entreprises concernées doivent transmettre une série de documents justificatifs à l'administration fiscale. En cas de défaut de transmission par une société d'une pièce lors de la déclaration pour l'impôt sur les sociétés, une amende de 5 % des sommes peut être appliquée mais l'administration peut ne pas l'appliquer si les informations sont transmises de bonne foi et volontairement. Autant officialiser ces pratiques qui concernent une simple annexe au bilan, un complément d'information au compte de résultats. Il ne s'agit pas de fraude mais d'un vrai droit à l'erreur. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Même avis pour les mêmes raisons.

*L'amendement n°133 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°164, présenté par M. P. Dominati.

A. – Alinéas 1 et 2

Remplacer ces alinéas par trois alinéas ainsi rédigés :

I. – Le dernier alinéa du I de l'article 1763 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« L'amende s'applique au seul exercice au titre duquel l'infraction est mise en évidence. Le taux de l'amende est ramené à 1 % en cas de manquement demeuré sans incidence sur la base imposable du contribuable ou du groupe fiscal intégré, au sens de l'article 223 A, auquel le contribuable appartient. Il en est de même lorsque le manquement n'est pas relatif à l'exercice de réalisation de l'opération et que l'infraction est commise au titre d'un exercice postérieur. Lorsqu'une somme omise sur l'un des documents mentionnés ci-dessus relève du taux d'imposition de 0 % prévu par l'article 219, l'amende ne peut avoir pour base que la quote-part de frais et charges visée au même article 219.

« L'amende n'est pas applicable lorsque le contribuable a régularisé sa situation de sa propre initiative ou après avoir été invité par écrit à le faire par l'administration, dans le délai que celle-ci lui a indiqué. »

B. – Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

II. – Le I du présent article s'applique aux régularisations effectuées par les contribuables, et aux manquements notifiés aux contribuables à compter du 21 février 2018.

C. – Pour compenser la perte de recettes résultant des A et B, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Dominati.** – L'Assemblée nationale, considérant que le texte du Gouvernement n'était pas suffisant, a ajouté cet article. Lorsque la base est égale à zéro, la taxe est égale à zéro mais le contribuable doit une amende parce qu'il est hors délai. Cet amendement autorise l'administration à ne pas réclamer cette amende à un contribuable qui ne lui doit rien mais a simplement omis de lui transmettre un document dans les délais.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Votre amendement va plus loin que la souplesse administrative prévue à l'article 3 bis sur les documents. Il est très technique et ses conséquences exactes sont difficiles à évaluer. Retrait ? Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Les dispositions de l'article sont suffisantes. Il n'est pas nécessaire d'aller plus loin. Avis défavorable.

*L'amendement n°164 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°39, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 4

Supprimer cet alinéa.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Nous levons le gage.

*L'amendement n°39, accepté par la commission, est adopté.*

*L'article 3 bis, modifié, est adopté.*

## ARTICLE 4

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Certains collègues et moi avons été très déçus de voir opposer l'article 41 à nos amendements sur cet article, alors que nous pensions nous situer tout à fait dans l'esprit du texte. Nous voulions faire savoir en effet aux trois millions de Français qui vivent à l'étranger, à nos 300 000 compatriotes qui partent et aux 200 000 qui rentrent chaque année, qui gardent tous des liens très forts avec notre pays et qui ont parfois le sentiment de perdre leur temps voire de s'épuiser dans des démarches administratives inutiles, que nous ne les oublions pas.

À l'article 4, nous souhaitons étendre le rescrit fiscal aux expatriés car beaucoup d'entre eux estiment

à tort que leur situation fiscale sera identique à leur retour en France. Il peut être important pour eux de disposer en temps utile de la position de l'administration fiscale.

**Mme la présidente.** – Amendement n°134, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Supprimer cet article.

**Mme Christine Prunaud.** – L'article se borne à reformuler les alinéas 1 à 7 de l'article 62 du Livre des procédures fiscales (LPF), ajoutant le cas des « examens de situation fiscale personnelle » à la liste des contentieux autorisant la régularisation spontanée, ajout de faible plus-value puisque l'article vise déjà l'ensemble des impôts de manière générique.

La procédure de l'examen de situation fiscale personnelle (ESFP) ne concerne que 4 000 contribuables par an qui disposent par ailleurs bien souvent des conseils juridiques requis, mais a produit en moyenne plus de 175 000 euros de rappels d'impôt à payer et 81 000 euros de pénalités.

Par comparaison, les contrôles sur pièces portant sur l'impôt sur le revenu ont dégagé une moyenne de 3 400 euros de droits simples.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – La réduction de 30 % des intérêts, le rescrit fiscal en cours de contrôle et la garantie fiscale ajoutée par l'Assemblée nationale, et pérennisés par la commission spéciale à cet article, doivent être conservés. Nous y tenons !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Ce sont en effet des avancées considérables. Avis défavorable également.

*L'amendement n°134 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°205, présenté par le Gouvernement.

Alinéas 8 et 9

Remplacer ces alinéas par trois alinéas ainsi rédigés :

1° bis Après le 1° de l'article L. 80 B, sont insérés un 1° bis et un 1° ter ainsi rédigés :

« 1° bis Lorsque, dans le cadre d'un examen ou d'une vérification de comptabilité et dès lors qu'elle a pu se prononcer en toute connaissance de cause, l'administration a pris position sur les points examinés lors du contrôle, lesquels sont communiqués au contribuable selon les modalités fixées au second alinéa de l'article L. 49 ;

« 1° ter En matière de contributions indirectes, lorsque, dans le cadre d'un contrôle ou d'une enquête et dès lors qu'elle a pu se prononcer en toute connaissance de cause, l'administration a pris position sur les points examinés lors du contrôle ou de l'enquête, lesquels sont communiqués au contribuable selon les modalités fixées par l'article L. 80 M ; »

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Pour que les bénéficiaires attendus de l'application de l'article 4 soient véritablement au rendez-vous, il faut préciser certains points : la garantie fiscale ne peut valoir que pour des situations de faits identiques, à droit constant, et seulement pour des contribuables de bonne foi, qui ne se sont livrés à aucune dissimulation ni manœuvre frauduleuse. Cette garantie n'empêche pas l'administration de changer de position, mais elle ne vaut que pour l'avenir, dans l'esprit du projet de loi.

Sans clarification, les ambiguïtés sur le champ de cette garantie pourraient induire des effets pervers, en conduisant les vérificateurs à des investigations toujours plus exhaustives, ou en entraînant un contentieux sur l'identification des points sur lesquels porte la garantie.

Il est proposé de lever ces ambiguïtés. Il est également proposé d'appliquer la garantie en matière de contributions indirectes. Le champ de la garantie est enfin resserré aux contrôles de comptabilité des professionnels.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Cet amendement remet en cause la garantie fiscale telle que mise en place par le texte et à laquelle la commission est très attachée. Il s'agit d'établir une relation de confiance entre administrés et administration fiscale. Le principe d'approbation tacite serait remplacé par un principe d'approbation expresse limitée à certains points de contrôle, à la discrétion de l'administration : cela viderait l'article de sa substance.

Ce que demandent les contribuables à juste titre, c'est une sortie de l'ambiguïté. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Il ne s'agit pas de remettre en cause le principe de garantie fiscale, mais de l'appliquer le plus efficacement possible.

Je relève que vous ne remettez pas en cause le resserrement sur les entreprises car c'est principalement sur les méthodes d'élaboration et les processus récurrents que la garantie s'appliquera. J'ai cru comprendre de vos propos votre approbation tacite (*Sourires*) à l'élargissement aux douanes et aux droits indirects.

Nous considérons que les services de la DGFIP doivent pouvoir lister les points que la commission spéciale a établis sur votre proposition. Le vérificateur doit pouvoir différencier les points faisant l'objet de la garantie, qu'il a examinés en toute connaissance de cause.

Nous envisageons de réduire à neuf mois, sur trente-six, le temps des contrôles sur les PME. Donc certains points peuvent faire l'objet de vérifications. Il faut passer d'une garantie tacite à une garantie explicite, pour sécuriser le vérificateur et pour limiter au minimum possible le contentieux sur la garantie. C'est cette recherche d'efficacité qui justifie notre amendement.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – J'entends bien que cela ne soit pas toujours facile pour les contrôleurs. Mais l'administration peut faire sortir beaucoup de points en faisant, comme on l'entend en informatique, « mouliner » le fichier des écritures comptables des entreprises. Je réitère l'avis défavorable de la commission.

Le resserrement aux professionnels et l'extension aux douanes peuvent être introduits plus tard dans la discussion.

