

## EXPOSE DES MOTIFS

La France c'est l'Etat, pourrait-on croire – quand on mesure son poids, son prestige, et l'ampleur de son champ d'action. Et la France a effectivement la chance d'avoir un service public de grande qualité grâce à des agents habités par le sens de l'intérêt général. Mais la France ce sont les Français. Ils ne supportent plus ce qui les paralyse tout en appelant la protection de l'Etat et ses arbitrages. Plus que d'agir en les servant, l'Etat est souvent conduit à administrer des procédures. Chaque demande sociale crée un formalisme supplémentaire avec ses contraintes et ses vérifications. Pour trop de coûts et trop peu de résultats. Et les agents publics ne sont plus en situation de gérer un foisonnement de dispositifs dont on leur reproche et la lourdeur et de ne pas s'en affranchir.

La société a évolué souvent plus vite que l'administration elle-même. La réforme de l'Etat a inspiré de nombreux programmes dédiés à la transformation publique sans pour autant réussir à ce que la relation entre les Français et leur administration soit marquée par la confiance. Quand la société est capable comme l'est la société française, l'Etat ne doit pas agir à sa place ou commander les comportements ; elle doit, tout au contraire, être mise en capacité d'agir par l'Etat, qui doit en confiance la vouloir libre. Garant de la règle, arbitre des intérêts contradictoires au nom de l'intérêt général que le législateur détermine, l'Etat doit faire un usage circonspect de sa puissance quand l'essentiel – la survie de la nation, la justice et l'ordre, - ne sont pas en cause. Il ne saurait se substituer aux acteurs sociaux : bienveillant et ouvert, il doit protéger la liberté, l'initiative, offrant, au service des dynamiques sociales, des outils, des garde fous, et un cadre à un nouvel agir collectif.

C'est à cette nécessaire reconstruction que la thématique du droit à l'erreur doit sa popularité. Il ne s'agit pas seulement d'admettre la bonne foi du citoyen essayant d'assumer la complexité des normes et des procédures mais, plus généralement, de construire un Etat 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 Etat au service d'une société de confiance.

Aussi le présent projet de loi affirme-t-il, dans son article préliminaire, les principes programmatiques de cette nouvelle orientation (article 1<sup>er</sup>) qui doit être le soubassement d'une stratégie de transformation et le guide de l'action quotidienne : présomption de conformité des comportements à la loi, conscience du service nécessaire et de son coût, évaluation régulière, choix pertinent des moyens pour limiter la production de normes, confiance dans les parties prenantes, auxquelles l'action doit être déléguée, présence au plus proche des territoires et des personnes, internalisation de la complexité, ouverture et modernisation, autonomie et responsabilité des agents formés à cette fin en sont les principaux aspects.

Le droit à l'erreur, dans cette perspective, est le symbole d'une action administrative liée au dynamisme de la société : faisant de ses contrôles un auxiliaire au service des politiques publiques plus qu'un instrument de sanction, s'engageant sur la fiabilité de ses conseils, sécurisant l'action de chacun, préférant la médiation et la transaction. Il s'agit désormais que les citoyens soient au cœur du droit.

Il se déploiera sous ces diverses formes dans l'affirmation, progressivement concrétisée, notamment par des expérimentations, d'un Etat de service : acceptant l'expertise des administrés, adaptant ses services à leur besoin, désignant un référent unique, allégeant et

numérisant ses procédures, concentré sur les résultats et laissant aux parties prenantes plus de choix dans les moyens, acceptant de réduire l'uniformité impériale traditionnelle au profit d'adaptations aux contextes locaux et aux besoins, construisant la confiance des citoyens à partir de celle des fonctionnaires dans le sens et les valeurs de leur action.

**Le titre I du présent projet de loi crée les conditions d'une confiance retrouvée du public dans l'administration en concentrant l'action de cette dernière sur ses missions de conseil et de service. Il vise à favoriser une administration qui accompagne, qui s'engage et qui dialogue avec les usagers.**

**A cet effet, le chapitre I institue des dispositifs qui visent à ce que l'administration soit davantage dans un rôle d'accompagnement des entreprises et des particuliers.**

**L'article 1<sup>er</sup>** consacre un droit à l'erreur au profit du public, ainsi qu'un droit au contrôle qui permettra d'opposer à l'administration les conclusions de ses contrôles.

**Le 1<sup>o</sup> et le 2<sup>o</sup> de cet article** posent le principe de la reconnaissance d'un droit à l'erreur tendant à inverser la logique qui prévaut aujourd'hui, en instaurant une confiance *a priori* de l'administration à l'égard des personnes physiques et morales agissant de bonne foi.

A cette fin, la loi reconnaît un droit à l'erreur au bénéfice du public en cas de première méconnaissance involontaire d'une règle applicable à des obligations déclaratives. Au-delà des seules déclarations, ce droit concerne l'erreur révélée à l'occasion d'un contrôle administratif. Lorsque, dans ce cadre, une personne rectifie son erreur, de sa propre initiative ou après qu'elle y a été invitée, la loi prévoit qu'elle ne peut faire l'objet d'une sanction administrative pécuniaire ou d'une privation de droit à prestation. Il revient à l'administration d'établir, le cas échéant, la mauvaise foi de la personne concernée ou l'existence d'une manœuvre frauduleuse. La bonne foi est par nature exclue pour les erreurs les plus grossières, telles que le défaut de transmission par l'employeur de la déclaration sociale nominative, qui constitue une forme de travail dissimulé ou le non-respect des délais de paiement dans les contrats entre entreprises prévus par l'article L. 441-6 du code de commerce.

Seules les erreurs susceptibles d'être régularisées sont concernées. Les retards et omissions de déclaration dans les délais prescrits par un texte n'entrent pas dans le champ du droit à l'erreur. Dans ces conditions, le droit à l'erreur ne préjudicie pas aux droits des tiers.

Le droit à l'erreur a vocation à s'appliquer à tous les domaines de l'action publique donnant lieu à des obligations déclaratives ou à des contrôles administratifs pour lesquels un régime spécifique, comme c'est le cas en matière fiscale par exemple, n'existe pas.

Ce droit à l'erreur n'est réservé que lorsque la santé publique, l'environnement ou la sécurité des personnes ou des biens est en cause, que des obligations résultant d'une convention internationale s'y opposent, que la sanction pécuniaire applicable est requise pour la mise en œuvre du droit de l'Union européenne ou lorsque cette sanction résulte d'une stipulation contractuelle.

Afin de donner son plein effet au droit à l'erreur, en toute matière, les articles 2 à 5 du projet de loi aménagent les régimes spécifiques existants en matière fiscale et douanière.

**Le 3<sup>o</sup> de l'article 1** crée un droit au contrôle au profit des administrés et la faculté d'en opposer les conclusions expresses, à l'instar de ce qui vaut en matière de rescrit. Avec ces

dispositions, qui comportent ainsi deux volets, le contrôle administratif n'est plus un outil à dimension dissuasive et répressive. Il acquiert également une dimension de conseil au public pour l'aider à se mettre en conformité avec les obligations qui lui incombent.

Les deux volets de ces dispositions vont ainsi de pair :

- l'institution d'un droit général au contrôle permet à toute personne de demander à faire l'objet d'un contrôle prévu par la loi ou la réglementation en vigueur, dans un domaine s'appliquant à sa situation. Un salarié ne pourrait donc pas se prévaloir de ces dispositions pour solliciter de l'administration qu'elle effectue un contrôle sur l'entreprise qui l'emploie, car ce contrôle ne porterait pas sur sa situation personnelle, mais sur celle d'une personne distincte de ce dernier ;

- dans le prolongement de ce nouveau droit, l'opposabilité des conclusions de ce contrôle, lorsqu'elles ont été formalisées, donne des garanties juridiques aux personnes contrôlées dans ce cadre.

Par l'instauration du droit au contrôle, un administré peut soit obtenir la validation de ses pratiques, soit les corriger. Les erreurs éventuellement décelées à cette occasion ne sont pas assorties de sanctions administratives lorsque les conditions pour bénéficier du droit à l'erreur institué par le 2° du même article du présent projet de loi sont réunies.

