

N° 239

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 janvier 2025

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi tendant à **supprimer certaines structures, comités, conseils et commissions** « Théodule » dont l'utilité ne semble pas avérée,*

Par M. Hervé REYNAUD,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda, *présidente* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Marc-Philippe Daubresse, Jérôme Durain, Mmes Isabelle Florennes, Patricia Schillinger, Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Michel Masset, *vice-présidents* ; M. André Reichardt, Mmes Marie Mercier, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Olivier Bitz, *secrétaires* ; MM. Jean-Michel Arnaud, Philippe Bas, Mme Nadine Bellurot, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Sophie Briante Guillemont, MM. Ian Brossat, Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, Laurence Harribey, Lauriane Josende, MM. Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, Hervé Marseille, Mme Corinne Narassiguin, MM. Georges Naturel, Paul Toussaint Parigi, Mmes Anne-Sophie Patru, Salama Ramia, M. Hervé Reynaud, Mme Olivia Richard, MM. Teva Rohfritsch, Pierre-Alain Roiron, Mme Elsa Schalck, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : 29 et 240 (2024-2025)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. L'OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI : POURSUIVRE LA RATIONALISATION DES INSTANCES CONSULTATIVES ET DÉLIBÉRATIVES.....	5
A. LA MAÎTRISE DU NOMBRE D'INSTANCES : UN ENJEU DE SIMPLIFICATION ET DE LISIBILITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE.....	5
1. Une réduction continue depuis les années 2000.....	5
2. Rationaliser le paysage administratif : une priorité renouvelée, des résultats encore limités.....	8
B. UN TEXTE QUI SE CONCENTRE SUR LES INSTANCES LES MOINS ACTIVES	10
II. UNE INITIATIVE BIENVENUE EN FAVEUR D'UNE RÉDUCTION DU NOMBRE D'INSTANCES, DONT LE PÉRIMÈTRE DOIT ÊTRE AJUSTÉ.....	10
A. LA SUPPRESSION JUSTIFIÉE DE CERTAINES INSTANCES.....	10
B. LES INSTANCES DONT LA SUPPRESSION NE PARAÎT PAS OPPORTUNE.....	11
EXAMEN DES ARTICLES	13
• Article 1^{er} Commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs	13
• Article 2 Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives.....	16
• Article 3 Commission des droits des artistes-interprètes et des producteurs pour la réalisation d'une œuvre audiovisuelle	18
• Article 4 Commission nationale d'autorisation d'exercice pour la profession de conseiller en génétique.....	19
• Article 5 Conseil stratégique de la recherche	21
• Article 6 Comité de suivi et de proposition de la convention visant à améliorer l'accès à l'emprunt et à l'assurance des personnes présentant un risque de santé aggravé (AERAS).....	23
• Article 7 Comité du secret statistique.....	25
• Article 8 Comités ministériels de transaction.....	28
• Article 9 Commission d'examen des pratiques commerciales	31
• Article 10 Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire	32
• Article 11 (supprimé) Conseil national des opérations funéraires	35
• Article 12 (supprimé) Commission nationale de la coopération décentralisée	37
• Article 13 Conseil national de la médiation.....	39
• Article 14 (supprimé) Commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles	41
• Article 15 Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle	44
• Article 16 Conférence de prévention étudiante	46
• Article 17 Comité des usagers du réseau routier national	48

• Article 18 Observatoire national de la politique de la ville	50
• Article 19 Commission supérieure nationale du personnel des industries électriques et gazières	51
• Article 20 Commission des droits d'auteur et des droits voisins	53
• Article 21 Commission de la rémunération équitable	55
• Article 22 (supprimé) Commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires	57
• Article 23 (nouveau) Suppression de quatre instances consultatives	59
• Article 24 (nouveau) Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers	62
EXAMEN EN COMMISSION	65
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT	81
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	83
LA LOI EN CONSTRUCTION	85

L'ESSENTIEL

I. L'OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI: POURSUIVRE LA RATIONALISATION DES INSTANCES CONSULTATIVES ET DÉLIBÉRATIVES

A. LA MAÎTRISE DU NOMBRE D'INSTANCES: UN ENJEU DE SIMPLIFICATION ET DE LISIBILITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE

1. Une réduction continue depuis les années 2000

Les instances collégiales placées auprès du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement, qu'elles soient amenées à prendre une décision (on parle alors d'instances délibératives) ou à émettre un avis (il s'agit alors d'instances consultatives), participent d'une forme d'« administration consultative »¹.

La création de telles instances procède de plusieurs considérations : avoir recours à une expertise, associer à la décision publique des professionnels ou des groupes d'intérêt, permettre le dialogue social ou encore incarner la priorité accordée à une politique publique. Lorsqu'y participent des parlementaires, ces instances peuvent également constituer une modalité de contrôle de l'action du Gouvernement par les assemblées parlementaires.

La surabondance de ces instances collégiales, quelles que soient leur forme et leur dénomination (commission, comité, haut conseil) est devenue un symptôme de dysfonctionnement de l'État, à la fois source de lourdeur, de coût et d'inefficacité².

¹ Sur cette notion, voir l'étude annuelle du Conseil d'État de 2011 : « Consulter autrement, participer effectivement ».

² Le guide de légistique du Secrétariat général du Gouvernement et du Conseil d'État, édité par la Documentation française (3^e ed., 2017), expose ainsi les inconvénients des instances consultatives : « Au-delà de l'intérêt politique ou psychologique supposé que peut comporter l'annonce de leur création, leur utilité réelle est souvent modeste dans la durée, tandis que leurs inconvénients ne doivent pas être sous-estimés : dilution des responsabilités qui peut en résulter, temps qu'ils prennent à ceux qui y participent, délais supplémentaires qu'ils induisent dans le processus de décision, risque d'illégalité de cette dernière si la consultation n'a pas été conduite régulièrement ».

Les instances consultatives : une compétence de principe du pouvoir réglementaire

Qu'une instance collégiale relève du domaine de la loi ou du règlement dépend essentiellement des missions qui lui sont confiées.

Il résulte de la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel que la création d'une **instance consultative relève en principe du pouvoir réglementaire**, sauf lorsque cet avis constitue une garantie dans des domaines touchant aux règles ou aux principes fondamentaux que la Constitution a rangés dans le domaine de la loi (voir not. les décisions n° 2013-237 L du 21 mars 2013, n° 2013-239 L du 18 avril 2013, n° 2013-241 L du 5 novembre 2013 et n° 2015-256 L du 21 juillet 2015¹).

Par conséquent, les dispositions législatives qui les instituent peuvent être « déclassées » par la procédure prévue au second alinéa de l'article 37 de la Constitution.

Tel n'est pas le cas des instances auxquelles le législateur a confié des attributions décisionnelles.

Toutefois, depuis la loi organique du 15 septembre 2017² et en vertu du II de l'article L.O. 145 du code électoral, la présence de parlementaires dans un organisme extra-parlementaire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi, ce qui a conduit à donner une base législative à un grand nombre d'instances³.

Alors que leur nombre exact est longtemps demeuré inconnu, un travail de recensement de ces instances, lancé à l'initiative du Parlement depuis la loi de finances initiale pour 1996⁴, a permis de mieux les identifier.