**M. Antoine Lefèvre.** – Très bien !

*L'amendement n°205 n'est pas adopté.*

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Le Gouvernement en prend acte. Je vous prie d'excuser cette manière un peu cavalière, mais le Gouvernement vient de déposer un amendement de repli. (*L'amendement est distribué.*)

**Mme la présidente.** – Amendement n°216, présenté par le Gouvernement.

Après l'alinéa 9

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« En matière de contributions indirectes, il en est de même lorsque, dans le cadre d'un contrôle ou d'une enquête, et dès lors qu'elle a pu se prononcer en toute connaissance de cause, l'administration a pris position sur les points du contrôle, y compris tacitement. » ;

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Cet amendement de repli applique la garantie fiscale instaurée par cet article aux contributions indirectes.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Découvrant l'amendement à l'instant, je ne peux donner l'avis de la commission ; à titre personnel, je donnerais un avis favorable s'il s'agissait d'un article additionnel.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – L'article 4 définit le périmètre de la garantie fiscale : il s'agit donc du même objet. Il n'y a pas lieu de proposer un article additionnel.

**M. Alain Richard.** – L'amendement sur lequel notre rapporteur vient de s'exprimer à l'improviste est rédigé pour s'insérer dans l'article 4. Il faudrait le récrire... Monsieur le Ministre, ne voulez-vous pas réserver ce point, de manière à laisser à la commission le temps d'étudier l'amendement et d'en vérifier l'impact ?

**M. Jean-François Husson, président de la commission spéciale.** – Je demande une suspension de séance de cinq minutes, le temps pour la commission de se réunir.

*La séance, suspendue à 22 heures, reprend à 22 h 10.*

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – La commission préfère que cet amendement à l'article 4 devienne un amendement portant article additionnel.

**Mme la présidente.** – Avis défavorable ?

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Oui, pour une raison législative.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Précisément, il importe d'un point de vue légistique et en vertu du principe d'intelligibilité de la loi, que notre amendement de repli soit maintenu au sein de cet article. Il intervient après l'alinéa 8, qui modifie l'article L 80A du code général des impôts. L'alinéa 10 modifie l'article L 80B. Un article additionnel, tel que le propose la rapporteure modifierait une deuxième fois l'article L 80A dans un article venant après que nous ayons modifié au 10<sup>e</sup> alinéa l'article L 80B. Or la légistique veut que les articles d'un code soient modifiés dans l'ordre. D'où le maintien de notre amendement à l'endroit où nous l'avons placé.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Avis défavorable si le Gouvernement reste sur sa position. En matière législative, trois articles différents concernent les procédures douanières... Pourquoi ne pas choisir un autre article ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – En termes d'intelligibilité de la loi, y compris au regard du Conseil constitutionnel, il importe de respecter cette règle. Nous poursuivons le même objectif que la commission sur le fond.

*L'amendement n°216 n'est pas adopté.*

*L'article 4 est adopté.*

## ARTICLES ADDITIONNELS

**Mme la présidente.** – Amendement n°28 rectifié *bis*, présenté par MM. Mouiller et Gremillet, Mmes Lamure et Garriaud-Maylam, MM. Pillet, D. Laurent, Pellevat, Bonne et Henno, Mme Eustache-Brinio, MM. Longeot, Kern, Mandelli, Rapin, Daubresse, Brisson, Chaize et Paccaud, Mme Lavarde, MM. Cuypers, Morisset, Saury et Milon, Mme Dumas, MM. Revet et Pointereau, Mmes Imbert, Malet et Canayer, M. Forissier, Mme Deromedi, MM. Lefèvre, Bazin et Leroux, Mme Morhet-Richaud, MM. Karoutchi, Savary, Canevet, Mayet et H. Leroy, Mmes L. Darcos et Renaud-Garabedian, MM. Bansard, Bonhomme, Savin, Gilles, Perrin et Raison, Mme Billon, MM. Chatillon, Frassa et Reichardt, Mmes Duranton, Deroche et Férat et M. Kennel.

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Le troisième alinéa de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Toutefois, pour les entreprises de moins de vingt-et-un salariés, le débiteur qui n'a pas encore engagé de poursuite judiciaire est dispensé de constituer des garanties sur le montant des droits contestés. »

II. – La perte de recettes résultant pour l'État du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une

taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Mouiller.** – En cas de demande du comptable du Trésor, le réclamant doit constituer des garanties propres à assurer le recouvrement de la créance du Trésor - cautionnement, hypothèque, nantissement -, que le contribuable soit ou non en phase contentieuse, pour pouvoir bénéficier effectivement du sursis de paiement qu'il a demandé.

Ces garanties sont très coûteuses pour les petites entreprises, devant parfois choisir entre la poursuite d'un contentieux ou le développement de leur activité.

Or, selon l'article R 277-1 du livre des procédures fiscales, une entreprise de moins de 21 salariés de bonne foi, qui veut se prévaloir du sursis de paiement, peut se retrouver dans une situation préjudiciable si le comptable public refuse les propositions du contribuable *de facto* privé du droit au sursis de paiement.

C'est pourquoi nous demandons, pendant la phase non contentieuse, une dispense totale de constitution de garantie en cas de sursis de paiement.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Retrait ? Cette disposition ferait courir un risque trop important au Trésor public mais aussi à l'entreprise, en risquant de multiplier les défauts d'entreprises. Le problème que vous soulevez - l'accès des TPE au crédit bancaire - mérite une précision du ministre. Cela sera-t-il traité dans le projet de loi Pacte ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Même avis. Ce projet de loi est encore en cours de concertation. Je transmettrai votre suggestion au ministre de l'économie et des finances qui en est chargé.

**M. Philippe Mouiller.** – Merci. Je ne propose cette solution que pendant la phase contentieuse. Je le représenterai donc lors de l'examen de la loi Pacte.

*L'amendement n°28 rectifié bis est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°33 rectifié *bis*, présenté par MM. Mouiller et Gremillet, Mmes Lamure et Garriaud-Maylam, MM. Pillet, D. Laurent, Pellevat, Bonne et Henno, Mme Eustache-Brinio, MM. Longeot, Kern, Mandelli, Rapin, Daubresse, Brisson et Chaize, Mme Lavarde, MM. Cuypers, B. Fournier, Piednoir, Morisset, Saury et Milon, Mme Dumas, MM. Revet et Pointereau, Mmes Imbert, Malet et Canayer, M. Forissier, Mme Deromedi, MM. Lefèvre, Bazin et Leroux, Mme Morhet-Richaud, MM. Karoutchi, Savary, Canevet, Mayet et H. Leroy, Mmes L. Darcos et Renaud-Garabedian, MM. Bansard, Bonhomme, Gilles, Perrin et Raison, Mme Billon, MM. Chatillon, Frassa, Reichardt et Paccaud, Mmes Duranton et Deroche et M. Kennel.

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et pendant les deux premières années de la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, les entreprises qui emploient moins de 250 salariés et les personnes physiques en charge du traitement ne sont pas redevables, en cas d'erreur à l'obligation d'effectuer la retenue à la source, des pénalités prévues à l'article 1759-0 A du code général des impôts, si la bonne foi est reconnue.

**M. Philippe Mouiller.** – Cet amendement applique le principe du droit à l'erreur à la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu.

L'amendement propose qu'à compter de 2019 et pour les deux premières années suivant celle de l'instauration du prélèvement à la source, les entreprises qui emploient moins de 250 salariés et les personnes physiques en charge du traitement ne soient pas redevables, en cas d'erreur à l'obligation d'effectuer la retenue à la source, des pénalités prévues à l'article 1759-0-A du code général des impôts, si leur bonne foi est reconnue.

Beaucoup d'entreprises n'ont d'ailleurs pas encore intégré la déclaration sociale nominative. Le rapport de l'inspection générale des finances pointe ainsi une prise de recul parfois limitée des entreprises par rapport à cette déclaration qui servira de support au prélèvement à la source.

**Mme la présidente.** – Amendement n°186 rectifié *bis*, présenté par Mmes N. Delattre et Costes, MM. Requier, Arnell, Castelli, Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Jouve et Laborde, MM. Menonville, Vall, Artano, A. Bertrand, Collin, Corbisez et Dantec, Mme Guillotin et MM. Labbé et Léonhardt.

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et pendant les deux premières années de la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, les entreprises qui emploient moins de 250 salariés ne sont pas redevables, en cas d'erreur commise de bonne foi à l'obligation d'effectuer la retenue à la source, des pénalités prévues à l'article 1759-0-A du code général des impôts.

**Mme Nathalie Delattre.** – Même objet. Les entreprises sont inquiètes, comme les salariés qui seront réticents à appeler l'administration sur un numéro surtaxé... J'avais présenté un amendement jugé irrecevable pour y remédier.