Le contrôle de l'administration doit être réalisé dans un délai raisonnable, apprécié par l'administration concernée au regard du contenu de chaque demande et des moyens dont elle dispose pour y faire droit. Afin de concilier ce droit avec les impératifs de bonne administration, les services ne sont pas tenus de donner suite aux demandes abusives ou entachées de mauvaise foi.

Si le contrôle doit porter sur les points précisés dans la demande, l'administration concernée conserve la faculté de l'élargir à tout autre point qu'elle jugera utile de vérifier, dans le cadre des dispositions législatives ou réglementaires applicables à la situation de l'intéressé.

L'opposabilité des conclusions expresses d'un contrôle sécurise la situation juridique de la personne qui l'a demandé.

Afin d'assurer la compatibilité de ce nouveau cadre législatif avec le principe de légalité, l'opposabilité des conclusions expresses d'un contrôle s'exerce sous réserve des droits des tiers et des conventions internationales. De même, elle ne peut conduire l'administration à inscrire son action dans un cadre illégal. Dans une telle hypothèse, les conclusions expresses d'un contrôle ne peuvent pas être opposées à l'administration, mais la personne contrôlée qui n'a pas pu s'en prévaloir peut demander la réparation des préjudices qu'elle justifie avoir subis du fait de ces conclusions.

Enfin, la personne concernée ne pourra pas se prévaloir des conclusions expresses d'un contrôle qui deviendraient sans objet, soit parce qu'un changement de circonstances de fait ou de droit est intervenu postérieurement à ce contrôle, soit parce que l'administration a informé cette personne qu'elle a modifié ses conclusions ou a procédé à un nouveau contrôle donnant lieu à de nouvelles conclusions expresses.

Ces dispositions ne trouvent pas à s'appliquer dans le cas où elles feraient obstacle à l'application de règles visant à assurer la sécurité des personnes et des biens ou la préservation de la santé ou de l'environnement.

**L'article 2** poursuit cette démarche et prévoit de réduire de moitié le taux de l'intérêt de retard en cas de dépôt spontané par le contribuable d'une déclaration rectificative

**L'article 3** introduit par ailleurs un rescrit qui permet au contribuable faisant l'objet d'un examen ou d'une vérification de comptabilité d'obtenir du vérificateur une prise de position sur un point examiné au cours du contrôle.

La possibilité actuellement offerte au contribuable de régulariser les erreurs révélées au cours d'un contrôle moyennant l'acquiescement sous trente jours de sa dette envers le Trésor et le paiement d'un intérêt de retard égal à 70 % de celui normalement applicable, est actuellement limité aux vérifications et examens de comptabilité. Aussi, **l'article 3** étend-il cette procédure de régularisation à l'ensemble des procédures de contrôle fiscal : contrôle sur pièces, vérification de comptabilité, examen de comptabilité et examen contradictoire de situation fiscale personnelle.

**L'article 4** permet à un redevable d'un droit ou d'une taxe recouvré par l'administration des douanes sur le fondement du code général des impôts de rectifier les éventuelles erreurs dans sa déclaration ou de régulariser sa situation en cas de défaut de respect de l'obligation de déclaration. Dès lors que ces erreurs ou défauts ont été commis de bonne foi, le redevable qui paie les droits et taxes dus n'encourra aucune sanction.

Cette rectification ou régularisation peut être effectuée sur demande de l'administration ou de manière spontanée. Elle peut également intervenir dans le cadre d'un contrôle.

Ces nouvelles dispositions permettront de conférer une base légale à la pratique transactionnelle de l'administration des douanes qui, lorsqu'elle constate dans une déclaration une erreur aux conséquences limitées, permet déjà sa rectification ou sa réparation sans l'assortir d'une sanction. Ainsi, la relation de confiance entre l'administration des douanes et les opérateurs économiques sera renforcée.

**L'article 5** procède de la même logique pour les droits et taxes recouverts par l'administration des douanes sur le fondement du code des douanes, à l'exclusion des ressources propres de l'Union Européenne. Les déclarations prévues par le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union et ses règlements d'application sont en effet exclues du dispositif car le code des douanes de l'Union, acte européen d'application immédiate et directe, prévoit une procédure spécifique de rectification des déclarations en douane.

**L'article 6** porte habilitation à développer la relation de confiance dans les relations entre les entreprises et l'administration fiscale, afin notamment de définir le cadre dans lequel l'administration pourra, sur la demande des entreprises et le cas échéant sur place, examiner la conformité de leurs opérations à la loi fiscale et prendre formellement position sur l'application de celle-ci.

**L'article 7** permet une meilleure modulation des sanctions administratives qui peuvent être prononcées par la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) en cas de manquements aux dispositions du code du travail qui encadrent les modalités de décompte du temps de travail, les durées maximales de travail, les repos, le salaire minimum prévu par la loi ou les conventions collectives ainsi qu'aux règles applicables en matière d'hygiène, de restauration et d'hébergement des travailleurs.

Il crée une sanction non pécuniaire, à vocation essentiellement pédagogique de rappel à la loi, qui permettra de traiter les situations de méconnaissance de la part d'un employeur de bonne foi dans des conditions similaires à celles créées par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, y compris dans les hypothèses où les obligations résultant des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) n°81 sur l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce et n°129 sur l'inspection du travail dans l'agriculture feraient obstacle à l'application intégrale des dispositions créées par l'article 1<sup>er</sup>. Ainsi, au lieu de prononcer une amende administrative pouvant atteindre 2 000 euros par salarié concerné, le DIRECCTE pourra ne prononcer qu'un avertissement dès lors que l'employeur est de bonne foi.

**Le chapitre II crée des droits nouveaux au profit des citoyens et des entreprises afin que ceux-ci trouvent en l'administration une structure qui s'engage, en rendant opposables ses circulaires publiées et ses prises de positions formelles.**

**L'article 8** crée un nouvel article L. 312-2-1 au sein du code des relations entre le public et l'administration qui a notamment pour objet de consacrer un droit à l'opposabilité des circulaires et instructions régulièrement publiées au profit des administrés.

La publication des instructions et circulaires est actuellement prévue par l'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration. Ces instructions et circulaires sont publiées sur le site [circulaires.gouv.fr](http://circulaires.gouv.fr), géré par les services du Premier Ministre.

Afin d'assurer une véritable information du public, l'article L. 312-2-1 prévoit que chaque service de l'Etat responsable d'une politique publique devra diffuser, sur un site internet dédié, les instructions et les circulaires qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives, sur le modèle du « Bulletin officiel des finances publiques-Impôts (BOFiP-Impôts) de l'administration fiscale.

La publication sera assortie du droit pour toute personne de s'en prévaloir en les opposant à l'administration, sous réserve des droits des tiers.

Ce droit à se prévaloir des instructions et circulaires publiées sera écarté dans le cas où il heurte l'application des règles visant à assurer la sécurité des personnes ou des biens ainsi que la préservation de la santé ou de l'environnement. Les domaines dans lesquels des violations de l'ordre public par l'administration seraient inacceptables sont ainsi préservés.

La responsabilité de l'administration sera engagée à l'égard de la personne qui s'est conformée de bonne foi aux instructions et circulaires publiées, mais qui ne peut légalement s'en prévaloir du fait de leur illégalité ou à la suite d'un changement de position de l'administration. Corrélativement, l'administré ne pourra être sanctionné s'il s'est conformé de bonne foi aux actes publiés, la loi posant ainsi un principe d'exonération de sa responsabilité dans ce cas.

**L'article 9** tend à généraliser la pratique du rescrit administratif en s'inspirant notamment des différents dispositifs prévus par l'ordonnance du 10 décembre 2015 relative aux garanties consistant en une prise de position formelle, opposable à l'administration, sur l'application d'une norme à la situation de fait ou au projet du demandeur.

Il rend opposable à l'administration toute prise de position formelle de sa part, délivrée à la suite d'une demande écrite d'un administré de bonne foi, sur l'application d'une règle de droit à une situation de fait ou sur la légalité de la manière dont elle s'acquitte du respect d'une obligation.