Ce recensement annuel est désormais mené en vertu de l'article 179 de la loi de finances initiale pour 2020⁵ et prend la forme d'un document annexé au projet de loi de finances de l'année (PLF), dit « jaune » budgétaire.

Ce document présente la liste des commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre ou des ministres ou de la Banque de France prévues par les textes législatifs et réglementaires. Il en évalue le coût de fonctionnement des trois années précédentes, présente le cas échéant une justification de l'évolution de ce coût, indique le nombre de leurs membres et le nombre de leurs réunions tenues

¹ Dans cette décision, le Conseil constitutionnel a estimé que les dispositions de l'article L. 253 bis du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre qui prévoient l'intervention d'une commission d'experts pour l'attribution de la carte du combattant relèvent du domaine de la loi.

² Article 13 de la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

³ Prévue notamment par la loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination.

⁴ Article 112 de la loi n° 95-1346 du 30 décembre 1995 de finances pour 1996.

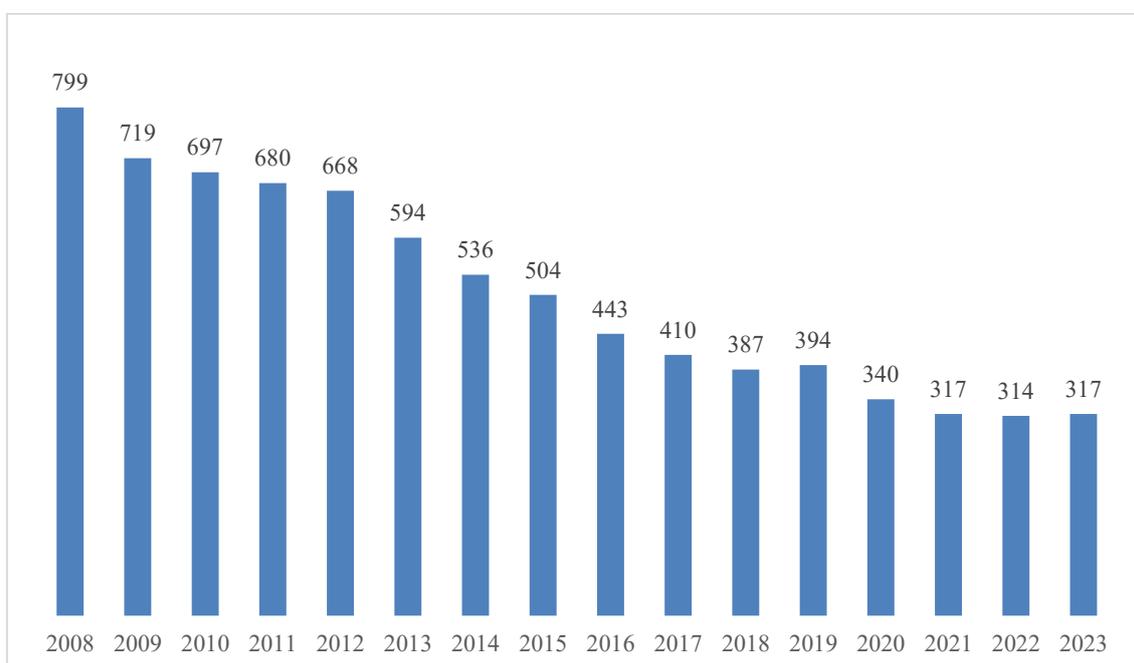
⁵ Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

lors des trois années précédentes. Il rappelle enfin les commissions et instances créées ou supprimées dans l'année.

Présentée comme une priorité par les gouvernements successifs depuis le début des années 2000, **la rationalisation des instances collégiales** auprès du Gouvernement s'est traduite par la réduction importante du nombre de ces instances, qui a été **divisé par 2,5 depuis 2008**.

En 2023, le nombre des instances consultatives ou délibératives recensées dans ce document s'élevait à 317, en légère augmentation par rapport à l'année précédente (314) ; il est néanmoins très inférieur à celui constaté en 2013 (594) ou en 2008 (799).

Nombre d'instances énumérées par le « jaune » annexé au PLF



Source : commission des lois, à partir des données publiques.

La politique de rationalisation du nombre d'instances consultatives et délibératives a pris trois formes principales :

- **la limitation des créations**, par la règle du « un pour un », en vertu de laquelle toute création d'une nouvelle commission consultative doit s'accompagner de la suppression d'une commission existante¹, exigence portée en 2018 à la suppression de deux instances pour toute création² ;

- pour les instances consultatives de niveau réglementaire, **une durée d'existence limitée, qui ne peut excéder cinq ans**, et l'exigence d'une étude d'impact ayant notamment pour objet d'établir que « la mission impartie à la commission répond à une nécessité et n'est pas susceptible d'être assurée par

¹ Circulaire PM n° 5618/SG du 30 novembre 2012 et circulaire PM n° 5975/SG du 24 octobre 2017.

² Circulaire PM n° 6038/SG du 12 septembre 2018 relative à la poursuite de la modernisation des procédures de consultation préalable et à la réduction du nombre des commissions consultatives.

une commission existante » (art. R.* 133-2 CRPA), leur renouvellement étant soumis aux mêmes conditions ;

- **des suppressions et fusions d'instances**, menées à intervalles réguliers par voie législative ou réglementaire¹.

Comme l'expose le Secrétariat général du gouvernement (SGG) : « *La plupart des suppressions des quinze dernières années ont été réalisées par décret ou par non-renouvellement d'instances arrivées à échéance en application du code des relations entre le public et l'administration. Les suppressions d'instances ayant un fondement législatif (souvent parce que leur composition comprend des parlementaires) sont plus difficiles à réaliser et beaucoup moins nombreuses* »², ce qui fait que **près des deux tiers des commissions recensées en 2023 ont une base législative** (185 sur 317).

Depuis 2017, deux lois ont procédé à la suppression de plusieurs commissions ou conseils :

- dix instances ont été supprimées par la loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement ;

- treize l'ont été par la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique, dite « ASAP ».

2. Rationaliser le paysage administratif : une priorité renouvelée, des résultats encore limités

La réduction du nombre d'instances collégiales a été présentée comme une priorité par le Premier ministre Gabriel Attal dans son discours de politique générale du 30 janvier 2024, dans lequel il annonçait : « *Simplifier pour éviter la gabegie, c'est possible, et je vous annonce une règle générale simple : tous les organes, organismes, comités ou autres, qui ne se sont pas réunis ces 12 derniers mois, seront supprimés automatiquement* ».

L'article 1^{er} du **projet de loi de simplification de la vie économique**, adopté en première lecture par le Sénat et en cours d'examen par l'Assemblée nationale, prévoit en conséquence la suppression de **cinq instances consultatives** :

- le Conseil supérieur de l'aviation civile ;
- le Conseil stratégique de la recherche ;
- la Commission chargée d'apprécier l'aptitude à exercer les fonctions d'inspecteur général ou de contrôleur général ;

¹ Par exemple, le décret n° 2018-785 du 12 septembre 2018 portant suppression de commissions administratives à caractère consultatif.

² Contribution écrite adressée au rapporteur.

- le Comité national de la gestion des risques en forêt ;
- la Commission de concertation du commerce.