**Mme la présidente.** – Amendement n°30 rectifié *bis*, présenté par MM. Mouiller et Gremillet, Mmes Lamure et Garriaud-Maylam, MM. Pillet, D. Laurent, Pellevat, Bonne et Henno, Mme Eustache-Brinio, MM. Longeot, Kern, Mandelli, Rapin, Daubresse, Brisson et Chaize, Mme Lavarde, MM. Cuypers, B. Fournier, Piednoir, Morisset, Saury et Milon, Mme Dumas, MM. Revet et Pointereau, Mmes Imbert, Malet et Canayer, M. Forissier, Mme Deromedi, MM. Maurey, Lefèvre, Bazin et

Leroux, Mme Morhet-Richaud, MM. Karoutchi, Savary, Canevet, Mayet et H. Leroy, Mmes L. Darcos et Renaud-Garabedian, MM. Bansard, Gilles, Perrin et Raison, Mme Billon, MM. Chatillon, Frassa, Reichardt et Paccaud, Mmes Duranton, Deroche et Férat et M. Kennel.

Après l'article 4

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À compter de 2019 et pendant les deux premières années de la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, les entreprises qui emploient moins de vingt-et-un salariés et les personnes physiques en charge du traitement ne sont pas redevables, en cas d'erreur à l'obligation d'effectuer la retenue à la source, des pénalités prévues à l'article 1759-0 A du code général des impôts, si la bonne foi est reconnue.

**M. Philippe Mouiller.** – Amendement de repli pour les entreprises de moins de 21 salariés.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Retrait des amendements n°33 rectifié *bis* et 186 rectifié *bis* ; avis favorable à l'amendement n°30 rectifié *bis*.

Monsieur le Ministre, 30 000 entreprises n'ont pas encore intégré la déclaration sociale nominative. Sur ce point comme sur le prélèvement à la source, j'espère que l'État sera bienveillant, comme il l'est avec lui-même. On ne peut toutefois pas supprimer purement et simplement les pénalités : les entreprises attendraient le dernier moment. Le seuil de 21 salariés est intéressant.

Madame Delattre, il faudra renvoyer les salariés vers l'administration. Ils se sentiront agressés dès le mois de janvier, croyant que leur entreprise, pourtant totalement étrangère à cette décision, a baissé leur salaire. L'ambiance dans les entreprises risque d'en être affectée.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Le Gouvernement a reporté d'un an la mise en place du prélèvement à la source pour en assurer l'efficacité. Le montant minimal de l'amende est passé de 500 euros à 150 euros.

L'administration fiscale aura la même attitude que celle qu'elle adopte chaque fois lors de l'application d'une nouvelle procédure : pas de sanction pendant les premiers mois mais un rappel des règles. Un dispositif de sanctions demeure toutefois utile.

Le Gouvernement travaille avec la société des éditeurs des bulletins de paye avec laquelle une charte a été signée avec la DGFIP. Les entreprises équipées de versions récentes devraient voir les aménagements imputés sur les charges de maintenance et non au titre de l'investissement. Avis défavorable sur les trois amendements.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Sur la charte avec les éditeurs de bulletins de paye, il faudra en faire la publicité auprès des entreprises. La confiance envers les éditeurs est toute relative...

*L'amendement n°33 rectifié bis est retiré.*

**Mme Nathalie Delattre.** – Il est à craindre que les chefs d'entreprises subissent des demandes d'explications, car les salariés devront sinon appeler un numéro surtaxé ! Je retire mon amendement n°186 rectifié bis, au profit de l'amendement n°30 rectifié bis de M. Mouiller.

*L'amendement n°186 rectifié bis est retiré.*

*L'amendement n°30 rectifié bis est adopté et devient un article additionnel.*

#### **ARTICLE 4 BIS A**

**Mme la présidente.** – Amendement n°135, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Supprimer cet article.

**M. Éric Bocquet.** – Nous proposons la suppression de cet article ajouté en commission, sans plus-value, le texte de l'article L. 49 issu de la loi de finances rectificative pour 2016, promulguée il y a moins d'un an et demi, étant suffisamment explicite. Pourquoi alourdir sa rédaction qui est simple et claire ?

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Cette disposition n'est pas redondante avec le droit existant et renforcera la confiance. Le fait que le vérificateur ne propose pas de rectification sur tous les points ne signifie nullement qu'il ne puisse y avoir de contrôle ultérieur sur ces points. Énumérer ces points renforcerait la confiance. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Même avis. Le Gouvernement aurait préféré une liste explicite, mais la rédaction actuelle est acceptable.

*L'amendement n°135 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°206, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article

Le livre des procédures fiscales est ainsi modifié :

1° L'article L. 49 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les points contrôlés mentionnés aux 1° bis et 10° de l'article L. 80 B sont indiqués au contribuable sur la proposition de rectification ou sur l'avis d'absence de rectification y compris s'ils ne comportent ni insuffisance, ni inexactitude, ni omission, ni dissimulation au sens de l'article L. 55. » ;

2° Après le I de l'article L. 80 M, il est inséré un paragraphe ainsi rédigé :

« I bis. – Sont expressément mentionnés, selon le cas, lors de l'information orale ou sur la proposition de taxation écrite, les points qui, ayant fait l'objet d'un examen par l'administration, dans les conditions des 1° ter et 11° de l'article L. 80 B, ne comportent ni erreur, ni inexactitude, ni omission, ni insuffisance dans le calcul des droits et taxes exigibles. »

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Cet amendement aurait du sens si l'amendement n°205 du Gouvernement avait été adopté ; il a été rejeté, je retire celui-ci.

*L'amendement n°206 est retiré.*

*L'article 4 bis A est adopté.*

#### **ARTICLE ADDITIONNEL**

**Mme la présidente.** – Amendement n°212, présenté par Mme Gruny, au nom de la commission.

Après l'article 4 bis A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa du 1° de l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Lorsqu'elle a une portée générale, la réponse de l'administration est publiée. »

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Cet amendement prévoit la publication des réponses de l'administration fiscale aux demandes de rescrits, dès lors que celles-ci ont une portée générale et impersonnelle.

Alors qu'elle était courante avant la mise en place du Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP) 2012, la publication des rescrits est aujourd'hui très occasionnelle, alors qu'elle contribue à la sécurité juridique des contribuables et qu'elle réduit le risque de contentieux.

Le directeur général des finances publiques a reconnu qu'un effort en la matière était nécessaire. La décision de publier les rescrits demeure discrétionnaire, et seule une part très réduite des 18 000 rescrits traités chaque année est rendue publique.

Les prises de position formelles sur la situation spécifique d'un contribuable ne sont pas concernées par l'amendement et ne seront pas publiées.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Le Gouvernement partage la volonté de la rapporteure de voir les rescrits à portée générale publiés. L'administration fiscale a pour pratique de publier les règles en vigueur. Il faut aller plus loin en publiant les rescrits généraux. Pour ce faire, il n'est pas utile de légiférer. Je réitère mon engagement dans ce sens. Le Gouvernement a donné une instruction à l'administration en ce sens et dans quelques mois une base des rescrits sera créée. Retrait ?

*L'amendement n°212 est adopté et devient un article additionnel.*

#### **ARTICLE 4 BIS**

**Mme la présidente.** – Amendement n°136, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Supprimer cet article.

**M. Guillaume Gontard.** – L'essentiel des procédures de contrôle fiscal externe, les plus importantes, n'entrent pas dans le champ de cet article.

La notification d'une proposition de rectification doit déjà mentionner, sous peine de nullité, que le contribuable a la faculté de se faire assister d'un conseil de son choix pour discuter la proposition de rectification ou pour y répondre.

Cet article encouragerait la mise en œuvre de manœuvres d'attente qui amèneraient l'administration fiscale à durcir ses contrôles.

Cela irait donc à l'encontre d'une relation de confiance entre l'administration et les usagers.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Cet article aligne les contrôles sur pièces, sur les contrôles sur place. Cela réduira les contentieux.

La taxation d'office sera conservée pour les contribuables qui fraudent ou ne s'acquittent pas de leurs obligations. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°136 n'est pas adopté.*

*L'article 4 bis est adopté.*

#### ARTICLE 4 TER

**Mme la présidente.** – Amendement n°176 rectifié, présenté par Mmes N. Delattre et Costes, MM. Requier et Arnell, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Gold et Guérini, Mmes Jouve et Laborde, MM. Menonville, Vall, Artano, A. Bertrand, Collin et Corbisez, Mme Guillotin et M. Léonhardt.

Supprimer cet article.

**Mme Nathalie Delattre.** – L'article 4 ter, introduit à l'Assemblée nationale, prévoit l'accès au public des informations détenues par l'administration fiscale relatives aux valeurs foncières déclarées à l'occasion de mutations.

Depuis la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique, cet accès est ouvert aux personnes publiques et privées ayant un intérêt à consulter. Cela pose des risques évidents de confidentialité.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – La commission spéciale s'est montrée circonspecte sur cet article. Faut-il en effet rendre publics l'adresse, la surface ou le prix de vente des biens immobiliers qui sont vendus. Certes, ces données sont disponibles sur la base Patrim, mais il faut, pour y accéder, s'identifier et justifier d'une raison valable. La commission spéciale a préféré instaurer des garde-fous pour interdire toute identification nominative et a prévu un décret pris en Conseil d'État après avis de la CNIL. Supprimer cet article ouvrirait la voie à un rétablissement sans modification par l'Assemblée nationale. Retrait ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – L'Assemblée nationale veut répondre aux difficultés d'accès aux données pour ceux, comme les aménageurs, qui ont besoin de ces données.