Ce dispositif ne s'applique pas dans le cadre d'une procédure de contrôle ou d'un contentieux.

Les administrés pourront se prévaloir des prises de positions formelles, sous les réserves prévues par le nouvel article L. 312-2-1 du code des relations entre le public et l'administration, qui vise notamment le droit des tiers. Par ailleurs, s'ils se sont conformés de bonne foi à une prise de position formelle entachée d'illégalité, ils ne pourront faire l'objet d'une sanction et pourront également engager la responsabilité de l'administration à raison du préjudice éventuellement subi.

Les conditions dans lesquelles les prises de position formelle cessent de produire des effets pour l'administré et pour l'administration sont également précisées dans cet article, notamment lorsque la situation de l'administré n'est plus identique à celle présentée lors de sa demande.

**L'article 10** prévoit une expérimentation, pour une durée de trois ans, relative aux demandes de prises de position formelle. La personne qui saisit l'administration rédige elle-même un projet de prise de position formelle qu'elle joint à sa demande. Le défaut de réponse de l'administration dans un délai de trois mois, à compter de la réception de sa demande, emporte présomption d'approbation de son projet. L'administré pourra s'en prévaloir dans les conditions prévues à l'article 9 du présent projet de loi, lequel réserve les droits des tiers.

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les domaines concernés par ce dispositif expérimental. Il fixera également les conditions de recevabilité des demandes présentées sur le fondement de ces dispositions.

Un délai d'un an est prévu pour l'adoption des décrets en Conseil d'Etat nécessaires à la mise en œuvre de ce dispositif.

**L'article 11** complète ce dispositif d'information du public, en ajoutant à l'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration un alinéa prévoyant que les instructions et circulaires qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives sont réputées abrogées si elles n'ont pas été publiées dans un délai de quatre mois après leur signature.

**L'article 12** instaure, pour des activités déterminées par décret en Conseil d'Etat, un certificat d'information sur les normes applicables à ces activités à la date son émission. Ce certificat est délivré par l'administration aux personnes physiques et morales qui en feraient la demande préalablement à leur exercice.

Eléments structurants d'une politique publique, les normes peuvent aussi être source de complexité et d'insécurité juridique lorsqu'elles s'empilent et constituer une contrainte pour les entreprises en termes de compétitivité.

Dans ce contexte, la délivrance, sur demande d'une personne physique ou morale souhaitant exercer une activité nouvelle dans l'un des domaines qui seront prévus par un décret en Conseil d'Etat, permettra à cette personne de gagner en temps et en sécurité juridique pour le lancement de son activité.

Il est ainsi envisagé de mettre en place un certificat d'information pour les demandes d'homologation de formation conduisant à des diplômes dans le champ du sport ou encore un certificat accompagnant les autorisations de services et d'établissement d'accueil de la petite enfance délivrée par les services de la protection maternelle infantile (PMI). Les règles attachées à la fabrication, l'acquisition, la détention, l'importation et l'exportation du matériel de guerre pourraient également faire l'objet d'un tel certificat.

**L'article 13** vise à favoriser le recours à la transaction par l'administration.

A cette fin, il impose à l'administration, saisie d'une contestation qui l'expose à un risque de condamnation pécuniaire par le juge, d'examiner l'opportunité de recourir à la transaction.

Au-delà d'un certain montant, qui sera déterminé par un décret en Conseil d'Etat, la transaction devra être préalablement soumise à l'avis d'un comité chargé de se prononcer sur le principe du recours à la transaction et sur le montant mis à la charge de l'administration. Un décret en Conseil d'Etat précisera la composition de ce comité, lequel devra comprendre des représentants de l'administration et des personnalités qualifiées.

En cas d'avis défavorable du comité, la transaction ne pourra être conclue qu'après homologation par le juge compétent pour se prononcer sur l'action en responsabilité.

Cet article prévoit également qu'un décret en Conseil d'Etat pourra, le cas échéant, fixer un montant au-delà duquel l'homologation par le juge est toujours requise.

Il est précisé que si le projet de convention a été approuvé par le comité ou homologué par le juge, la responsabilité personnelle du signataire de la transaction ne pourra être mise en cause, en raison du principe du recours à la transaction et des montants mis à la charge de l'administration.

Cette disposition nouvelle ne remet pas en cause le rôle de l'autorité chargée du contrôle financier, qui consiste à veiller à la régularité de la dépense et à s'assurer que les crédits correspondant au montant de l'indemnisation à verser par l'administration sont engagés comptablement sur la ligne budgétaire appropriée. La conclusion d'une transaction demeurera donc subordonnée à l'aval de l'autorité chargée du contrôle financier.

**L'article 14** vise à développer le rescrit prévu par le code des douanes, pour ce qui concerne les droits et taxes nationaux recouverts sur le fondement de ce code, sur le modèle du rescrit prévu par le livre des procédures fiscales, dans sa partie applicable au domaine des contributions indirectes. Il prévoit que le redevable peut obtenir de l'administration une position formelle sur sa situation dans un délai de trois mois et solliciter, à la réception d'une position formelle, une procédure de second examen qui sera effectué dans un cadre collégial. Cette procédure n'est pas applicable lorsque le redevable fait l'objet d'un contrôle ou d'une enquête, ni lorsque la régularisation porte sur une déclaration prévue par le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union et ses règlements d'application.

**L'article 15** est le premier de cinq articles qui traitent de matières qui ne relèvent pas par elles-mêmes de la loi. Il s'agit soit d'actions relevant du champ réglementaire soit de la modification des pratiques et de l'action de l'administration. Mais, dans tous ces cas, il convient que ces actions soient exposées au Parlement. Ce sera l'objet du rapport annuel remis au Parlement sur la mise en œuvre de la stratégie nationale d'orientation de l'action publique pour la France. Ce rapport constitue un rendez-vous annuel majeur pour faire le point sur l'application de cette stratégie. A l'article 15, il s'agit de rendre compte de l'application des dispositions réglementaires permettant à un pétitionnaire de joindre à sa demande un projet de décision d'autorisation. En effet, parallèlement à cette loi, un décret va permettre à un pétitionnaire de présenter, à l'appui de sa demande d'autorisation environnementale au préfet, un projet de décision. Des dispositifs similaires, qui visent rendre les personnes actives dans leurs démarches administratives, pourront être mis en œuvre pour d'autres types de demandes.

**Le chapitre III crée les conditions d'une amélioration du dialogue qui s'engage quotidiennement entre l'administration, et les citoyens. A travers les mesures qui figurent dans ce chapitre, le public trouvera en l'administration une structure qui facilite ses démarches, allège les contraintes administratives et renforce les conditions du dialogue et de la confiance.**

**L'article 16** institutionnalise, au sein de l'administration, l'existence d'un référent unique par champ de compétence, pour chaque usager, afin de faciliter ses démarches. La multiplicité des acteurs administratifs au sein de l'organisation administrative et territoriale des services publics est, en effet, source de complexité, de perte de temps pour l'usager et d'inefficacité pour l'administration. Elle nuit à la construction du lien de confiance.

Un certain nombre de mesures de facilitation des échanges entre le public et l'administration ont déjà été mises en place par différents services publics, témoignant d'une véritable prise de conscience par les administrations de la nécessité de simplifier les démarches des usagers qui s'adressent à elles. La création de « guichets uniques » a ainsi permis de réduire le nombre de points d'entrée dans l'administration. Il s'agit désormais d'amplifier ce mouvement par l'institutionnalisation au sein des services publics d'un référent unique par champ de compétence.

Le référent unique constituera ainsi l'interface exclusive d'un administré dans sa relation avec les services publics concernés.

Eu égard à son caractère novateur et aux modifications qu'il est susceptible d'entraîner dans l'organisation et le fonctionnement de l'administration, le référent unique sera institué, dans un premier temps, à titre expérimental. L'expérimentation portera sur une ou plusieurs collectivités territoriales ou services de l'Etat et se déroulera dans un ressort territorial déterminé, qu'il reviendra au Premier ministre de définir. Une durée de quatre ans semble suffisante pour évaluer la faisabilité de cette mesure et la pertinence de sa généralisation.