Cette dernière instance a été ajoutée par le Sénat, en lieu et place de la Commission supérieure du numérique et des postes dont il a refusé la suppression.

Hormis ce projet de loi, **les résultats de cette politique de rationalisation s'avèrent à ce jour limités** puisque le jeu des suppressions et des créations par la voie réglementaire **n'a abouti à la suppression nette que d'une seule instance au cours de l'année 2024.**

Instances collégiales créées et supprimées en 2024

Durant l'année 2024, **cinq instances ont été supprimées par voie réglementaire ou sont arrivées à échéance sans renouvellement :**

- Conseil de l'inclusion dans l'emploi : comité arrivé à échéance ;
- Comité de normalisation des données sociales déclaratives et de leurs échanges : instance supprimée et remplacée par un comité chargé de la simplification et de la qualité des déclarations sociales ;
- Comité de suivi de l'expérimentation de l'accompagnement des transitions professionnelles : a cessé formellement d'exister depuis le 1er janvier 2024, date de la fin de l'expérimentation par les entreprises ;
- Commission nationale des services : instance gagée et abrogée au titre de l'application du mécanisme dit du « 2 pour 1 » ;
- Commission de concertation du commerce : instance gagée et abrogée (s'agissant des règles d'organisation et de fonctionnement) au titre de l'application dit du « 2 pour 1 ».

Dans le même temps, **quatre nouvelles instances ont été créées en 2024 :**

- Commission d'agrément des organismes de qualification des professionnels du bâtiment, des dispositifs de production d'électricité utilisant l'énergie solaire photovoltaïque sur bâtiments, et des infrastructures de recharge pour véhicules électriques ;
- Comité consultatif national d'éthique du numérique ;
- Comité chargé de la simplification et de la qualité des déclarations des données sociales ;
- Comité national pour l'emploi (prend la suite du Conseil de l'inclusion dans l'emploi, arrivé à terme en novembre 2023).

Source : Secrétariat général du Gouvernement.

B. UN TEXTE QUI SE CONCENTRE SUR LES INSTANCES LES MOINS ACTIVES

La proposition de loi présentée par Nathalie Goulet et examinée dans le cadre de l'ordre du jour réservé du groupe Union centriste s'inscrit dans la continuité du travail engagé ces dernières années en matière de rationalisation des instances délibératives et consultatives, en proposant la suppression de 27 structures.

Afin d'identifier les instances devenues inutiles ou désuètes, l'auteur de la proposition de loi a premièrement relevé, grâce au suivi de la fréquence des réunions effectué au sein de l'annexe budgétaire au projet de loi de finances, **les instances inactives ou en forte baisse d'activité.**

La proposition de loi vise à ce titre la Commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs, dont la dernière réunion remonte à 2012, le Conseil stratégique de la recherche, qui ne s'est pas réuni depuis 2015 ainsi que le Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle, inactif depuis 2021.

Le texte prévoit également la suppression de plusieurs instances dont **les missions ont semblé trop similaires avec celles d'autres structures** – à l'instar du Comité du secret statistique, dont il est proposé la fusion avec Conseil national de l'information statistique – ainsi que des structures dont **les prérogatives sont de nature à entraver la célérité et la réactivité de la prise de décision administrative.**

L'auteur de la proposition de loi a par ailleurs rappelé l'impossibilité pour le législateur de travailler à la suppression de comités relevant du domaine réglementaire, et a appelé en conséquence à la poursuite de ces efforts par le Gouvernement ou un parlementaire en mission.

De la même manière, le périmètre retenu n'intègre pas les instances déconcentrées ou décentralisées, bien que l'auteur du texte comme son rapporteur soient convaincus de **la nécessité d'engager la même entreprise de simplification de l'action publique au niveau local.**

II. UNE INITIATIVE BIENVENUE EN FAVEUR D'UNE RÉDUCTION DU NOMBRE D'INSTANCES, DONT LE PÉRIMÈTRE DOIT ÊTRE AJUSTÉ

A. LA SUPPRESSION JUSTIFIÉE DE CERTAINES INSTANCES

Souscrivant à l'objet de la proposition de loi, la commission souligne que la suppression des « comités Théodule » et des autres instances collégiales contribue à la simplification des procédures administratives, à la lisibilité de l'action publique et à la réduction des dépenses publiques – même si ce

dernier paramètre ne doit pas être exagéré dès lors que les instances les moins actives sont le plus souvent celles dont le coût de fonctionnement est le plus faible, quand il n'est pas nul.

Le rapporteur s'est attaché à **faire preuve de discernement** dans la détermination des instances à supprimer, en retenant **trois critères** principaux :

- **l'objet de l'instance**, avec une attention particulière accordée aux instances de concertation, qui ne participent pas à la mise en œuvre d'une procédure déterminée ;

- **la nécessité d'une base législative**, un grand nombre d'instances consultatives ne relevant pas du domaine de la loi ;

- **la réalité de son activité et son intérêt.**

Si la fréquence des réunions de l'instance doit être prise en compte à cet effet, **l'absence d'activité d'une instance ne signifie pas nécessairement qu'elle est inutile** : tel est le cas, en particulier, des instances ayant vocation à intervenir dans une procédure déterminée et qui, par conséquent, ne sont amenées à se réunir que lorsque cette procédure est mise en œuvre.

C'est à l'aune de ces critères que **la commission a approuvé la suppression de vingt-et-une instances parmi les vingt-sept proposées** dans le texte initial. Par ailleurs, au-delà des suppressions « sèches », le rapporteur a souligné l'intérêt que peut revêtir la fusion d'instances : c'est ainsi que, sans remettre en cause leur existence et leur utilité indéniable, il a proposé, par un amendement accepté par l'auteur de la proposition de loi, **la fusion des comités ministériels de transaction** (article 8), aujourd'hui au nombre de cinq, en un comité interministériel unique, qui permet **la suppression nette de quatre instances.**

La commission a également ajouté, à l'initiative du rapporteur et en accord avec l'auteur du texte, **la suppression de cinq instances supplémentaires** : quatre dont la suppression a déjà été approuvée par le Sénat dans le projet de loi de simplification de la vie économique (article 23) et une instance supplémentaire, l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (article 24).

B. LES INSTANCES DONT LA SUPPRESSION NE PARAÎT PAS OPPORTUNE

Les mêmes critères ont conduit la commission, sur la proposition du rapporteur et en accord avec Nathalie Goulet, à **écarter la suppression de quatre instances.**

Il en va ainsi, en premier lieu, d'instances consultatives qui apportent **une expertise utile** au pouvoir réglementaire et au législateur et qui permettent **la concertation des parties prenantes** dans des domaines possédant **une dimension politique forte**, tels que la Commission

consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires (article 22) ou le Conseil national des opérations funéraires (article 11).

En deuxième lieu, la commission nationale de la coopération décentralisée (article 12), permettant **de réunir et de coordonner l'action des collectivités territoriales**, a été écartée du périmètre du texte.

En dernier lieu, la commission a jugé nécessaire de maintenir la commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles (article 14), dont le rapport publié tous les trois ans **éclaire le Parlement et le Gouvernement** dans l'élaboration du projet de loi de financement de la sécurité sociale, en calculant la charge financière induite supportée par la branche maladie du régime général de la sécurité sociale en raison du phénomène de sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles.