*L'amendement n°176 rectifié est retiré.*

*L'article 4 ter est adopté.*

#### ARTICLE 4 QUATER

**Mme la présidente.** – Amendement n°137, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Après l'alinéa 7

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« ...° Ne porte pas sur des produits ou services portant atteinte à la préservation de la santé publique, la sécurité des personnes et des biens, la protection de l'environnement, le respect des normes internationales et les dispositions d'ordre public du droit du travail ;

**M. Éric Bocquet, rapporteur.** – Cet amendement sur le droit à l'erreur en matière douanière reprend les dispositions sur le droit à l'erreur en général, en écartant les domaines importants que sont la santé publique, la sécurité des personnes et des biens, la protection de l'environnement, le respect des normes internationales et les dispositions d'ordre public du droit du travail. Le droit à transiger existe déjà en matière douanière.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Avis défavorable. Cet article permet de réduire les pénalités de retard en matière douanière ; cet amendement le viderait de son sens. Ce n'est pas justifié : on peut se tromper de bonne foi. En cas de mauvaise foi, les sanctions seront applicables dans tous les cas.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Avis défavorable. Qui plus est, les matières que vous visez ne sont pas concernées par les taxes visées ici.

*L'amendement n°137 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°40, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 8 :

Remplacer les mots :

, soit immédiat, soit dans le cadre d'un plan de règlement des droits accordé par le comptable des douanes, de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles

par les mots :

de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles, soit immédiatement, soit dans le cadre d'un plan de règlement accordé par le comptable des douanes

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Amendement rédactionnel.

*L'amendement n°40, accepté par la commission, est adopté.*



*L'article 4 quater, modifié, est adopté.*

#### ARTICLE 4 QUINQUIES

**Mme la présidente.** – Amendement n°41, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Cet article prévoit, pour l'application de l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit dite « Dutreil », que le contribuable ne soit tenu d'envoyer à l'administration la déclaration annuelle de suivi de son engagement de conservation des titres que sur mise en demeure de l'administration et, d'autre part, que cette exonération partielle ne soit pas remise en cause lorsque les pièces justificatives exigées sont produites dans un délai d'un mois suivant une mise en demeure par l'administration.

Cette disposition n'a pas sa place ici.

Le Gouvernement a annoncé son intention de proposer des mesures fiscales tendant à favoriser davantage la transmission d'entreprises. Dans ce cadre, il pourra être amené à proposer au Parlement un assouplissement des obligations déclaratives associées à ce dispositif. Mieux vaudrait réformer globalement l'ensemble des mesures touchant au dispositif Dutreil lors de l'examen parlementaire en loi de finances.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°139, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

**Mme Christine Prunaud.** – Une fois n'est pas coutume, notre amendement est identique à celui du Gouvernement... Le dispositif visé a perdu de son intérêt avec la suppression de l'ISF. Rendons le projet de loi plus intelligible ; en quoi l'administration accompagne-t-elle, lorsqu'elle envoie des mises en demeure ?

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Avis défavorable. Le défaut de transmission de l'attestation certifiant la détention des titres entraîne la renonciation au bénéfice du dispositif Dutreil. C'est parfois excessif. Certes il existe une tolérance en cas de retard, mais elle n'est pas toujours appliquée. Les oublis ici entrent tout à fait dans le champ du droit à l'erreur.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – La confiance n'exclut pas le contrôle. Surtout, le Gouvernement préfère revoir l'ensemble du dispositif Dutreil à l'occasion de la loi Pacte ou en loi de finances, par souci de cohérence.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 41 et 139 ne sont pas adoptés.*

*L'article 4 quinquies est adopté.*

#### ARTICLE 5

**Mme la présidente.** – Amendement n°42, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 8

Remplacer les mots :

, soit immédiat, soit dans le cadre d'un plan de règlement des droits accordé par le comptable public, de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles

par les mots :

de l'intégralité des droits, taxes et intérêts exigibles, soit immédiatement, soit dans le cadre d'un plan de règlement accordé par le comptable public

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Amendement rédactionnel.

*L'amendement n°42, accepté par la commission, est adopté.*

*L'article 5, modifié, est adopté.*

#### ARTICLE 6

**M. Éric Bocquet.** – Le droit à l'erreur existe de longue date, y compris en matière douanière où il est codifié à l'article 350. Le code des douanes préfigure d'ailleurs ce que pourrait être ce droit à l'erreur. Cette procédure laisse une grande latitude au pouvoir hiérarchique.

L'administration a le pouvoir de transiger. Or la transaction - utilisée dans 99 % des cas - permet de supprimer les poursuites et les peines d'emprisonnement. Pour 20 % des cas, elle a pour effet la suppression totale des pénalités. Nous ne voterons pas un article 6 parfaitement inutile.

**Mme la présidente.** – Amendement n°43, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 4, première phrase

Remplacer le mot :

six

par le mot :

trois

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Pour que le droit à l'erreur permettant de ne pas appliquer les sanctions prévues par le code des douanes s'applique, il faut que le redevable de bonne foi rectifie de manière spontanée, avant l'expiration du délai relatif au droit de reprise - qui est de trois ans - de l'administration une déclaration qu'il a souscrite ou alors qu'un contrôle de l'administration des douanes est en cours, lorsque l'erreur, l'inexactitude, l'omission ou l'insuffisance a été commise pour la première fois, au cours du délai de prescription de la poursuite de l'infraction. Pour ce qui concerne cette infraction commise de bonne foi, le délai de prescription est, conformément à l'article 351 du code des douanes, de trois ans.

Il convient donc de remplacer la référence à un délai de six ans par la référence à un délai de trois ans.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Avis favorable.

*L'amendement n°43 est adopté.*

*L'article 6, modifié, est adopté.*

## ARTICLE 6 BIS

**Mme la présidente.** – Amendement n°44, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Cet amendement restaure la rédaction de l'article 265 B du code des douanes. En effet, l'amendement adopté par la commission spéciale réduit la définition du détournement de destination privilégié à la combinaison de la constatation d'un usage autre du produit que celui qui ouvre droit à une fiscalité privilégiée et à l'absence de justification de cet usage.

Les distributeurs doivent effectuer le suivi des produits jusqu'à leur livraison à l'utilisateur. L'utilisateur doit, quant à lui, s'identifier auprès de son distributeur et justifier de la destination des produits. L'utilisateur est responsable de tout usage différent de celui prévu par le régime privilégié dans le cadre duquel il a acheté ses produits. La répartition de ces responsabilités entre distributeurs et utilisateurs est ainsi cohérente, et indissociable pour assurer une traçabilité jusqu'à l'utilisation.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Avis défavorable. Les distributeurs de carburant peuvent faire l'objet de sanctions s'ils ne peuvent fournir le justificatif de destination des produits vendus, même s'ils sont de bonne foi.

Avis défavorable. Monsieur le Ministre, pourquoi ne pas penser à une solution intermédiaire, en CMP par exemple, telle qu'une amende forfaitaire pour la non-présentation du justificatif ?

*L'amendement n°44 n'est pas adopté.*

*L'article 6 bis est adopté.*

## ARTICLE 7

**Mme la présidente.** – Amendement n°140, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Supprimer cet article.

**M. Guillaume Gontard.** – Nous proposons de supprimer cet article d'habilitation pour plusieurs raisons objectives, au-delà de notre opposition de principe à l'application de l'article 38, utilisé plus de 500 fois durant le quinquennat précédent et déjà invoqué à 40 reprises depuis le début du quinquennat actuel.

Ici, il s'agit de la « sécurité juridique » des entreprises soumises à des impôts commerciaux, pour faire bénéficier les entreprises d'une forme d'extension du rescrit fiscal, matière déjà traitée dans des textes budgétaires antérieurs.

Le délai d'habilitation ouvert est de neuf mois, ce qui, pour peu que l'on veuille ratifier l'ordonnance concernée, nous conduit au-delà du 31 décembre 2018, ce qui va au-delà de la date de la discussion budgétaire et placera les entreprises en situation d'attente d'un dispositif que nous aurions amplement le temps de débattre en loi de finances.

Si cet article vise à fixer les principes d'intervention des services déconcentrés et des directions fiscales spécialisées à l'échelon central, la répartition est déjà faite entre la Direction des grandes entreprises et les directions déconcentrées, lesquelles s'occupent surtout des PME - ceci non sans incidence sur la qualité du contrôle fiscal. Un exemple : l'affaire Cahuzac est partie d'un contrôle d'un inspecteur des impôts travaillant dans le centre des impôts de Villeneuve-sur-Lot...