Des expérimentations sont d'ores et déjà en cours ou vont être engagées par les ministères dès 2018.

Le ministère des armées prévoit ainsi de faire des cellules d'aide aux blessés les seules interlocutrices des victimes et des familles, à charge pour ces cellules de faire le lien avec les différents services instructeurs concernés.



Le ministère de l'agriculture envisage de mettre en place un référent unique au sein de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt des Hauts-de-France et de la direction départementale des territoires du Puy-de-Dôme.

Dans le même esprit, des pôles d'action économique, implantés dans chaque région douanière, seront les référents uniques des entreprises, chargés à la fois de les orienter dans leurs demandes d'assistance réglementaire, de les conseiller à l'exportation ou encore de les aider dans l'identification du service douanier le plus proche.

Le référent unique fera également l'objet d'une expérimentation au sein des directions régionales de l'action culturelle afin de délivrer des conseils aux pétitionnaires.

Le ministère de l'éducation nationale va expérimenter, dans le ressort de l'académie de Clermont-Ferrand, la mise en place d'un référent unique, qui, en complément des équipes pédagogiques et administratives des écoles, collèges et lycées et des dispositifs de saisine par voie électronique déjà existants, sera à même de prendre en charge les demandes des usagers et d'en assurer le suivi. Ce référent assurera notamment le lien entre l'utilisateur et le service compétent pour répondre à sa demande, dans l'ensemble du champ de l'éducation nationale (démarches liées à la scolarisation en école, collège, lycée, en établissement spécialisé ou à distance, demande de bourse...).

En matière sociale, le « rendez-vous des droits » en cours de déploiement dans les caisses d'allocations familiales (CAF) sera conforté, afin d'en faire un véritable référent unique dans l'accès aux droits sociaux. Dans le cadre de l'expérimentation, l'entretien « rendez-vous des droits » permettra à la caisse d'instruire les droits des intéressés aux prestations sociales servies par les CAF, mais aussi de leur apporter son concours dans leurs autres demandes de droits en particulier en matière de santé et d'emploi. La CAF sera alors habilitée, avec l'accord des demandeurs, à transmettre la demande et les documents correspondants à l'organisme compétent en vue d'un examen simultané de leurs droits et prestations. De même, un bilan sera fait en vue de la généralisation du « référent parcours », qui est actuellement expérimenté dans quatre départements, et qui permet de coordonner les interventions sociales concernant une personne.

Le rapport annuel sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'orientation de l'action publique pour la France, remis par le Gouvernement au Parlement, rend compte de la mise en place du référent unique. Les informations qui seront recueillies par les services de l'Etat tout au long de l'expérimentation prévue par l'article 16 permettront à la représentation nationale, non seulement de s'assurer de la mise en œuvre effective de cette mesure et de son extension au sein de l'administration d'Etat, mais encore d'éclairer son choix sur les conditions de sa pérennisation et de sa généralisation.

Les contrôles des administrations peuvent peser lourdement sur les entreprises et mobiliser leurs ressources internes au détriment de leur force productive. Ceci est particulièrement vrai pour les PME. C'est pourquoi **l'article 17** prévoit une expérimentation, dans les régions Hauts-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes, qui limite la durée des contrôles opérés par l'administration sur les entreprises de moins de 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros.

Les seuils prévus correspondent à ceux retenus par la réglementation européenne et interne pour désigner les petites et moyennes entreprises, y compris les très petites entreprises.

La durée cumulée des contrôles réalisés, sur un même établissement, au sein d'une petite ou moyenne entreprise sera limitée à neuf mois sur une période consécutive de trois ans. Tous les contrôles administratifs sont concernés, à l'exception, d'une part, de ceux réalisés à la demande des entreprises elles-mêmes en vertu du droit au contrôle institué par le 3° de l'article 1er du présent projet de loi et, d'autre part, de ceux destinés à s'assurer du respect de règles prévues par le droit de l'Union européenne, protégeant la santé publique ou la sécurité des personnes ou des biens, l'environnement ou les intérêts de la défense nationale, de ceux opérés par une autorité de régulation et de ceux résultant de stipulations contractuelles. Ces contrôles demeurent soumis, par ailleurs, au respect des obligations résultant de conventions internationales.

En outre, le délai cumulé pourra être dépassé lorsqu'il existera une présomption de manquement à une obligation légale ou réglementaire.

**L'article 18** institue une médiation au sein des organismes de recouvrement du régime général de sécurité sociale (Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales [URSSAF] et Caisses générales de sécurité sociale [CGSS]). Le droit existant ne prévoit pas de dispositif de médiation au sein des URSSAF, à la différence d'autres réseaux d'organismes de protection sociale comme celui de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS). Le dispositif nouveau vise ainsi à apporter une réponse amiable et rapide à des situations spécifiques, pour lesquelles les dispositifs existants de règlement des différends s'avèrent inadaptés, et à prévenir en amont certains litiges qui peuvent s'avérer coûteux et longs pour les cotisants et les organismes.

**L'article 19** habilite le Gouvernement à aménager la procédure de recouvrement des indus de prestations sociales, de façon à la rendre plus lisible, et plus protectrice des droits des bénéficiaires. Ces derniers pourront faire valoir, avant tout recours administratif et recouvrement de ces sommes par l'organisme de sécurité sociale, leur droit à rectifier les informations qui pourraient notamment avoir une incidence sur le montant d'indus notifié par l'organisme de sécurité sociale. En effet, il paraît nécessaire de renforcer et de préciser cette procédure de recouvrement des indus, en particulier, la procédure de notification adressée aux bénéficiaires de prestations sociales, tout en veillant à ne pas dégrader les objectifs du dispositif et à ne pas imposer de charge en gestion trop importante aux organismes de sécurité sociale.

Les attentes de mesures de simplification sont tout autant fortes en matière agricole auprès des professionnels du secteur. Aussi **l'article 20** confie-t-il aux chambres d'agriculture, à titre expérimental, une mission d'information des exploitants sur la réglementation nationale et européenne qui leur est applicable (diverses réglementations sectorielles et zonages) et sur les contrôles qui peuvent être réalisés d'appui au dépôt des demandes d'aides et, le cas échéant, à leur mise en conformité et d'accompagnement dans les contrôles par l'élaboration d'un référentiel recensant l'ensemble des points de contrôle. Ces missions nouvelles seront de nature à prévenir à la source le risque d'erreur de la part des exploitants agricoles.

**L'article 21** prévoit la transmission systématique d'une copie des procès-verbaux constatant les infractions au code de l'environnement et au code forestier aux personnes mises en cause, sauf instruction contraire du procureur de la République, dans un délai fixé par décret en Conseil d'Etat. Il s'agit, à l'instar de ce qui est déjà prévu notamment par le code rural et de la pêche maritime, de permettre à la personne mise en cause au stade de l'enquête judiciaire d'être informée rapidement et de mieux comprendre les infractions qui lui sont reprochées, afin de pouvoir prendre toutes mesures utiles.

**Le titre II du projet de loi rassemble des dispositions permettant de transformer l'action publique dans un objectif de modernisation, de simplicité et d'efficacité.**

**Les dispositions visant à développer la dématérialisation des procédures figurant au chapitre Ier sont l'un des vecteurs de cette modernisation.**

L'article 22 vise à alléger les formalités des entreprises dans le cadre de leurs démarches administratives et, notamment, limiter drastiquement les pièces justificatives ou informations demandées aux entreprises à l'appui de leurs démarches. Cet article répond ainsi à plusieurs objectifs fixés dans la stratégie nationale figurant dans l'article préliminaire : la logique de « guichet unique », la dématérialisation de l'ensemble des démarches administratives à horizon 2022 et la non-redondance des demandes d'informations de l'administration vers les usagers.

L'expérimentation prévue vise à démontrer la pertinence d'un dispositif d'échanges d'informations entre administrations par l'intermédiaire d'une interface de programmation applicative (API) unique mise en œuvre par la DINSIC (Direction interministérielle du numérique et des systèmes d'information et de communication de l'Etat), plutôt que des échanges d'administration à administration.