En l'absence d'accord, au stade de la commission, avec l'auteur du texte pour proposer la remise en cause d'autres instances, le rapporteur a indiqué sa volonté de **poursuivre le débat en séance** s'agissant du **maintien d'autres instances au sein du texte**, notamment celles dotées d'**un pouvoir de décision** et qui ont, pour certaines, vocation à intervenir **de manière subsidiaire**, notamment en cas de blocage ou d'échec des négociations collectives. De même, la suppression par la présente proposition de loi de comités dont l'objet permet de veiller à **la protection de certains droits** pourrait faire l'objet de nouvelles discussions lors de la séance publique.

*

* *

La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs

Cet article supprime la Commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs (CNEF), créée par la loi de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs du 28 juin 2006.

Cette commission est chargée de l'évaluation de l'adéquation des montants provisionnés par les exploitants d'installations nucléaires de base au regard des charges de démantèlement de ces installations ainsi que de gestion des déchets radioactifs. Il lui revient également d'évaluer la gestion de deux fonds entretenus par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs.

Lors de l'examen de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (dite « loi ASAP »), le Sénat avait refusé la suppression de cette instance, préférant la doter d'une nouvelle prérogative afin de la revitaliser.

Devant le constat que cette évolution n'a pas entraîné de reprise de l'activité de l'instance, et que les missions de la CNEF se rapprochent de celles d'autres instances existantes, la commission a approuvé la suppression de cette instance.

1. L'objet de la commission : une instance de contrôle des actifs couvrant les charges de démantèlement

a) Une instance créée par le Parlement en 2006

La loi de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs du 28 juin 2006 a institué la Commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs, sur proposition du rapporteur pour la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale Claude Birreaux, alors président de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. La création d'une telle commission devait garantir **un contrôle public du montant des actifs en matière de couverture des charges de démantèlement.**

La CNEF est ainsi chargée d'évaluer l'adéquation de provisions relatives à certaines charges incombant aux exploitants d'installations

nucléaires de base, ainsi qu'à la gestion d'actifs prévus par les fonds de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs.

En effet, au titre de l'article L. 594-1 du code de l'environnement, les exploitants d'installations nucléaires de base évaluent les charges de démantèlement de leurs installations ou, pour leurs installations de stockage de déchets radioactifs, leurs charges de fermeture, d'entretien et de surveillance. De même, ils évaluent les charges de gestion de leurs combustibles usés et déchets radioactifs ainsi que les charges de transport hors site. Sur le fondement de cette évaluation, les exploitants d'installations nucléaires de base constituent les provisions correspondant aux charges et affectent, à titre exclusif, les actifs nécessaires à la couverture de ces provisions.

En outre, la CNEF évalue la gestion de deux fonds gérés par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs :

- un fonds institué pour le financement des recherches et études sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs prévu par l'article L. 542-12-1 du code de l'environnement ;

- un fonds destiné au financement de la construction, de l'exploitation, de la fermeture, de l'entretien et de la surveillance des installations d'entreposage ou de stockage des déchets de haute ou moyenne activité à vie longue construites ou exploitées par l'agence.

Pour mener à bien ses missions, la CNEF est destinataire des rapports réalisés tous les trois ans par les exploitants décrivant l'évolution des charges, les méthodes appliquées pour le calcul des provisions correspondant à ces charges et les choix retenus en ce qui concerne la composition et la gestion des actifs affectés à la couverture de ces provisions. Elle peut demander aux exploitants la communication de tous documents nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

La commission se compose des présidents des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat compétentes en matière d'énergie ou chargées des finances, ou de leur représentant, de personnalités qualifiées désignées à parité par l'Assemblée nationale et par le Sénat, de personnalités qualifiées désignées par le Gouvernement.

b) La suppression proposée dans le cadre de la loi ASAP avait été refusée par le Sénat

La version initiale du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (loi ASAP) présenté en 2020 entendait supprimer la CNEF au motif que celle-ci ne se réunissait plus.

L'examen du texte avait permis de souligner que le contrôle assuré par la commission est également exercé par le ministère de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques ainsi que

par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, avec l'appui de l'Autorité de sûreté nucléaire, en application des dispositions prévues aux articles L. 594-1 et suivants du code de l'environnement. En effet, en cas de constat d'une insuffisance dans l'évaluation des charges nucléaires, leur traduction dans les provisions ou les actifs affectés par l'exploitant à ces provisions, les ministres chargés de l'énergie, de l'économie et des finances prescrivent d'ores et déjà les mesures nécessaires pour régulariser la situation.

Néanmoins, le Sénat avait renoncé à la suppression de la CNEF, en raison de la nécessité de conserver un organe *ad hoc* dans un domaine particulièrement sensible. Ainsi, en se fondant notamment sur des recommandations de la Cour des comptes visant à « *repenser le rôle, le positionnement et la composition* »¹ de la commission, il avait préféré faire évoluer le fonctionnement de la CNEF en lui permettant de saisir l'autorité de contrôle prudentiel. L'ACPR peut en effet, en vertu de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte², être consultée par les ministères chargés de l'économie et de l'énergie sur le respect des obligations de provisionnement des exploitants d'installations nucléaires de base.

2. La position de la commission

Si la commission des lois souscrit pleinement à la nécessité d'assurer un niveau de protection maximal s'agissant des installations nucléaires de base – notamment au regard du vieillissement de nombreuses installations construites dans les années 1960 – elle a constaté l'absence prolongée d'activité de la commission, en dépit de l'évolution de ses prérogatives opérée en 2020.

En tout état de cause, cette absence résulte de la similitude des missions de la CNEF avec les contrôles déjà exercés par les ministères ainsi que par l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR).

La commission des lois a dès lors considéré que l'action des ministères, de l'ASNR et de l'ACPR est aujourd'hui suffisante pour assurer le contrôle des provisions de charge pour le démantèlement et la gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs. En conséquence, elle a approuvé la suppression proposée par le présent article.

La commission a **adopté** l'article 1^{er} **sans modification**.

¹ Cour des comptes, *Le coût de production de l'électricité nucléaire. Actualisation 2014, mai 2014*, p. 22.

² Article 132 de la loi n° 2015-99 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Article 2
**Commission nationale consultative de prévention des violences
lors des manifestations sportives**

Cet article supprime la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives, créée par la loi du 5 juillet 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives.

Cette commission est obligatoirement consultée préalablement au prononcé de la dissolution ou de la suspension d'activité d'une association ou d'un groupement de supporters, afin d'animer le débat contradictoire et éclairer le Premier ministre dans l'exercice de son pouvoir de police.

Le rapporteur a indiqué son souhait de poursuivre le débat quant au devenir de cette instance lors de la séance publique. Dans l'attente, la commission a adopté l'article 2 sans modification.