Le Gouvernement aurait mieux fait de proposer un texte de réécriture partielle du code général des impôts plutôt qu'un article d'habilitation qui va priver le Parlement d'un débat pourtant utile.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Avis défavorable. L'habilitation semble nécessaire et le délai de neuf mois est raisonnable. La commission spéciale a en outre adopté plusieurs amendements pour garantir le dispositif de confiance en place depuis 2013.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Avis défavorable pour les mêmes raisons, même si le Gouvernement préfère la rédaction de l'Assemblée nationale, plus simple à mettre en œuvre.

*L'amendement n°140 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°178 rectifié, présenté par Mmes N. Delattre et Costes, MM. Requier et Arnell, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Gold et Guérini, Mmes Jouve et Laborde, MM. Menonville, Vall, Artano, A. Bertrand, Collin et Corbisez, Mme Guillotin et MM. Labbé et Léonhardt.

Alinéa 1

Supprimer les mots :

, mené le cas échéant dans un cadre contractuel

**Mme Nathalie Delattre.** – L'habilitation à expérimenter l'accompagnement d'entreprises par l'administration dans la gestion de leurs obligations déclaratives prévoit, dans sa rédaction actuelle, que cet accompagnement peut être « mené le cas échéant dans un cadre contractuel ». De quelle forme de contractualisation s'agit-il ? Peut-elle impliquer une forme de service tarifé de la part de l'administration ? Supprimons cette disposition !

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Avis défavorable. Cette précision a été ajoutée par la commission spéciale à mon initiative. L'intérêt de la relation de confiance instaurée en 2013 était son caractère volontaire. Elle repose sur un protocole de coopération qui peut être résilié à tout moment. La

formulation retenue ici est volontairement souple pour laisser à l'administration la faculté de s'adapter.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – La mention que l'amendement veut supprimer est source d'ambiguïté. La contractualisation ne saurait déroger à la loi fiscale. Avis favorable.

*L'amendement n°178 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°213, présenté par Mme Gruny, au nom de la commission.

Alinéa 3

Après chaque occurrence du mot :

agents

insérer les mots :

issus des services

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Amendement de clarification.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Nous n'avons sans doute pas la même définition de la clarification... Cet amendement fixe la composition des équipes de contrôle en les distinguant des équipes de gestion, alors que, pour offrir aux entreprises un accompagnement de qualité, il faut composer des équipes mêlant expertises de contrôle et de gestion. L'organisation des services de l'État ne relève pas de la loi. Le Gouvernement ne peut y être favorable.

*L'amendement n°213 est adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°179 rectifié, présenté par Mmes N. Delattre et Costes, MM. Requier et Arnell, Mme M. Carrère, MM. Castelli, Gold et Guérini, Mmes Jouve et Laborde, MM. Menonville, Vall, Artano, A. Bertrand, Collin et Corbisez, Mme Guillotin et MM. Labbé et Léonhardt.

Alinéa 5

Supprimer les mots :

, en fonction notamment de leur taille, du caractère innovant ou complexe de leur activité ainsi que des enjeux fiscaux significatifs de leurs opérations

**Mme Nathalie Delattre.** – Les précisions contenues que nous proposons de supprimer, privilégient trop directement certains types d'entreprises : grandes, innovantes, avec des « enjeux fiscaux significatifs »... N'y a-t-il pas une inégalité de traitement ?

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Le directeur de la DGFIP nous a indiqué que le dispositif, s'il voulait être ambitieux, ne pourrait être ouvert à tout le monde. Compte tenu des moyens humains de l'administration et pour respecter le principe d'égalité devant l'impôt, il faut clarifier les critères.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°179 rectifié est retiré.*

*L'article 7, modifié, est adopté.*

## ARTICLE ADDITIONNEL

**Mme la présidente.** – Amendement n°166, présenté par Mme Lamure, MM. Nougéin et Vaspart, Mmes Berthet et Billon, M. Cadic, Mme Canayer, MM. Canevet et Danesi, Mmes Deromedi et Estrosi Sassone, MM. Forissier, B. Fournier, D. Laurent et Meurant, Mme Morhet-Richaud et M. Pierre.

Après l'article 7

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du code des relations entre le public et l'administration est complété par une section ... ainsi rédigée :

« Section ...

« Évaluation des services de l'administration

« Article L. 114-... – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles le Premier ministre fait procéder à l'évaluation de la qualité des relations entre l'administration et les entreprises. À cette fin, ce décret fixe notamment aux administrations compétentes des objectifs d'aide et de conseil aux entreprises.

« Le Gouvernement soumet au Parlement un rapport sur cette évaluation, tous les trois ans, avant le 1<sup>er</sup> juin. »

**Mme Élisabeth Lamure.** – Reprenant l'une des propositions du rapport « Moderniser la transmission d'entreprise en France : une urgence pour l'emploi dans nos territoires » de la délégation aux entreprises, cet amendement vise un changement de paradigme pour passer de « l'administration-sanction » à « l'administration-conseil ».

Cet amendement instaure une évaluation appelée à porter non seulement sur les services locaux de l'administration fiscale mais également sur les services des autres administrations dont l'action peut avoir un impact sur la vie des entreprises. Cette évaluation, dont les modalités seront fixées par un décret en Conseil d'État, reposera notamment sur des enquêtes relatives au degré de satisfaction des entreprises.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Il n'est pas possible de contraindre le Gouvernement à une telle mesure. Avis défavorable, à regret.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Retrait ? La stratégie nationale d'action publique prévue à l'horizon 2022 ne permettrait pas de mettre en œuvre cet amendement.

**Mme Élisabeth Lamure.** – J'accepte de retirer, pour cette raison technique.

*L'amendement n°166 est retiré.*

## ARTICLE 7 BIS

**Mme la présidente.** – Amendement n°180 rectifié, présenté par Mmes N. Delattre et Costes, MM. Requier et Arnell, Mme M. Carrère, MM. Castelli,

Gabouty, Gold et Guérini, Mmes Jouve et Laborde, MM. Menonville, Vall, Artano, A. Bertrand, Collin et Corbisez, Mme Guillotin et MM. Labbé et Léonhardt.

Supprimer cet article.

**Mme Nathalie Delattre.** – Le recours au travail dissimulé se fait en connaissance de cause et ne doit pas entrer dans le champ du droit à l'erreur.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Cet amendement résulte d'un échange avec l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss). En cas de redressement pour travail dissimulé, l'entreprise voit toutes ses exonérations sociales annulées. Toutefois, le travail dissimulé peut porter sur des manquements de nature très différente, de vraies fraudes, mais aussi l'absence de déclaration de quelques heures supplémentaires ou la requalification de travail indépendant en travail salarié.

L'ampleur de la sanction complémentaire est parfois disproportionnée avec le montant des cotisations non acquittées.

Certaines entreprises sont de bonne foi. Notre rédaction est précise, pour éviter les fraudes, et elle rend la sanction plus en rapport avec l'ampleur de l'irrégularité commise.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Avis favorable. L'essentiel des cas de travail dissimulé relevant de la fraude, le droit à l'erreur n'a pas vocation à s'appliquer. C'est pourquoi cet article doit être supprimé. Avis favorable.

*L'amendement n°180 rectifié n'est pas adopté.*

*L'article 7 bis est adopté.*

## ARTICLE 8

**Mme Françoise Férat.** – Ce projet de loi entend enclencher une nouvelle dynamique de l'action publique en renforçant la relation de confiance. Les députés ont introduit à l'article 8 une mesure de simplification administrative, très attendue par les filières agricoles et viticoles, notamment en Champagne, qui concerne les contrats de saisonniers de moins d'un mois. Nous avons déposé un amendement pour prendre en compte la durée du contrat de travail total et enlever tout effet couperet pour le calcul des cotisations sociales. Or mon amendement s'est vu opposer l'article 45. C'est bien dommage. J'espère que le Gouvernement reprendra, dans la pratique, notre intention.

**Mme la présidente.** – Amendement n°141, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Supprimer cet article.

**M. Éric Bocquet.** – Cet article permet à la Direccte de prononcer des « avertissements » au lieu des amendes administratives auxquelles elle peut recourir depuis l'ordonnance du 7 avril 2016 relative au contrôle de l'application du droit du travail. Les

manquements en question au droit du travail ne sont pas anodins, puisqu'il s'agit de la durée maximale du travail, du repos quotidien, du salaire minimum, du respect des obligations en matière d'installations sanitaires, de restauration et d'hébergement.

Les agents de contrôle font déjà largement usage du « rappel à la loi » plutôt qu'à l'amende. Sur 160 469 lettres d'observation, seules 429 ont conduit à une amende - qui peut toujours être contestée devant le juge administratif. Et pour prononcer une amende, le contrôleur doit prendre en compte des circonstances et la gravité du manquement, du comportement de son auteur et de ses ressources et ses charges. Les précautions sont telles que notre rapporteur en vient à considérer qu'il y a déjà une forme de droit à l'erreur pour l'employeur, laissée à l'appréciation de l'inspection du travail - et qu'en conséquence, cet article ne s'appliquera que dans de très rares cas. Ajouter que les contrôleurs doivent prendre en compte la bonne foi de l'employeur est redondant avec le droit existant.