Elle capitalise sur l'« API-entreprise », développée par la DINSIC, qui met à disposition des administrations des données issues de treize bases concernant les entreprises afin d'alléger de façon drastique les formalités des entreprises et proposer des services innovants comme « Marchés publics simplifiés ». Grâce à ce service, une entreprise peut se porter candidate à un marché public en renseignant uniquement son numéro d'inscription au répertoire des entreprises (SIRENE), l'API se chargeant de compléter le dossier administratif du candidat en fournissant les informations relatives à l'identité de l'entreprise, les attestations fiscales et sociales ainsi que les autorisations d'exercer et agréments requis. L'utilisation de l'« API-entreprise » permet actuellement de ne pas redemander, chaque mois, aux entreprises près d'un million d'informations.

Aussi, l'expérimentation, prévue sur une durée de quatre ans, ne concernera que les personnes morales inscrites au répertoire SIRENE qui auront consenti à y participer et, dans un premier temps, uniquement dans leurs relations avec les administrations de l'Etat. La liste des API et des données disponibles comprises dans le champ de l'expérimentation sera fixée par voie réglementaire et un décret en Conseil d'Etat viendra préciser les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation.

Les propositions de suites à donner à cette expérimentation seront présentées dans le rapport annuel sur la mise en œuvre de la stratégie nationale d'orientation de l'action publique pour la France précédant la fin de l'expérimentation.

L'article 23 permet de dispenser de signature les décisions relatives à la gestion des agents publics lorsqu'elles sont produites par voie dématérialisée dans le cadre de système d'informations des ressources humaines (SIRH) ou de processus de matérialisation des procédures de gestion des ressources humaines, conforme aux articles 9 à 12 de l'ordonnance n°2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives. En l'état du droit en vigueur, ces décisions doivent en la forme comporter la signature de leur auteur ou faire l'objet d'une

signature électronique, selon un procédé sécurisé particulièrement lourd et coûteux à mettre en place. Cette disposition permettra de simplifier le travail des services gestionnaires des ressources humaines des administrations, ainsi que la consultation par les agents publics des actes les concernant conservés dans des dossiers gérés intégralement sur support électronique.

Il s'agit donc d'introduire à l'article L. 212-2 du code des relations entre le public et l'administration, un cas de dispense de signature supplémentaire pour les décisions de gestion des agents publics produits par voie entièrement dématérialisée, à l'instar de ce que prévoit cet article pour les décisions notifiées aux usagers par l'intermédiaire d'un téléservice.

**L'article 24** permet, par la voie de l'expérimentation dans les départements du Nord, des Yvelines, de l'Aube et du Val-d'Oise, la simplification de la démarche de délivrance des cartes nationales d'identité, des passeports, des permis de conduire et des certificats d'immatriculation des véhicules.

Au lieu des pièces justificatives de domicile, l'utilisateur n'a plus qu'à fournir les références relatives à un avis d'imposition ou à un contrat d'abonnement pour une prestation attachée à son domicile (fourniture de fluides, accès à internet, téléphonie fixe). L'administration vérifie ensuite la déclaration de domicile en s'adressant aux services fiscaux ou au prestataire concerné qui sont tenus de répondre à sa sollicitation.

**L'article 25** procède à la dématérialisation de la propagande électorale et à la suppression de son envoi au domicile des électeurs, en ce qui concerne les élections législatives, sénatoriales, européennes, régionales et départementales. Les élections au conseil de la métropole de Lyon ainsi que les élections des conseillers de l'Assemblée de Corse et des Assemblées de Martinique et de Guyane sont également concernées.

**L'article 26** engage une démarche expérimentale de dématérialisation des actes d'état-civil relevant des services du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Il permettra aux officiers de l'état civil de délivrer des copies intégrales et des extraits d'actes de l'état civil dématérialisés ayant la même valeur juridique que les copies ou extraits délivrés sur support papier.

La dématérialisation de l'état civil est en effet un enjeu majeur pour la modernisation de l'Etat, tant les attentes des usagers en matière de simplification des démarches administratives sont grandes et les besoins de sécurisation de la communication des actes de l'état civil sont importants et fondamentaux, compte tenu du développement de la fraude et de ses incidences. Il est prévu que les mesures adoptées précisent les conditions permettant la continuité de l'exploitation des actes d'état-civil sur support papier ou numérique ainsi que les conditions de retour aux modalités papier en cas de non-généralisation de la mesure.

**L'article 27** vise à améliorer le dispositif de carnet numérique de suivi et d'entretien du logement qui n'a pas été précisé par décret à la suite de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition écologique pour la croissance verte. Les obligations des différentes parties prenantes, notamment celles devant remplir le carnet numérique, et les droits des usagers en fonction de leur statut (propriétaire, locataire, occupant) n'étaient pas suffisamment fixées.

Il s'agit donc de modifier les dispositions actuelles sur le carnet numérique de suivi et d'entretien, créé par la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte et actuellement codifié à l'article L. 111-10-5 du code de la construction et de l'habitation. Cette amélioration

prévue vise à adapter l'article existant afin de le rendre opérant mais également à le remanier pour une prise en compte optimale des besoins (des acheteurs, occupants, gestionnaires de biens, etc.).

**L'article 28** autorise les associations culturelles à collecter des dons par SMS.

**L'article 29** prévoit, dans le cadre du rapport annuel remis au Parlement sur la mise en œuvre de la stratégie nationale d'orientation de l'action publique pour la France, de rendre compte des mesures mises en œuvre en vue de développer la dématérialisation des procédures administratives.

Ainsi, au sein du ministère de la justice, pour faciliter les relations des personnes détenues et de leurs proches, des « parloirs numériques » et des visioconférences seront mis en œuvre. Un portail pour l'obtention de permis de visite et pour inscription au parloir en ligne sera créé.

Plusieurs projets seront également menés au sein du ministère des armées :

Un projet de « Portail PMI » (pensions militaires d'invalidité) est en cours de déploiement. S'inscrivant dans le cadre de la transformation numérique de l'administration, ce projet de « Portail PMI » a pour objectif de simplifier les démarches des militaires blessés en OPEX pour obtenir le versement d'une pension militaire d'invalidité, de réduire les délais de constitution des dossiers de PMI et de donner la possibilité aux demandeurs de suivre l'état d'avancement de leur demande.

Un « portail E-Social » est en production. Il s'agit d'une plate-forme de services et d'un allègement des formalités pour les demandes de prestations sociales effectuées par les ressortissants, en particulier du nombre de justificatifs demandés. Il constituera le moyen d'améliorer l'accès digital des familles aux prestations sociales des armées.

Enfin, il est envisagé la mise en place d'une plateforme numérique unique d'information et de services s'inscrivant également dans le cadre de la transformation numérique de l'administration. Elle porterait le nom de « Maison numérique des blessés et des familles ».

**Le chapitre II regroupe les mesures destinées à simplifier le fonctionnement de l'administration.**

**L'article 30** habilite le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance en son I d'une part, des mesures instaurant une autorisation pour les maîtres d'ouvrage de bâtiments à déroger à certaines règles de construction sous réserve que soit apportée la preuve de l'atteinte de résultats équivalents aux règles auxquelles il est dérogé. Cette première ordonnance est à prendre dans l'attente de celle prévue au II, plus ambitieuse.

En effet, en son II, l'article habilite le Gouvernement à instaurer, par voie d'ordonnance, un droit permanent aux maîtres d'ouvrage de bâtiments à satisfaire leurs obligations :

- soit en suivant des solutions de références c'est-à-dire des objectifs de moyens déterminés à l'avance par le pouvoir réglementaire. Le fait de suivre ces objectifs de moyens vaut alors présomption d'atteinte des résultats fixés par la loi ;

- soit en mettant en œuvre d'autres moyens qui permettent d'atteindre le même résultat ou des résultats équivalents. La charge de la preuve repose alors sur le maître d'ouvrage.

L'article d'habilitation permet une ré-écriture de certaines règles de construction applicables pour permettre de suivre ce principe.