1. L'objet de la commission : éclairer l'exercice du pouvoir de police à l'égard des associations ou groupements de supporters et permettre l'exercice des droits de la défense

Créé par la loi du 5 juillet 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives¹, l'article L. 332-18 du code du sport permet au Premier ministre de dissoudre ou de suspendre l'activité pendant une durée maximale de douze mois toute association ou groupement de fait ayant pour objet le soutien à une association sportive, « *dont des membres ont commis en réunion, en relation ou à l'occasion d'une manifestation sportive, des actes répétés ou un acte d'une particulière gravité et qui sont constitutifs de dégradations de biens, de violence sur des personnes ou d'incitation à la haine ou à la discrimination contre des personnes à raison de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur sexe ou de leur appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.* »

Cet article impose la consultation préalable de la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives, dont l'objet est double :

- instruire l'affaire et recueillir les observations des représentants de l'association ou du groupement ;

- éclairer le Premier ministre préalablement à l'exercice de son pouvoir de police administrative².

¹ Article 4 de la loi n° 2006-784 du 5 juillet 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives.

² Sur la qualification de mesure de police administrative (CE, 13 juillet 2010, Association les Authentiks, n° 339257, Rec.). Le Conseil d'État a également refusé de renvoyer au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité relative aux dispositions de l'article L. 332-18 du code du sport, jugeant que celles-ci « ne portent pas d'atteinte excessive au principe de la liberté d'association » (CE, 8 octobre 2010, Groupement de fait Brigade Sud Nice, n° 340849, Rec.).

La commission, dont le secrétariat est assuré par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur, se compose de huit membres :

- deux membres de la juridiction administrative, dont l'un préside la commission ;
- deux magistrats de l'ordre judiciaire,
- un représentant du Comité national olympique et sportif français, un représentant des fédérations sportives et un représentant des ligues professionnelles ;
- une personnalité qualifiée « *en raison de sa compétence en matière de violences lors des manifestations sportives* ».

Les conditions dans lesquelles la commission est saisie et rend son avis sont fixées par les articles R. 332-10 à R. 332-13 du code du sport. Il y est notamment précisé que, saisie par le ministre de l'intérieur, la commission rend son avis dans un délai d'un mois s'il s'agit d'un projet de dissolution ou de quinze jours s'il s'agit d'un projet de suspension.

En raison de son objet même, la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives n'est réunie que lorsqu'elle est saisie d'un projet de décret portant dissolution ou suspension des activités d'une association ou d'un groupement de supporters.

La commission ne s'est pas réunie depuis 2022, lorsqu'elle s'est prononcée sur la dissolution d'un groupement de fait dénommé « Ferveur parisienne »¹.

Son secrétariat étant assuré par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur et les textes réglementaires relatifs à son fonctionnement ne prévoyant pas l'indemnisation de ses membres, son coût de fonctionnement est nul.

2. La position de la commission

Le rapporteur a indiqué son souhait de poursuivre le débat quant au devenir de cette instance lors de la séance publique. Dans l'attente, la commission a adopté l'article 2 sans modification.

La commission a **adopté** l'article 2 **sans modification**.

¹ Décret n° 2022-1543 du 8 décembre 2022 portant dissolution d'un groupement de fait.

Article 3

**Commission des droits des artistes-interprètes et des producteurs
pour la réalisation d'une œuvre audiovisuelle**

La Commission des droits des artistes-interprètes et des producteurs pour la réalisation d'une œuvre audiovisuelle, créée par la loi dite « Lang » du 3 juillet 1985¹ et désormais prévue à l'article L. 212-9 du code de la propriété intellectuelle (CPI), intervient en cas d'absence de détermination, par une convention collective ou un accord spécifique, des rémunérations minimales pour les différents modes d'exploitation des œuvres audiovisuelles.

Le présent article supprime la commission et confie au ministre chargé de la culture le soin de définir par arrêté les barèmes de rémunérations des artistes-interprètes pour la réalisation d'une œuvre audiovisuelle en l'absence de détermination de ceux-ci par une convention collective.

Constatant l'absence de réunion de la commission depuis la conclusion d'un accord professionnel en 1990, la commission a adopté cet article sans modification.

1. L'objet de la commission : arrêter la rémunération minimale des artistes-interprète pour la réalisation d'une œuvre audiovisuelle en cas d'absence d'accord collectif

Il résulte des dispositions des articles L. 212-3 et suivants du code de la propriété intellectuelle (CPI) que la fixation, la reproduction et la communication au public de la prestation d'un artiste-interprète sont soumises à l'autorisation écrite de celui-ci et à la cession de ses droits sur sa prestation. Cette cession prend la forme d'un contrat écrit, qui fixe une rémunération distincte pour chaque mode d'exploitation de l'œuvre (art. L. 212-4 du même code).

Aux termes de l'article L. 212-5 du CPI : « *Lorsque ni le contrat ni une convention collective ne mentionnent de rémunération pour un ou plusieurs modes d'exploitation, le niveau de celle-ci est fixé par référence à des barèmes établis par voie d'accords spécifiques conclus, dans chaque secteur d'activité, entre les organisations de salariés et d'employeurs représentatives de la profession.* »

L'article L. 212-9 du CPI prévoit qu'à défaut d'accord conclu entre un artiste-interprète et un producteur et en l'absence de convention collective ou d'accord spécifique conclus dans les conditions prévues par l'article L. 212-5, les modes et les bases de rémunération des artistes-interprètes sont déterminés, pour chaque secteur d'activité, par une commission qu'il institue.

La Commission des droits des artistes-interprètes et des producteurs pour la réalisation d'une œuvre audiovisuelle est présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire et composée d'un membre du Conseil d'État,

¹ Loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur et aux droits des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle.

d'une personnalité qualifiée désignée par le ministre chargé de la culture et, en nombre égal, de représentants des organisations de salariés et de représentants des organisations d'employeurs.

Si le « jaune » budgétaire annexé au projet de loi de finances pour 2025 ne fait état d'aucune réunion de la commission, cette inactivité trouve sa cause dans le caractère subsidiaire de l'intervention de la commission, qui n'a vocation à se réunir et à délibérer qu'en l'absence d'accord entre les parties concernées. Cette absence d'activité a pour conséquence un coût nul. Ces considérations avaient conduit la commission à rejeter l'abrogation de l'article L. 212-9 du CPI à l'occasion de l'examen de la proposition de loi rendant obligatoires les « tests PME » et créant un dispositif « Impact Entreprises »¹.

2. La position de la commission

Constatant l'absence de réunion de la commission depuis la conclusion d'un accord professionnel en 1990, la commission a adopté cet article sans modification.

La commission a **adopté** l'article 3 **sans modification**.

Article 4

Commission nationale d'autorisation d'exercice pour la profession de conseiller en génétique

La commission nationale d'autorisation d'exercice pour la profession de conseiller en génétique est chargée d'émettre un avis lorsqu'un ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européenne non titulaire d'un diplôme français souhaite exercer la profession de conseiller en génétique, afin d'éclairer la décision du préfet de région.

La commission a adopté cet article sans modification, entraînant la suppression de la commission nationale d'autorisation d'exercice pour la profession de conseiller en génétique.

Le rapporteur a toutefois indiqué son souhait de poursuivre la réflexion autour des missions assurées jusqu'alors par cette instance lors du débat en séance publique, notamment afin d'assurer l'existence d'une procédure garantissant la reconnaissance des qualifications professionnelles des ressortissants des États membres de l'Union européenne, en conformité avec le droit de l'Union européenne.