Enfin les contrôles et la sanction des fraudes sont inhérents et corrélatifs au système déclaratif et au respect de l'ordre public économique et social.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – L'impact de l'article 8 sera limité, au cas où le contrôleur ne juge pas opportun d'établir un rapport mais ne souhaite pas pour autant classer sans suite le manquement constaté.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Avis défavorable. Si l'administration doit pouvoir distribuer un carton rouge, elle doit alors aussi pouvoir adresser des cartons jaunes. L'avertissement est parfois souhaitable, lorsqu'une amende ne se justifie pas.

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Nous nous abstenons. Dans les faits, il y a déjà beaucoup de rappels à l'ordre prononcés par l'inspection du travail. Cette mesure ne sera donc pas aussi emblématique qu'on le dit - sinon comme opération de communication. Ce qui serait en revanche un changement significatif serait d'embaucher de nouveaux inspecteurs du travail dont le nombre a baissé. En guise de souplesse, le Gouvernement a surtout réduit la présence de l'administration sur le terrain.

*L'amendement n°141 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°167, présenté par Mmes Lamure, Berthet et Billon, M. Cadic, Mme Canayer, MM. Canevet et Danesi, Mmes Deromedi et Estrosi Sassone, M. Forissier, Mme C. Fournier, MM. Labbé, D. Laurent et Meurant, Mme Morhet-Richaud et MM. Pierre et Vaspart.

Alinéa 3 à 6

Supprimer ces alinéas.

**Mme Élisabeth Lamure.** – Un amendement introduit à l'Assemblée nationale a prévu de majorer l'amende de 50 % en cas de réitération du

manquement lorsque l'employeur a déjà reçu un avertissement au cours de l'année écoulée. En cas de récidive dans un délai d'un an, le plafond de l'amende administrative prononcé par la Direccte serait doublé.

La commission spéciale du Sénat précise ces majorations au cas de nouveau manquement « de même nature ». Toutefois, ce message de fermeté brouille le message général de bienveillance. La parole publique en direction des entreprises doit être cohérente.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Les dispositions que vous supprimez ne majorent que le montant maximal de l'amende. Or leur montant moyen est de 500 euros, loin du plafond de 2 000 euros. La majoration en cas de récidive est nécessaire pour que l'avertissement ait une valeur préventive. Enfin, l'amendement revient sur la majoration du plafond en cas de manquement de même nature. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Même avis : il est normal d'alourdir la sanction en cas de récidive.

**Mme Élisabeth Lamure.** – La commission ayant adouci le régime, je m'incline.

*L'amendement n°167 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°104, présenté par Mme Taillé-Pollian et les membres du groupe socialiste et républicain.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – Dans les douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'opportunité de la création d'un service de l'inspection judiciaire du travail, composée des agents du corps des inspecteurs du travail et du corps des contrôleurs du travail, spécialement désignés par arrêté des ministres chargés de la justice et du travail, habilitée à effectuer des enquêtes judiciaires sur réquisition du procureur de la République ou sur commission rogatoire du juge d'instruction. Le service de l'inspection judiciaire du travail aurait compétence sur l'ensemble du territoire pour rechercher et constater les infractions mentionnées aux articles L. 8112-1 et L. 8112-2 du code du travail.

**Mme Sophie Taillé-Pollian.** – Pour lutter plus efficacement contre la fraude et le travail illégal, nous invitons le Gouvernement à envisager la création d'un service de l'inspection judiciaire du travail. Pour échapper à l'article 40, cet amendement prend la forme d'une demande de rapport...

Deux exemples viennent étayer cette proposition : le service de douane judiciaire, créé pour lutter contre la contrefaçon, et le service d'enquêtes judiciaires sur les affaires de fraude fiscale, qui sera bientôt opérationnel.

Les enquêtes les plus complexes nécessitent souvent, lorsque l'inspection du travail est à l'initiative

d'une procédure pénale, des investigations complémentaires de police judiciaire, ce qui allonge la procédure et laisse le temps aux prévenus de disparaître. D'où l'intérêt de créer un service composé d'inspecteurs et de contrôleurs du travail investi des prérogatives de police judiciaire, sur le modèle de celui des douanes judiciaires.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – Avis défavorable à cette demande de rapport, conformément à la jurisprudence du Sénat. L'objet est si long et détaillé qu'on pourrait considérer que le rapport est déjà écrit !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Après dix ans passés à l'Assemblée nationale, je partage l'avis du Sénat sur l'inopportunité des rapports, rarement écrits et pas nécessairement lus...

**Mme Sophie Taillé-Pollian.** – Celui-ci le serait !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Que le Parlement se saisisse plutôt de ses prérogatives en matière de missions d'information.

L'inspection du travail doit être sous la tutelle d'une administration unique, principe rappelé par le Conseil national de l'inspection du travail, conformément à l'article 4 de la convention 81 de l'Organisation internationale du travail. Votre proposition se heurterait également à l'article 17 de cette même convention, sur la liberté de suite des inspecteurs du travail.

La confiance entre les entreprises et les inspecteurs du travail repose la connaissance que ces derniers ont du contexte social de l'entreprise. Un service judiciaire n'aurait pas cette qualité et dégraderait les rapports entre cette administration et les employeurs.

**Mme Sophie Taillé-Pollian.** – Je regrette que la commission se soit cantonnée à répondre sur la forme.

Je ne comprends pas l'argument de liberté de suite. Quand un inspecteur du travail dresse un procès-verbal, il le transmet bien à un juge, qui prend la relève.

Notre proposition de service judiciaire dédié permettrait aux inspecteurs du travail de passer la main sur les dossiers les plus lourds et de se consacrer à leur travail de terrain.

**M. Emmanuel Capus.** – L'inspecteur du travail veille à l'application du droit dans l'entreprise, il a un rôle de conseil du chef d'entreprise. Or vous en faites non plus un partenaire, mais un policier - ce que les chefs d'entreprise ont déjà tendance à lui reprocher... Vous ne lui rendez pas service en le dotant de pouvoirs de police judiciaire !

En cas d'accident grave, il y a deux enquêtes complémentaires, l'une de l'inspection du travail, l'autre des services de police judiciaire. Ne mélangeons pas les genres. Je ne voterai pas cet amendement.

*L'amendement n°104 n'est pas adopté.*

*L'article 8 est adopté,  
ainsi que les articles 8 bis et 9.*

## **ARTICLE 10 (SUPPRIMÉ)**

**Mme la présidente.** – Amendement n°45, présenté par le Gouvernement.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. – Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° Après l'article L. 331-20, il est inséré une sous-section 6 *bis* ainsi rédigée :

« Sous-section 6 *bis* : Procédure de rescrit

« Art. L. 331-20-1 – Lorsqu'un redevable de bonne foi, avant le dépôt de la demande d'autorisation mentionnée à l'article L. 331-6 et à partir d'une présentation écrite, précise et complète de la situation de fait, a demandé à l'administration de l'État chargée de l'urbanisme dans le département de prendre formellement position sur l'application à sa situation des règles de droit prévues par la présente section, l'administration répond de manière motivée dans un délai de trois mois. » ;

2° Après l'article L. 331-40, il est inséré un article L. 331-40-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 331-40-1 – Sans préjudice de l'article L. 331-40 et dans les conditions prévues à la première phrase du premier alinéa de cet article, un contribuable de bonne foi peut demander à l'administration de l'État chargée de l'urbanisme dans le département de prendre formellement position sur l'application à sa situation des règles de droit prévues par la présente section. L'administration répond de manière motivée dans un délai de trois mois. » ;

3° Après l'article L. 520-13, il est inséré une section 7 *bis* ainsi rédigée :

« Section 7 *bis* : Procédure de rescrit

« Art. L. 520-13-1 – Lorsqu'un contribuable de bonne foi, avant le dépôt de la demande d'autorisation mentionnée à l'article L. 520-4 ou, à défaut, le début des travaux ou le changement d'usage des locaux, et à partir d'une présentation écrite, précise et complète de la situation de fait, a demandé à l'administration de l'État chargée de l'urbanisme dans le département de prendre formellement position sur l'application à sa situation des règles de droit prévues par le présent chapitre, l'administration répond de manière motivée dans un délai de trois mois. »

II. – L'article L. 213-10 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'un redevable de bonne foi, à partir d'une présentation écrite, précise et complète de la situation de fait, a demandé à l'agence de l'eau de prendre formellement position sur l'application à sa situation des règles de droit prévues par la présente section, l'agence répond de manière motivée dans un délai de trois mois. »

III. – Après l'article L. 524-7 du code du patrimoine, il est inséré un article L. 524-7-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 524-7-1 – Lorsqu'un redevable de bonne foi, à partir d'une présentation écrite, précise et complète de la situation de fait, a demandé aux services de l'État chargés d'établir la redevance de prendre formellement position sur l'application à sa situation des règles de droit prévues par le présent chapitre, l'administration répond de manière motivée dans un délai de trois mois. »

IV. – Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article, notamment le contenu, les modalités de dépôt et d'avis de réception des demandes.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – L'article 10 du projet de loi permettait l'extension du rescrit en renvoyant à un décret le soin d'en préciser le champ d'application. Y voyant une incompétence négative, la commission l'a supprimé. Cet amendement rétablit l'article 10 en procédant directement à l'extension envisagée. Il étend ainsi le champ du rescrit-créance qui prémunit son bénéficiaire d'une action administrative *ex post* qui mettrait à sa charge une somme d'argent.