Cet article ouvre ainsi, d'une part, la voie à une dérogation d'application plus large que les dérogations initiées à titre expérimental par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 (I de l'article 88) relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, pour lesquelles il était estimé qu'elles ne s'appliqueraient qu'à seulement une cinquantaine de bâtiments et d'autre part, il permet de faire évoluer et de simplifier, par voie d'ordonnance, certaines règles du livre premier du code de la construction, en substituant aux prescriptions de moyens des objectifs de résultats. Le I de l'article 88 de la loi précitée a par ailleurs vocation à être abrogé.

Il s'agit ainsi de libérer le marché de l'innovation et de l'évaluation de solutions techniques variées pour mettre en œuvre les objectifs spécifiés dans le code de la construction et de l'habitation.

Dans l'attente de cette ré-écriture et afin de créer un choc immédiat d'offre dans le champ de la construction, il est proposé d'ouvrir une procédure permettant, de façon encadrée, de déroger aux règles en vigueur.

**L'article 31** habilite le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, toute mesure visant à faciliter l'implantation et le développement d'activités d'accueil de la petite enfance, en prévoyant les conditions dans lesquelles l'autorité de délivrance des autorisations peut déroger aux règles fixées en la matière, ou autoriser le bénéficiaire des autorisations qu'elle délivre, à y déroger dans certaines conditions. Cette disposition vise à faciliter l'implantation et le développement d'activités d'accueil de la petite enfance, en offrant aux porteurs de projet la possibilité de déroger à un point de la réglementation si le même résultat peut être atteint par d'autres moyens.

**L'article 32** habilite le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, toute mesure de nature à permettre à une seule autorité de prendre, au nom de l'ensemble des autorités compétentes, d'une part l'ensemble des décisions préalables à l'ouverture d'un service ou établissement d'accueil du jeune enfant et nécessaires à celle-ci, d'autre part les décisions d'attribution de la carte mobilité inclusion.

En transférant à une seule personne l'ensemble des décisions préalables à l'ouverture d'un mode d'accueil du jeune enfant, cette disposition a pour objectif d'accélérer les délais de création de places d'accueil, et répondrait ainsi à une demande émise de longue date par les porteurs de projets en vue d'une simplification des formalités d'ouverture (demande de mise en place d'un guichet unique).

En ce qui concerne la carte mobilité inclusion (CMI), celle-ci est délivrée aux personnes physiques par le président du conseil départemental et aux personnes morales (CMI stationnement) par le représentant de l'Etat dans le département. Par an, ce sont près de 890 000 cartes qui sont délivrées aux personnes physiques contre 7 à 9 000 cartes pour les personnes morales, ce qui constitue une activité résiduelle à l'échelle d'un service départemental de l'Etat. L'objectif est donc de mutualiser et de rationaliser ces processus d'instruction.

**L'article 33** vise à consacrer les termes d'une jurisprudence du Conseil d'Etat (n°335033, 23 décembre 2011) précisant les conséquences d'une irrégularité de procédure sur la légalité d'une décision administrative. Ainsi, sous réserve des règles de procédure prévues par la Constitution ou par un engagement international, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que si cette irrégularité a exercé une influence sur le sens de la décision ou a privé les intéressés d'une garantie. Cette disposition n'a pas vocation à remettre en cause la jurisprudence similaire applicable aux procédures de contrôle fiscal.

**L'article 34** a pour objet d'autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures visant à faciliter le regroupement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche par l'expérimentation de nouveaux modes d'organisation.

Les mesures expérimentales pourront porter sur :

- de nouveaux modes d'organisation et de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de leur regroupement prévu au 2° de l'article L. 718-3 du code de l'éducation ;

- de nouveaux modes de coordination territoriale dérogeant aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 718-3 du même code ;

- de nouveaux modes d'intégration, sous la forme d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, regroupant plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui peuvent ou non conserver leur personnalité morale pendant tout ou partie de l'expérimentation.

La durée de l'expérimentation pourra être portée à un maximum de dix ans, à charge pour les établissements qui s'y engagent de proposer la durée correspondant à leur projet dans cette limite.

Les expérimentations seront évaluées par le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, qui remettra son rapport au Parlement et au Gouvernement afin que ceux-ci puissent en tirer toutes les conséquences, y compris, le cas échéant, afin de faire évoluer le cadre législatif et réglementaire.

Cet article habilite enfin le Gouvernement à étendre à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française les dispositions qui seront prises.

Compte tenu des nécessaires concertations avec tous les acteurs de la communauté universitaire que nécessitera la préparation de l'ordonnance, un délai d'un an est donné au Gouvernement pour la prendre.

**L'article 35** prévoit que le rapport annuel remis par le Gouvernement au Parlement sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'orientation de l'action publique pour la France présentera les dispositifs d'extension des horaires d'ouverture au public des administrations.

Ces éléments permettront de rendre compte au Parlement des actions engagées par les administrations en vue d'adapter leurs horaires d'ouverture aux contraintes particulières des administrés. Le rapport tirera, en particulier, les conséquences des nombreuses expérimentations qui seront conduites en ce sens en 2018 par les différentes administrations, et notamment :

- les centres de formalités des entreprises du réseau des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat dans la région Nouvelle-Aquitaine, qui pourront ouvrir une journée par semaine jusqu'à 20h ;
- le service d'accueil unique du justiciable, qui mettra en œuvre une expérimentation d'ouverture décalée en fin de journée dans deux juridictions importantes ;
- certains services de la protection judiciaire de la jeunesse, avec extension des horaires d'ouverture jusqu'à 20 heures en semaine et le samedi matin ;
- certaines directions des services départementaux de l'éducation nationale, qui pourront ouvrir jusqu'à 20h ;
- les caisses d'allocations familiales (horaires tardifs un soir par semaine) ;
- la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt des Hauts de France ;
- le service d'économie agricole de la direction départementale des territoires du Puy-de-Dôme (ouverture un jour par semaine à la pause méridienne).
- une direction régionale des affaires culturelles (DRAC)
- l'office national des anciens combattants et des victimes de guerre dans les départements où sont basées des unités militaires;
- le réseau consulaire du ministère des affaires étrangères, dans vingt postes du réseau, identifiés sur la base du critère des communautés françaises inscrites au registre des français de l'étranger, parmi lesquels figurent : Genève, Londres, Bruxelles, Montréal, Tel Aviv, New-York, Alger, San Francisco, Berlin, Sydney.

L'identification des pratiques vertueuses et des pistes d'amélioration contribuera à leur diffusion et à faciliter les démarches administratives en France.

**L'article 36** prévoit dans le cadre du rapport annuel remis au Parlement sur la mise en œuvre de la stratégie nationale d'orientation de l'action publique pour la France, de rendre compte de l'application des dispositions réglementaires permettant aux préfets et aux directeurs généraux d'agence régionale de santé de déroger, dans certaines conditions, à des normes réglementaires.

Ainsi, à titre expérimental, pour tenir compte des circonstances locales et lorsqu'un motif d'intérêt général le justifie, les préfets des régions et des départements de Pays de la Loire, Bourgogne-Franche-Comté et de Mayotte pourront déroger à une norme réglementaire dans certains domaines qui sont en cours d'identification. Une expérimentation ayant le même objet s'appliquera pour les directeurs généraux des agences régionales de santé de Pays-de-la-Loire, Ile-de-France, Océan Indien.

**La simplification doit aussi concerner les règles applicables aux citoyens, comme le prévoient les dispositions du chapitre III.**

**L'article 37** permet, à titre expérimental, aux établissements et services d'aide de recourir à un seul salarié volontaire pour assurer des prestations de suppléance de l'aidant à domicile, sur une période de plusieurs jours consécutifs. Il s'agit de répondre au besoin de relayer les aidants dont la charge est la plus lourde, étant donné que les personnes qu'ils aident ont besoin d'une présence ou de soins constants à leur domicile. Des expérimentations de prestations destinées aux personnes âgées en situation de perte d'autonomie et aux personnes handicapées, consistant dans la suppléance de l'aidant à domicile par un professionnel pourront être conduites dans un ou plusieurs



départements volontaires. Ce dispositif dérogeant aux règles du droit du travail en ce qui concerne le temps de travail et la durée du repos quotidien, l'expérimentation devra également permettre d'évaluer l'impact du dispositif sur les salariés.