¹ Rapport n° 420 (2023-2024) du 13 mars 2024 fait par Elsa Schalck au nom de la commission des lois sur la proposition de loi rendant obligatoires les « tests PME » et créant un dispositif « Impact Entreprises ».

1. L'objet de la commission : délivrer un avis relatif à l'autorisation d'exercer la profession de conseiller en génétique pour les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen

La directive européenne sur les qualifications professionnelles de 2005¹, modifiée notamment par la directive 2013/55/UE, vise à faciliter la reconnaissance des qualifications professionnelles entre les États membres de l'Union européenne (UE), ainsi qu'en Islande, au Liechtenstein, en Norvège et en Suisse (dans le cadre de leurs accords spécifiques).

La commission nationale d'autorisation d'exercice pour la profession de conseiller en génétique permet ainsi de se conformer au droit de l'Union européenne, en statuant sur l'opportunité de délivrer l'autorisation d'exercer la profession de conseiller en génétique pour les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, qui n'est pas en possession de diplôme français mais qui remplit par ailleurs d'autres conditions (possession d'un titre de formation délivré par un État tiers ou exercice de la profession à l'étranger).

L'exercice de professions paramédicales réglementées² par des personnes non titulaires de diplômes français, ressortissants d'États membres de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen, est en effet soumis à une autorisation accordée par le préfet de région, après consultation de la commission régionale composée de professionnels et de représentants des autorités administratives. Ce système d'autorisation préalable permet d'assurer la liberté d'exercice et la libre pratique des professions paramédicales réglementées pour tous les ressortissants de l'Union européenne tel que prévu par le droit communautaire.

La commission aux conseillers en génétique présente néanmoins la particularité d'être gérée par un seul préfet de région, le préfet de la région Bretagne, en raison du faible nombre de dossiers à traiter. En effet, en 2024, le ministère de la Santé estime à environ 170 le nombre de professionnels conseillers en génétique en France³.

S'agissant de sa composition, la commission des conseillers en génétique comprend un généticien, un oncogénéticien, un conseiller en génétique, un conseiller en oncogénétique ainsi que le directeur régional de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale de la région Bretagne.

¹ Directive 2005/36/CE.

² Sont ainsi concernées les professions d'infirmier, de masseur-kinésithérapeute, de pédicure-podologue, d'ergothérapeute, de psychomotricien, d'orthophoniste, d'orthoptiste, de manipulateur d'électroradiologie médicale, de technicien de laboratoire de biologie médicale, d'audioprothésiste, de diététicien, d'aide-soignant, d'auxiliaire de puériculture, d'ambulancier, de préparateur en pharmacie, de radiophysiciens ainsi que les professions de l'appareillage.

³ Contribution du ministère de la Santé et de l'accès aux soins, selon les données fournies par l'association française des conseillers en génétique.

Le ministère de la Santé et de l'accès aux soins a indiqué que la commission est saisie en moyenne de vingt demandes chaque année, et que les réunions de la commission sont organisées de manière dématérialisée. En 2024, la commission s'est réunie à une reprise.

2. La position de la commission

Le rapporteur a indiqué son souhait de poursuivre la réflexion autour du devenir de cette instance lors du débat en séance publique, notamment afin d'assurer l'existence d'une procédure garantissant la reconnaissance des qualifications professionnelles des ressortissants des États membres de l'Union européenne, en conformité avec le droit de l'Union européenne. Dans l'attente, la commission a adopté l'article 4 sans modification.

La commission a **adopté l'article 4 sans modification.**

Article 5

Conseil stratégique de la recherche

Créé par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche et prévu à l'article L. 120-1 du code de la recherche, le Conseil stratégique de la recherche est placé auprès du Premier ministre et a pour missions de proposer les grandes orientations de la stratégie nationale de recherche et de participer à l'évaluation de leur mise en œuvre.

La commission a approuvé la suppression de cette instance, qui ne s'est pas réunie depuis 2015 et dont l'activité est redondante avec celle d'autres organismes.

1. Une instance inactive et redondante, dont la suppression a déjà été votée par le Sénat

Placé auprès du Premier ministre ou, par délégation, du ministre chargé de la recherche, le Conseil stratégique de la recherche a été créé par la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche¹ aux fins de proposer les grandes orientations de la stratégie nationale de recherche et de participer à l'évaluation de leur mise en œuvre.

Auparavant, cette mission a été successivement assurée par le Conseil supérieur de la recherche et de la technologie créé en 1982, le Comité d'orientation stratégique créé en 1995, le Conseil national de la science créé en 1998 et enfin le Haut Conseil de la science et de la technologie créé en 2006, ce dernier étant rattaché au Président de la République.

¹ Article 95 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, codifié à l'article L. 120-1 du code de la recherche.

La composition et les conditions de fonctionnement du Conseil stratégique de la recherche sont précisées par les articles D. 120-1 à D. 120-4 du code de la recherche.

En vertu de l'article D. 120-2, le Conseil stratégique de la recherche est composé, outre un député, un sénateur et un membre du bureau exécutif de Régions de France, de treize à vingt-trois personnalités qualifiées pour leurs compétences dans les domaines de la recherche, nommées par décret.

Alors même que l'article D. 120-3 du code de la recherche prévoit qu'il se réunit au moins une fois par an, le Conseil stratégique de la recherche ne s'est pas réuni depuis 2015 et sa composition n'a pas été renouvelée depuis 2019.

Relevant le caractère inactif de l'instance, qu'« *aucun élément d'évaluation de la stratégie nationale de recherche ne semble avoir été réalisé, ou du moins formalisé* » et que son activité est redondante avec celle d'autres instances, le rapport de la mission dirigée par Philippe Gillet sur l'écosystème de la recherche et de l'innovation, remis le 15 juin 2023 à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche¹, a proposé sa suppression. À la suite de la remise de ce rapport, la création d'un Conseil présidentiel de la science a été annoncée par le Président de la République le 7 décembre 2023, dont les attributions sont analogues à celles du Conseil stratégique de la recherche.

La suppression de l'instance a été proposée par le Gouvernement à l'article 1^{er} du projet de loi de simplification de la vie économique, adopté par le Sénat le 22 octobre 2024.

2. La position de la commission : une suppression bienvenue

En cohérence avec la position adoptée par le Sénat à l'occasion de l'examen du projet de loi de simplification de la vie économique, la commission a maintenu la suppression du Conseil stratégique de la recherche.

Elle a adopté l'**amendement COM-5** du rapporteur, qui supprime la référence à l'article L. 120-1 du code de la recherche, abrogé par le présent article, des dispositions législatives dont l'application est étendue en Polynésie française.

La commission a **adopté** l'article 5 **ainsi modifié**.

¹ Philippe Gillet et al., *Mission sur l'écosystème de la recherche et de l'innovation - 14 propositions pour engager le processus de rénovation et de simplification de l'écosystème national*, juin 2023.

Article 6

Comité de suivi et de proposition de la convention visant à améliorer l'accès à l'emprunt et à l'assurance des personnes présentant un risque de santé aggravé (AERAS)

Cet article entend supprimer le comité de suivi et de proposition de la convention visant à améliorer l'accès à l'emprunt et à l'assurance des personnes présentant un risque de santé aggravé (convention AERAS).