Suivant les préconisations du Conseil d'État, l'amendement développe quatre nouveaux dispositifs de rescrit afférents à la fiscalité de l'aménagement, à la taxe sur les bureaux en Île-de-France, aux redevances des agences de l'eau et à la redevance d'archéologie préventive.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°214 à l'amendement n°45 du Gouvernement, présenté par M. Luche, au nom de la commission.

Amendement n° 45

1° Alinéas 5, 7 et 10

Compléter ces alinéas par une phrase ainsi rédigée :

La réponse est opposable par le demandeur à l'administration qui l'a émise, jusqu'à ce que survienne un changement de fait ou de droit qui en affecte la validité, ou jusqu'à ce que l'administration notifie au demandeur une modification de son appréciation.

2° Alinéa 12

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

La réponse est opposable par le demandeur à l'agence qui l'a émise, jusqu'à ce que survienne un changement de fait ou de droit qui en affecte la validité, ou jusqu'à ce que l'agence notifie au demandeur une modification de son appréciation.

3° Alinéa 14

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

La réponse est opposable par le demandeur au service qui l'a émise, jusqu'à ce que survienne un changement de fait ou de droit qui en affecte la validité, ou jusqu'à

ce que le service notifie au demandeur une modification de son appréciation.

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – L'amendement n°45 rétablit l'article 10, que nous avions supprimé car le renvoi au décret nous paraissait entaché d'incompétence négative, mais en le modifiant en profondeur. Nous nous sommes interrogés sur la pertinence d'un régime général alors que les procédures existantes sont toutes sectorielles. Le Gouvernement a tenu compte de nos remarques et s'en tient à cinq secteurs, avec insertion directe dans les codes concernés.

Avis favorable, sous réserve de l'adoption de ce sous-amendement qui précise que les réponses apportées sont opposables par le demandeur à l'administration jusqu'à ce qu'intervienne un changement de fait ou de droit, ou qu'une nouvelle position soit notifiée.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Effectivement, le Gouvernement a tenu compte des observations de la commission spéciale. Le sous-amendement n°214 apporte des précisions utiles : avis favorable.

*Le sous-amendement n°214 est adopté.*

*L'amendement n°45, sous-amendé, est adopté, et l'article 10 est ainsi rétabli.*

## ARTICLE 11 (SUPPRIMÉ)

**Mme la présidente.** – Amendement n°46, présenté par le Gouvernement.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

À titre expérimental, pour certaines des prises de position formelles mentionnées à l'article 10, le demandeur peut joindre à sa demande un projet de prise de position. Celui-ci est réputé approuvé en l'absence de réponse de l'administration dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande.

L'expérimentation est mise en œuvre pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret mentionné au dernier alinéa du présent article. Elle fait l'objet d'une évaluation dont les résultats sont présentés au Parlement.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Nous rétablissons l'article 11 pour autoriser l'expérimentation pendant trois ans du principe « silence vaut accord » en matière de rescrit. C'est un pas supplémentaire dans la relation de confiance entre l'usager et l'administration.

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Les services concernés devront déjà se familiariser avec les nouvelles procédures prévues à l'article 10. Prévoir en même temps une expérimentation me paraît prématuré, d'autant que toute erreur risque d'avoir des

conséquences dommageables. Retrait ou avis défavorable.

*L'amendement n°46 n'est pas adopté.*

*L'article 11 demeure supprimé.*

## ARTICLES ADDITIONNELS

**Mme la présidente.** – Amendement n°58, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 11

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, dans le cas mentionné au 5° du présent article, des décrets en Conseil d'État peuvent prévoir, dans l'intérêt d'une bonne administration et lorsque la nature des décisions en cause le permet, que le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut acceptation. »

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Depuis 2013, la règle selon laquelle le silence vaut approbation est devenue le droit commun - mais dans les relations entre l'administration et ses agents, le silence vaut rejet. Cet amendement permet de déroger par voie réglementaire à ce principe.

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Selon un rapport de 2015 de MM. Sueur et Portelli, il y a davantage d'exceptions à la règle du silence vaut approbation que de cas où elle s'applique ! Il faudrait consulter pas moins de 42 décrets pour savoir si oui ou non le silence vaut acceptation...

S'agissant des relations entre l'administration et ses agents, les choses sont claires : le silence vaut refus. Créer une exception dans l'exception aboutirait à des situations kafkaïennes qui pénaliseraient les petites communes... Avis défavorable.

*L'amendement n°58 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°2 rectifié, présenté par M. Delahaye et Mme Guidez.

Après l'article 11 (supprimé)

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Lorsque le juge administratif est saisi d'un moyen tiré de la régularité d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, il doit contrôler le respect des exigences en découlant. Néanmoins, un vice de procédure ne peut fonder l'annulation de la décision prise que s'il a privé les intéressés d'une garantie ou s'il est susceptible d'avoir exercé une influence sur le sens de cette décision.

**Mme Jocelyne Guidez.** – Cet amendement codifie la jurisprudence Danthony du Conseil d'État, selon laquelle le vice de procédure n'entache d'irrégularité une décision que s'il a eu une influence sur cette dernière ou a privé la personne d'une garantie - pour

plus de stabilité et de confiance dans les activités des collectivités publiques.

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – La commission spéciale a approuvé l'abrogation de dispositions de la loi du 17 mai 2011 dépourvues de portée juridique depuis cette jurisprudence. Elle n'a pas pour autant souhaiter la codifier, souscrivant à l'avis du Conseil d'État qui estime que cela priverait le juge administratif de sa latitude pour appréhender certaines procédures préalables sectorielles. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Conformément à l'avis du Conseil d'État, le Gouvernement estime, comme la commission spéciale, que cela relève avant tout du juge. Retrait ou avis défavorable.

*L'amendement n°2 rectifié est retiré.*

## ARTICLE 12

**Mme la présidente.** – Amendement n°142, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Supprimer cet article.

**Mme Christine Prunaud.** – Le certificat d'information donne une vertu législative à un simple document d'information administrative. Ses attendus sont largement couverts par la partie réglementaire du code du commerce.

L'avis du Conseil d'État est d'ailleurs négatif sur cet article qui n'apporte rien, fait peser une nouvelle responsabilité sur l'administration et empiète sur les compétences d'autres instances. En effet, la responsabilité de la puissance publique peut déjà être engagée en cas d'information erronée ou incomplète ayant créé un dommage. L'objectif d'accessibilité de la norme peut être atteint par voie de circulaire.

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Le Conseil d'État dénonce en effet le manque d'exhaustivité et l'absence de cristallisation du certificat - mais vous oubliez que ces deux écueils ont été en partie traités. À défaut d'un guichet unique par activité, la commission spéciale a prévu l'obligation d'orienter le demandeur vers d'autres interlocuteurs.

L'Assemblée nationale a en outre prévu à l'article 12 bis une expérimentation que la commission spéciale du Sénat a assortie de garanties. Le projet de loi ne modifie pas l'état du droit en matière de responsabilité de la puissance publique. Nous avons amélioré le dispositif en l'ouvrant à davantage d'usagers et en ramenant le délai à trois mois. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – Le certificat d'informations est utile pour les porteurs de projets et réduit les risques. Avis défavorable également.

*L'amendement n°142 n'est pas adopté.*

*L'article 12 est adopté.*

## ARTICLE 12 BIS

**Mme la présidente.** – Amendement n°47, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** – L'article 12 bis sécurise les entreprises concernées, mais la cristallisation du certificat d'information serait en même temps une source d'insécurité juridique pour les tiers et d'inégalités entre les acteurs économiques qui se verraient appliquer des règles différentes selon qu'ils bénéficient d'un certificat d'information ou non. Cette cristallisation pourrait même se retourner contre l'entreprise en l'empêchant d'accéder à des évolutions législatives favorables.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°143, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

**M. Guillaume Gontard.** – Le certificat d'information est assez proche d'une fiche de renseignements diffusée en libre accès avec informations sommaires et liste de numéros de téléphone utiles pour renseignements complémentaires...