**L'article 38** permet d'expérimenter l'exclusion de l'application du dispositif de contrôle des structures des exploitations agricoles ainsi que l'exclusion de certaines opérations du champ d'application de ce contrôle.

Dans le même esprit que les différents rescrits administratifs prévus dans le titre Ier, **l'article 39** prévoit la possibilité d'expérimenter, pour des décisions qui seront déterminées par décret en Conseil d'Etat, une forme de rescrit juridictionnel permettant aux intéressés de s'assurer rapidement de la sécurité juridique de la procédure suivie.

Le bénéficiaire ou l'auteur d'une décision pourra, dans un délai de deux mois à compter de la publication de cette décision, saisir la cour administrative d'appel d'une demande tendant à juger de la régularité de la procédure suivie pour l'octroi de la décision.

La saisine de la cour suspendra l'examen des éventuels recours dirigés contre cette décision, à l'exception du référé suspension. L'intérêt des tiers sera préservé, puisque toute personne ayant intérêt à agir pourra intervenir à la procédure. Un décret en Conseil d'Etat devra déterminer les conditions dans lesquelles les tiers sont informés de la procédure.

La cour devra se prononcer dans un délai de six mois. Si elle constate la régularité de la procédure, aucun vice de procédure ne pourra plus être invoqué à l'encontre de la décision.

Eu égard à son caractère novateur, cette nouvelle procédure sera limitée, dans un premier temps, aux ressorts des cours administratives d'appel de Nancy et Versailles et la durée d'expérimentation fixée à deux ans.

**L'article 40** permet de remédier à des sur-transpositions du droit de l'Union européenne dans le champ économique et financier.

Il vise en premier lieu à permettre la réforme par voie d'ordonnance de la réglementation relative au taux effectif global (TEG), défini comme le coût total du crédit pour l'emprunteur, exprimé en pourcentage annuel du montant total du crédit ainsi qu'à rationaliser le dispositif de sanctions civiles applicable en cas d'erreur ou de défaut de TEG au sein de documents précontractuels et contractuels dès lors qu'ils ne sont pas rendus strictement nécessaires à l'exécution par la France de ses obligations résultant des directives et règlements de l'Union européenne.

Il convient en effet de souligner que la réglementation de l'Union européenne en la matière (définition, modalités de calcul du TEG) n'est applicable qu'aux seuls crédits accordés aux consommateurs, le droit de l'Union européenne n'imposant pas la mention d'un tel taux pour les crédits aux entreprises. Ainsi, le champ du TEG en droit national est plus large que celui prévu par le droit de l'Union européenne.

En outre, le TEG applicable aux entreprises présente un caractère inapproprié. En effet, en ce qui concerne les crédits aux entreprises, la suppression de l'usure (hormis pour le découvert en compte) a restreint l'utilité du TEG à la lisibilité des offres tarifaires, ainsi qu'à

leur comparabilité. Le TEG est désormais censé présenter de manière unifiée le coût global du crédit.

Néanmoins, étant donné son mode de calcul, ainsi que les pratiques actuelles des entreprises en matière de financement bancaire, la pertinence informative du TEG n'est pas avérée pour les crédits aux professionnels.

Par ailleurs, en cas de TEG absent ou erroné au sein du contrat de crédit, coexistent actuellement plusieurs types de sanctions civiles, créées par la loi et d'origine jurisprudentielle.

A des fins de meilleure lisibilité de la norme, il est proposé d'harmoniser les rédactions de ces sanctions en veillant à leur proportionnalité, ainsi qu'imposé par le droit de l'Union européenne.

Une réforme de la réglementation de l'usure, en vue de sa rationalisation, serait favorable à l'ensemble des acteurs.

En deuxième lieu, est proposée une habilitation du Gouvernement à modifier par ordonnance certaines dispositions de la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 sur la régulation bancaire et financière (LRBF) relatives à la responsabilité des agences de notation de crédit (articles 10 et 11), codifiées aux articles L.544-5 et L.544-6 du code monétaire et financier.

La révision du règlement européen sur les agences de notation de crédit (dit règlement CRA 3<sup>[1]</sup>), adoptée en 2011 et donc postérieurement à la LRBF, est moins contraignante que la loi française sur de nombreux aspects importants tels que le degré de responsabilité, l'absence de nécessité de rapporter la preuve de l'impact de la notation et les possibilités de limiter ou exclure la responsabilité des agences.

Ainsi, la France fait figure d'exception au sein de l'Union européenne en raison de son régime plus pénalisant sur la responsabilité des agences de notation de crédit.

C'est pourquoi il est proposé d'habiliter le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures législatives permettant de remédier aux conflits d'interprétation qui naissent de la coexistence de deux sources normatives distinctes et successives, et de supprimer tout ou partie des obligations qui ne sont pas prévues par le règlement européen.

Enfin, l'article procède à la suppression d'une sur-transposition de la directive comptable 2013/34/UE, en dispensant les sociétés répondant à la définition des petites entreprises de l'obligation d'établir un rapport de gestion, comme l'autorise la directive.

Ces deux mesures entrent dans le cadre de l'initiative en faveur de l'attractivité de la place de Paris.

**L'article 41** permet de simplifier la procédure de participation du public applicable à certains projets soumis aux législations sur l'eau et sur les installations classées pour la

---

<sup>[1]</sup> Règlement (UE) No 513/2011 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1060/2009 sur les agences de notation de crédit

protection de l'environnement, dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'Etat, lorsqu'ils sont nécessaires à l'exercice d'une activité agricole.

La réforme du dialogue environnemental par l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 a renforcé la procédure de concertation préalable en amont du processus décisionnel, à un stade où il est plus facile aux porteurs de projets de prendre en compte certaines considérations ou préoccupations locales. La mise en œuvre de cette procédure n'exonère toutefois pas le porteur de projet de la réalisation d'une enquête publique lorsque celle-ci est par ailleurs exigée par la législation. Il est donc proposé, lorsqu'un projet aura fait l'objet d'une concertation préalable organisée sous l'égide d'un garant conformément aux dispositions de l'article L.121-16-1 du code de l'environnement, de remplacer en aval la procédure l'enquête publique par une participation du public par voie électronique.

Ce dispositif, qui a pour objectif de favoriser l'appropriation de la procédure de concertation préalable par les porteurs de projets tout en préservant un niveau élevé de qualité de la concertation, s'appliquera dans certaines régions et pour certains projets, à titre expérimental.

**L'article 42** réforme le contrôle de légalité. Celui-ci est une des garanties fondamentales de l'égalité d'application de la loi sur le territoire national. Le Gouvernement a d'ores et déjà entrepris par diverses mesures de le renforcer, notamment dans sa dimension de conseil. Ce renforcement n'étant pas exclusif d'un contrôle plus sélectif, l'article 16 resserre la liste des actes soumis à une obligation de transmission, dans le prolongement des réductions opérées en 2004 et 2009. Cette démarche de simplification globale poursuit un triple objectif :

- de lisibilité, en clarifiant la rédaction des dispositions du code général des collectivités territoriales qui peuvent prêter à interprétation sur l'étendue du champ de l'obligation de transmettre les actes au contrôle de légalité ;

- de cohérence, en regroupant par bloc homogène les catégories d'actes transmissibles pour déterminer les actes devant relever de l'obligation de transmission ;

- de rationalisation, en exonérant de la transmission au représentant de l'Etat les actes devant être approuvés in fine par l'Etat, dès lors que celui-ci peut fonder son refus d'approbation pour un motif de légalité.

Ne sont notamment plus soumis au contrôle de légalité l'ordre du jour des conseils municipaux, départementaux et régionaux et les rapports joints, les délibérations qui déterminent les montants des redevances d'occupation, se rapportent à la désaffectation et au déclassement dans le domaine public, fixent les règles d'organisation et de fonctionnement des commissions ou instances non prévues par la loi et qui sont chargées d'intervenir dans la procédure d'élaboration des décisions de la collectivité, nomment les représentants de la collectivité au sein des commissions ou instances précitées, autorisent un contribuable à plaider du nom de la collectivité ; adoptent une décision devant être approuvée par une autorité de l'Etat ; portent création de régies, procèdent à des admissions en non-valeur, ont un caractère individuel sous réserve qu'elles ne se rapportent pas aux relations entre la commune et les élus municipaux ni ne présentent un caractère financier dont le montant est inférieur à un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat.