Dans l'attente du débat en séance publique sur la pertinence d'une instance à même de favoriser l'amélioration de l'accès à l'emprunt et à l'assurance des personnes gravement malades, notamment dans la perspective de lutte contre les discriminations et du respect des droits des personnes présentant un risque de santé aggravé, la commission a adopté le présent article.

1. L'objet de la commission : évaluer la bonne application de la convention AERAS

Le comité visé par le présent article est chargé de suivre et d'émettre des propositions relatives à la convention AERAS prévue à l'article L. 1141-2 du code de la santé publique.

Cette convention conclue entre l'État, les organisations professionnelles représentant les établissements de crédit, les sociétés de financement, les entreprises d'assurance, les mutuelles, ainsi que des organisations nationales représentant les malades ou les personnes en situation de handicap, a pour objet :

- de faciliter l'assurance des prêts demandés par les personnes présentant un risque aggravé en raison de leur état de santé ;
- d'assurer la prise en compte par les établissements de crédit des garanties alternatives à l'assurance ;
- de définir des modalités particulières d'information des demandeurs, d'instruction de leur dossier et de médiation.

La bonne mise en œuvre de la convention permet ainsi aux personnes présentant un risque aggravé de santé de ne pas subir d'entrave spécifique dans l'accès à l'assurance et au crédit, la convention étant d'application automatique par les professionnels de l'assurance et de la banque dès lors qu'un candidat à l'assurance présente un risque de santé aggravé. La convention AERAS prévoit également le respect du « droit à l'oubli » permettant aux personnes ne présentant plus de pathologie de ne plus déclarer celle-ci auprès des professionnels.

L'article L.1141-2-1 du code de la santé publique prévoit qu'**un comité de suivi et de proposition évalue régulièrement la réalisation des objectifs et engagements de la convention**. Celui-ci, composé de 23 membres, ne dispose pas de budget propre ni de fonctionnaires à disposition.

Le comité formule des recommandations aux signataires pour la bonne application de la convention AERAS, débat de toutes mesures susceptibles d'améliorer les dispositions conventionnelles et peut diligenter des enquêtes ponctuelles ou spécifiques pour le suivi de l'exécution de la convention. Il assure également la publicisation de données statistiques transmises par les professionnels sur la mise en œuvre de la convention.

Le comité est tenu d'adresser un rapport d'évaluation au Gouvernement et au Parlement au plus tard trois mois avant l'échéance de la convention. En outre, au titre de l'article D. 1141-2 du code de la santé publique, le comité établit un document d'information à l'attention des candidats à l'assurance, joint au formulaire de déclaration de risque, afin de les informer des délais et conditions dans lesquels ils ne sont pas tenus de déclarer les antécédents médicaux.

Entre 2021 et 2023, le comité s'est réuni à 15 reprises et s'est régulièrement prononcé sur de nouvelles avancées dans la mise en œuvre de la commission. Son dernier rapport, datant de juillet 2022, présente ainsi des propositions pour l'évolution de la prise en compte de certaines pathologies, l'évolution des modalités et des montants d'emprunt permettant de bénéficier du dispositif de la convention ainsi que pour la revalorisation des moyens financiers et humains afin de mieux couvrir les risques aggravés de santé.

La loi n° 2022-270 du 28 février 2022 pour un accès plus juste, plus simple et plus transparent au marché de l'assurance emprunteur (dite « Loi Lemoine ») a également prévu que les signataires de la convention AERAS engagent une négociation sur la possibilité d'élargir la grille de référence de la convention AERAS à un plus grand nombre de pathologies, sujet duquel s'est saisi le comité depuis lors.

2. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification. Dans la perspective de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le rapporteur a toutefois signalé la nécessité de poursuivre les concertations quant à l'utilité de l'instance, notamment auprès des associations de patients, premières concernées par la suppression de l'instance.

La commission a **adopté** l'article 6 **sans modification**.

Article 7
Comité du secret statistique

Le présent article abroge certaines dispositions législatives relatives au comité du secret statistique, chargé de se prononcer sur la communication de données couvertes par le secret statistique ou le secret fiscal, afin de confier ses missions au Conseil national de l'information statistique.

La commission a adopté l'article sans modification.

1. L'objet de la commission : veiller au respect des exigences en matière de collecte et de diffusion de données statistiques.

Le comité du secret statistique (CSS), créé en vertu de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, veille au respect des exigences en matière de secret statistique. À ce titre, **il est tenu de se prononcer sur toute question relative au secret en matière de statistique**, notamment les demandes de communication de données individuelles collectées dans le cadre d'enquêtes statistiques ou couvertes par le secret fiscal.

L'article 6 de la loi précitée soustrait en effet le secret en matière statistique aux règles communes d'accès aux archives publiques. L'administration des archives peut ainsi autoriser, après avis du comité du secret statistique, la communication de la part du service dépositaire de renseignements individuels ayant trait à la vie personnelle et familiale collectés dans le cadre d'une enquête statistique des services publics, avant l'expiration du délai de soixante-quinze ans suivant la date de réalisation de l'enquête ou d'un délai de vingt-cinq ans à compter de la date du décès de l'intéressé, si ce dernier délai est plus bref.

Le comité a donc vocation à être saisi par toute administration, dès lors que celle-ci est sollicitée pour l'accès à des bases de données qu'elle détient pour des finalités de recherche ou d'étude statistique d'intérêt public, en application de l'article L. 311-8 du code des relations entre le public et l'administration.

Aux termes de l'article 6 *bis* de la loi susmentionnée, les bénéficiaires des communications de données sur lesquelles le comité du secret statistique émet un avis s'engagent à ne les communiquer à quiconque. La violation de cet engagement est réprimée par des dispositions du code pénal prévoyant un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende.

Le comité du secret statistique constitue ainsi un maillon central dans la confiance et la crédibilité des enquêtes statistiques conduites en France, en assurant la protection des données collectées par les services publics.

De surcroît, il permet de garantir le respect par la France du cadre européen de protection des données, qui se compose :

- du règlement n° 223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 relatif aux statistiques européennes ;

- du règlement n° 2016/679 du Parlement et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des données (RGPD) concernant également les données à caractère personnel recueillies à des fins statistiques ;

- du règlement n° 2018/1725 du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organismes de l'Union et à la libre circulation des données.

Le comité du secret statistique est présidé par un membre de la juridiction administrative, désigné par le vice-président du Conseil d'État, et comprend un député, un sénateur ainsi que des représentants du Conseil économique, social et environnemental (CESE), de l'administration, de la commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil), de chercheurs, des organisations syndicales de salariés ainsi que des élus locaux.

Le comité se réunit à quatre reprises chaque année afin d'examiner les questions générales dépendant de sa compétence puis les demandes de communication de données confidentielles reçues. En complément de ces séances d'examen, les membres du comité peuvent être appelés à se prononcer par voie de consultation électronique (environ huit chaque année), afin de se prononcer sur des demandes complémentaires.

En 2023, le CSS a traité 574 dossiers de demande d'accès, garantissant ainsi l'accès aux données confidentielles à des fins statistiques ou de recherche. Ces données proviennent majoritairement du service statistique public (SSP), de l'administration fiscale, ou d'autres administrations comme l'Acos ou la Cnaf.