**M. Jean-Claude Luche, rapporteur.** – Je me suis longuement interrogé sur l'opportunité de supprimer cette expérimentation ou de l'encadrer. La cristallisation sécurise certes le détenteur du certificat mais comporte un risque de rupture d'égalité, d'effet d'aubaine, de contournement de normes nouvelles plus strictes. Elle pourrait même interdire au détenteur de se voir appliquer des règles plus favorables...

Une expérimentation bien encadrée - qu'il faudra évaluer - serait toutefois intéressante et conférerait une vraie plus-value au certificat. La cristallisation existe déjà pour les certificats d'urbanisme, et pour une durée supérieure.

Enfin, notre commission a prévu deux exceptions, au profit des règles en matière de santé publique, de sécurité ou d'environnement, et en cas de demande d'un détenteur. Avis défavorable.

*Les amendements identiques n°s 47 et 143 ne sont pas adoptés.*

*L'article 12 bis est adopté.*

## ARTICLE 13

**Mme la présidente.** – Amendement n°144, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Supprimer cet article.

**M. Éric Bocquet.** – Il est défendu.

**Mme Pascale Gruny, rapporteur.** – La transaction est peu utilisée par les personnes publiques malgré ses nombreux avantages. Elle ne fait pas obstacle à la saisine du juge administratif. L'article 13 vise à



favoriser le recours à la transaction en levant les réticences des signataires. Nous avons cherché à en améliorer la rédaction afin que les agents de bonne foi se sentent protégés. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt**, *secrétaire d'État*. – Avis défavorable pour les mêmes raisons. En 2016, sur 4 121 dossiers, seuls 196 ont été réglés par transaction.

*L'amendement n°144 n'est pas adopté.*

*L'article 13 est adopté.*

#### **ARTICLE 13 BIS**

**Mme la présidente**. – Amendement n°145, présenté par M. Bocquet et les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

Supprimer cet article.

**M. Éric Bocquet**. – Les commissions des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires ne sont plus que 36 au lieu de 101... En quoi l'extension de leurs compétences serait-elle un plus ? Cela confine au contraire au mélange des genres : un chef d'entreprise siégeant à la commission pourrait avoir connaissance de la situation d'un concurrent...

Les procédures en recours gracieux - 1,2 million chaque année - et contentieux - 3 millions chaque année - suffisent amplement. Mieux vaut assurer un conseil de la DGFIP auprès des contribuables !

**Mme Pascale Gruny**, *rapporteur*. – Cet article est conforme à l'esprit du projet de loi. Il n'y a pas de conflit d'intérêt, sauf à contester l'existence même de ces commissions, qui sont présidées par un magistrat. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt**, *secrétaire d'État*. – La rédaction de la commission spéciale ne satisfait pas le Gouvernement. S'il entend votre volonté de travailler sur le rôle de ces commissions, il doit aussi entendre les députés. Il faudra étudier les différentes hypothèses au cours de la navette. À ce stade, sagesse.

*L'amendement n°145 n'est pas adopté.*

*L'article 13 bis est adopté.*

#### **ARTICLE 14**

**Mme la présidente**. – Amendement n°207 rectifié, présenté par le Gouvernement.

I. – Après l'alinéa 8

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« III. – La garantie prévue au I est applicable lorsque, dans le cadre d'un contrôle ou d'une enquête et dès lors qu'elle a pu se prononcer en toute connaissance de cause, l'administration a pris position sur les points examinés lors du contrôle ou de l'enquête lesquels sont communiqués au contribuable, selon les modalités fixées aux articles 67 B à 67 D-4, y compris s'ils ne

comportent ni erreur, ni inexactitude, ni omission, ni insuffisance dans le calcul de l'impôt.

II. – Alinéa 9

1° Remplacer la mention :

III. –

par la mention :

IV. –

2° Remplacer les mots :

et II

par les mots :

à III

III.- Alinéa 10

Supprimer cet alinéa.

IV. – Alinéa 11

Remplacer les mots :

son III

par les mots :

son IV

V. – Alinéa 13

Remplacer les mots :

son III

par les mots :

son IV

VI. – Alinéa 15

Remplacer la référence :

III

par la référence :

IV

**M. Olivier Dussopt**, *secrétaire d'État*. – L'opposabilité des conclusions, mêmes tacites, de tout contrôle fiscal externe est étendu aux contributions indirectes, y compris dans le code des douanes.

Pour lever toute ambiguïté, il est proposé que les points examinés lors d'un contrôle ou d'une enquête soient communiqués au contribuable, y compris s'ils ne comportent pas d'erreur dans le calcul de l'impôt.

**Mme Pascale Gruny**, *rapporteur*. – Après avoir échangé avec le Gouvernement, je propose un avis favorable - à titre personnel - car les difficultés que nous avons pointées ce matin sont levées.

*L'amendement n°207 rectifié est adopté.*

*L'article 14, modifié, est adopté.*

**ARTICLE ADDITIONNEL**

**Mme la présidente.** – Amendement n°208, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 14

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 67 B du code des douanes est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Il est également informé des points qui, ayant fait l'objet d'un examen par l'administration dans les conditions du cinquième alinéa du II et du III de l'article 345 *bis*, ne comportent ni erreur, ni inexactitude, ni omission, ni insuffisance dans le calcul des droits et taxes exigibles. »

**M. Olivier Dussopt**, *secrétaire d'État*. – Même chose : il s'agit de lever toute ambiguïté sur les points du contrôle entre le contribuable et l'administration.

**Mme Pascale Gruny**, *rapporteur*. – Même avis favorable.

*L'amendement n°208 est adopté et devient un article additionnel.*

**ARTICLE 15 A**

**M. Roland Courteau.** – L'interdiction faite à l'administration de recourir à des numéros surtaxés est bienvenue. Cela fait des années que j'alerte sur ces pratiques de nombreux services publics. On les croyait disparus mais ils sont subrepticement revenus, et la facturation totale des appels est en hausse. Ils sont déclenchés quand l'appel dépasse deux minutes et vingt secondes : nombre de services sociaux, la SNCF, et même des CHU sont coupables. Cerise sur le gâteau, même le numéro « Allô service public » est surtaxé ! Cet abus pénalise les plus modestes. L'appelant paie deux fois, comme contribuable et comme usager !

Nous pensons avoir fait un pas avec la loi pour la confiance dans l'économie numérique, qui impose la gratuité des numéros à destination des services sociaux. Mais il a fallu sept ans pour que sorte le décret listant les deux seuls numéros gratuits : le 115 pour les sans-abri, le 119 pour l'enfance en danger !

**Mme Nathalie Delattre.** – J'avais déposé un amendement proposant la suppression de tous les numéros surtaxés dès 2019 au lieu de 2021, car la mise en place du prélèvement à la source va susciter nombre d'appels. Or il s'est vu opposer l'article 40, au motif que la rupture anticipée des contrats en cours avec les prestataires donnerait lieu à des indemnités...

À l'Assemblée nationale, la mesure était gagée, mais aucune évaluation chiffrée du montant de ces indemnités de rupture n'a été avancée...

**Mme la présidente.** – Nous avons examiné 60 amendements, il en reste 112.

*Prochaine séance, aujourd'hui, mercredi 14 mars 2018, à 14 h 30.*

*La séance est levée à minuit et demi.*

**Jean-Luc Blouet**

*Direction des comptes rendus*

## Annexes

*Ordre du jour du mercredi 14 mars 2018*

### Séance publique

#### À 14 h 30 et le soir

Présidence :

M. Philippe Dallier, vice-président  
M. Jean-Marc Gabouty, vice-président

Secrétaires :

M. Éric Bocquet  
M. Guy-Dominique Kennel

1. Désignation des vingt-sept membres de la mission d'information sur la réinsertion des mineurs enfermés.

2. Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour un État au service d'une société de confiance (n°259, 2017-2018).

Rapport de Mme Pascale Gruny et M. Jean-Claude Luche, fait au nom de la commission spéciale (n°329, 2017-2018).

Texte de la commission (n°330, 2017-2018).

*Douze articles font l'objet d'une procédure de législation en commission partielle selon laquelle le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement s'exerce en commission.*

*Conclusions de la Conférence des présidents*

### Mercredi 28 mars 2018

*À 14 h 30 et le soir*

- Proposition de résolution en application de l'article 34-1 de la Constitution, tendant à mieux maîtriser le poids de la réglementation applicable aux collectivités territoriales et à simplifier certaines normes réglementaires relatives à la pratique et aux équipements sportifs.

- Débat sur « les scénarios du Rapport du Conseil d'orientation des infrastructures du 1<sup>er</sup> février 2018 au regard de l'avenir des lignes LGV et de l'aménagement du territoire ».

- Proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.

### Jeudi 29 mars 2018

*À 10 h 30, à 14 h 30 et le soir*

- Suite de la proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.

### Éventuellement, vendredi 30 mars 2018

*À 9 h 30, à 14 h 30 et le soir*

- Suite de la proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.