Il en va de même de certaines mesures que les maires arrêtent en matière de police en milieu rural (décisions concernant la fixation de la période de récolte des raisins de table et de vendanges et la prescription du respect d'une distance des meules de grains, de paille et de fourrage, par rapport aux habitations).

**L'article 43** habilite le Gouvernement à prendre par voie ordonnances des mesures visant à simplifier le processus décisionnel en matière d'éolien en mer, tout en respectant les exigences de protection de l'environnement. Ces mesures faciliteront l'anticipation du processus d'instruction des autorisations environnementales, en permettant la délivrance d'une autorisation en amont de toute procédure de mise en concurrence. L'autorisation d'occupation du domaine public maritime ou d'un espace maritime pourra également être délivrée concomitamment à la décision portant sélection du lauréat de l'appel d'offres. Cet article permettra ainsi au Gouvernement d'adopter rapidement les mesures nécessaires pour accélérer le développement des énergies renouvelables en simplifiant le raccordement au réseau des installations de production d'électricité renouvelable et le développement du réseau.

**L'article 44** remédie à des sur-transpositions du droit de l'Union européenne dans le champ environnemental.

D'une part, il simplifie les modalités de participation du public imposée par la directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles (IED) en cas de demande de dérogations aux niveaux d'émissions relatifs aux meilleures techniques disponibles. La directive prévoit que la phase de réexamen des prescriptions imposées aux installations est soumise à une participation du public. Cette participation est organisée jusqu'en 2019 sous la forme d'une consultation du public selon les modalités mises en œuvre pour le régime de l'enregistrement. L'article L. 515-29 du code de l'environnement prévoit que la participation du public est réalisée, à partir de 2019, sous la forme d'une enquête publique. Cette procédure, plus rigide que celle de consultation du public, n'est pourtant pas imposée par la directive IED. C'est pourquoi l'article rétablit les termes d'une participation du public.

D'autre part, il simplifie les règles relatives à l'évaluation environnementale en cas de modification ou d'extension d'installations, ouvrages, travaux ou activités existants. La nomenclature des évaluations environnementales, pensée pour être appliquée aux projets initiaux d'installations classées, est à la source de difficultés d'interprétation lorsqu'il s'agit de l'appliquer aux modifications et extensions de ces installations. Il apparaît de ce fait nécessaire, sans remettre en cause l'examen par l'autorité environnementale des études d'impact lorsqu'elles sont requises, de confier à l'autorité qui exerce une police spéciale, quand une telle police est prévue, la responsabilité exclusive du choix de la nécessité de refaire une procédure complète en cas de modification, comme c'était le cas auparavant.

L'exercice de la profession d'entrepreneur de spectacles vivants est aujourd'hui soumis à la délivrance d'une licence dans l'objectif de s'assurer du respect des règles en matière sociale, notamment au regard des règles spécifiques de l'assurance chômage des intermittents du spectacle, de la sécurité du public et des salariés et de la protection de la propriété intellectuelle et artistique. Au 31 décembre 2016, on dénombre environ 23 000 titulaires de licences.

Le dispositif de la licence d'entrepreneur de spectacles vivants a fait l'objet en 2015 et 2016 d'une évaluation de politique publique menée conjointement par l'Inspection générale

des affaires culturelles et l'Inspection générale des affaires sociales. Selon le rapport d'évaluation, les objectifs assignés à la licence ne sont que partiellement atteints et le dispositif est source de complexité pour les entreprises.

Le rapport d'évaluation appelle à faire évoluer le dispositif en termes de modernisation, de simplification et de transparence pour les usagers, tout en préservant des garanties en termes de contrôle du respect de leurs obligations par les entreprises du secteur et en assurant l'efficacité et la proportionnalité du contrôle et des sanctions.

C'est pourquoi **l'article 45** du présent projet de loi autorise le Gouvernement à réformer, par voie d'ordonnance, ce dispositif. Il vise à :

- simplifier, pour l'administration et ses usagers, le régime de délivrance de la licence d'entrepreneurs de spectacles vivants auquel pourra notamment être substitué un régime déclaratif assorti d'un pouvoir d'opposition de l'administration : l'objectif poursuivi par le Gouvernement est de simplifier le fonctionnement de la procédure de délivrance, de renouvellement, de refus et de retrait des licences. L'hypothèse d'un régime de type déclaratif permettrait de passer à une logique de confiance entre l'administration et les entreprises de spectacles ;
- transformer le dispositif de sanctions pénales en sanctions administratives afin de rendre proportionnel et crédible le dispositif de sanctions afin d'assurer le respect du dispositif de licence ;
- rectifier les dispositions obsolètes ou incohérentes au regard d'autres dispositions législatives ;
- encourager la structuration économique des entrepreneurs de spectacle vivant : une définition recentrée des objectifs portés par la licence redonnera du sens au dispositif tout en assurant une meilleure structuration des entreprises du secteur ;
- améliorer la transparence du dispositif de délivrance et garantir le respect des règles du droit du travail, du droit social et de la propriété littéraire et artistique. Dans un objectif de transparence à l'égard des tiers, l'ordonnance pourra prévoir la publicité des décisions et une meilleure information des entrepreneurs et de leurs représentants. Les dispositions permettront le renforcement des échanges entre administrations et organismes de contrôle dans le respect du programme « Dites-le-nous une fois » (DLNUF), en informant les entreprises concernées du type d'informations échangées sur leur activité.

**L'article 46** introduit une mesure de simplification des modalités d'évaluation des anciens plans départementaux des déchets, de façon à accélérer la procédure d'élaboration des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). L'ancienneté et l'absence d'activité des anciennes commissions départementales rendent très difficile l'accomplissement, dans les délais prescrits, de la mission d'évaluation des SRADDET qui est confiée à ces commissions. Une mutualisation de l'évaluation des anciens plans départementaux des déchets au niveau régional représentera un gain de temps important et réduira le nombre de réunions nécessaire des commissions pour chacun des plans départementaux existants.

**L'article 47** propose des mesures de clarification et de modernisation du statut des cultes, en renforçant leurs ressources, en particulier celles des associations cultuelles qui ne peuvent, sauf exceptions, recevoir des financements publics et qui rencontrent, pour un nombre important d'entre elles, des difficultés financières résultant du déséquilibre existant entre les charges liées aux frais de culte, stables, et leurs ressources, en diminution.

Il est proposé d'exclure de l'application du droit de préemption urbain, ainsi que du droit de préemption ouvert en zone d'aménagement différé et dans les périmètres provisoires les biens immobiliers ou droits sociaux faisant l'objet d'une donation entre vifs effectuée au bénéfice des congrégations, des associations cultuelles ainsi qu'aux autres associations ayant la capacité de recevoir des libéralités, aux fondations et aux associations inscrites de droit local. Cette disposition reprend une disposition du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté adopté en lecture définitive par l'Assemblée nationale le 22 décembre 2016, censurée par le Conseil constitutionnel uniquement en tant que cavalier législatif.

Cet article autorise également les associations cultuelles à détenir tout immeuble acquis à titre gratuit et explicite l'obligation pour les associations cultuelles d'établir des comptes annuels qui est aujourd'hui indirectement prévue pour de nombreux actes de la vie civile qu'elles accomplissent.

Il clarifie enfin la nature des relations entre les cultes et les pouvoirs publics qui ne se limitent pas aux seuls services du ministre de l'intérieur en charge des relations avec les cultes.

**L'article 48** habilite le Gouvernement à modifier les conditions de recherche, d'exploration et d'exploitation de l'énergie géothermique haute et basse température définies par le code minier, en unifiant ces deux régimes, dont la coexistence constitue un frein au développement de certains projets, dans des contextes qui nécessitent un effort d'exploration et de reconnaissance géologique important.

**L'article 49**