Le nombre de saisines dont il est réceptionnaire est en croissance soutenue, avec une hausse annuelle moyenne de 11 % sur les dix dernières années¹.

¹ Contribution de l'INSEE.

2. Le dispositif proposé : supprimer le CSS et confier ses missions au CNIS

Le présent article entend abroger les dispositions législatives prévoyant l'existence du comité du secret statistique, et confier ses missions au Conseil national de l'information statistique (CNIS). Le CNIS serait ainsi appelé à se prononcer sur toute question relative au secret en matière de statistiques, et à rendre un avis sur les demandes de communication de données individuelles collectées à des fins statistiques.

Le conseil national de l'information statistique

Le CNIS, placé auprès de l'INSEE, organise la concertation entre les producteurs et les utilisateurs de la statistique publique et oriente la production statistique publique en analysant les besoins de données. Selon les dispositions de l'article 1 *bis* de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, il émet des propositions pour l'élaboration du programme de travaux statistiques et la coordination des enquêtes statistiques menées par les personnes chargées d'une mission de service public.

Sa composition étendue vise dès lors à réunir des représentants de divers champs sociaux afin de permettre une réflexion globale sur les besoins d'orientation des productions statistiques. Le CNIS rassemble deux parlementaires ainsi qu'un membre du CESE, des représentants d'organisations syndicales, d'organisations patronales, de chambres de commerce, d'élus locaux, de chercheurs en sciences économiques et sociales, d'associations dans les domaines sociaux et économiques ainsi que des personnalités qualifiées.

En abrogeant l'article 6 *bis* de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951, le présent article supprimerait en outre les sanctions pénales encourues en cas de non-respect des avis rendus.

3. La position de la commission

Le rapporteur a indiqué son souhait de poursuivre le débat quant au devenir de cette instance lors de la séance publique. Il a notamment alerté la commission sur **les risques en matière de perte d'expertise et de perte de célérité dans le traitement des demandes** que pourrait engendrer un transfert précipité des missions du comité du secret statistique vers le CNIS. Dans l'attente, **la commission a adopté l'article 7 sans modification.**

La commission a **adopté l'article 7 sans modification.**

Article 8 **Comités ministériels de transaction**

Créés par la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance afin de favoriser le recours à la transaction par les administrations de l'État, les comités ministériels de transaction donnent un avis, obligatoire ou facultatif selon le montant de la transaction, sur les projets de protocole transactionnels.

L'article L. 423-2 du CRPA prévoit que lorsque l'administration a suivi l'avis du comité, la responsabilité personnelle du signataire de la transaction, à l'exception de sa responsabilité pénale, ne peut être mise en cause à raison du principe du recours à la transaction et de ses montants.

La commission a modifié l'article 8 prévoyant la suppression de ces comités afin de ne pas remettre en cause ce dispositif, qui participe du développement du recours à la transaction. Elle a en revanche modifié l'article L. 421-23 du CRPA pour ne prévoir qu'un unique comité, placé auprès du Premier ministre, plutôt qu'un comité par ministère.

1. Une création récente, qui participe du développement du recours à la transaction par les services de l'État

Les comités ministériels de transaction ont été institués par la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance, dite « ESSOC », en vue de favoriser le recours à la transaction par les services de l'État.

Comme les personnes privées, les personnes publiques ont la faculté de prévenir ou de mettre fin à l'amiable à un litige par la voie de la transaction, qui est définie par l'article 2044 du code civil comme « *un contrat par lequel les parties, par des concessions réciproques, terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître* ». L'article 2052 du même code précise que la transaction « *fait obstacle à l'introduction ou à la poursuite entre les parties d'une action en justice ayant le même objet.* »

Cette faculté est rappelée par l'article L. 423-1 du CRPA, qui précise qu'elle est subordonnée à ce « *qu'elle porte sur un objet licite et contienne des concessions réciproques et équilibrées* » et qu'elle soit formalisée par un contrat écrit.

Partant du constat d'un recours insuffisant à la transaction par les administrations de l'État, du fait notamment des risques juridiques encourus par les signataires de ces conventions, le législateur a prévu, à l'article L. 423-2 du CRPA, un mécanisme visant à sécuriser la conclusion des protocoles transactionnels. Cet article prévoit que lorsque l'administration a suivi l'avis du comité qu'il institue, la responsabilité personnelle du signataire de la transaction ne peut être mise en cause à raison du principe du recours à la transaction ou de ses montants. Le signataire n'est en revanche pas dérogé de sa responsabilité pénale.

Cette consultation est obligatoire lorsque le montant en cause est supérieur à 500 000 euros, seuil défini par l'article R. 423-3, et demeure facultative en-deçà de ce seuil.

L'article R. 423-4 précise que le comité ministériel de transaction, qui peut être commun aux ministères disposant d'un secrétariat général compétent, « *procède à l'examen de la contestation née ou à naître, s'assure du respect des normes applicables et se prononce sur la pertinence du projet qui lui est soumis* ».

Il comprend trois membres : le secrétaire général et les responsables des affaires juridiques et des affaires financières du ou des ministères concernés (art. R. 423-5) ; son secrétariat est assuré par un service désigné par le secrétaire général, le plus souvent la direction des affaires juridiques compétente¹.

Il ne se réunit que dans l'éventualité où un projet de protocole transactionnel lui est soumis.

**Nombre de réunions des comités de transaction rattachés
à un ou plusieurs ministères (2021-2023)**

Ministères	Réunions
Économie, finances, souveraineté industrielle et numérique	7
Éducation nationale, enseignement supérieur, jeunesse et sports	2
Transition écologique et cohésion des territoires	11
Armées	17
Justice	3

Source : « Jaune » budgétaire annexé au PLF 2025

Ce dispositif a été étendu à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et adapté par une ordonnance du 26 février 2020² pour le traitement des litiges liés à la contribution au service public de l'électricité (CSPE) qui, à la suite d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 25 juillet 2018³, a donné lieu à un contentieux de masse (plus de 50 000 réclamations tendant à la restitution partielle des sommes versées, dont 15 000 recours contentieux).

¹ Tel est le cas, par exemple, s'agissant du ministère des armées (instruction du 28 mars 2022), des ministères de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la jeunesse et des sports (arrêté du 26 juin 2023) ou du ministère de l'intérieur (arrêté du 30 juin 2020).

² Article 1^{er} de l'ordonnance n° 2020-161 du 26 février 2020 relative au règlement transactionnel par le président de la Commission de régulation de l'énergie du remboursement de la contribution au service public de l'électricité.

³ CJUE, 25 juillet 2018, Messer France SAS c./ France, affaire C-103/17.

2. La position de la commission : une suppression qui ne paraît pas opportune, une mutualisation possible au niveau interministériel

Le développement du recours à la transaction par les administrations de l'État participe de la simplification de l'action administrative, dès lors qu'elle permet de prévenir ou de mettre fin à des litiges de manière rapide et respectueuse des deniers publics, tout en allégeant la charge des juridictions.

À cet égard, la suppression des comités ministériels de transaction – dont le coût de fonctionnement est nul – et la fin du mécanisme de décharge de responsabilité des signataires prévu par l'article L. 423-2 du CRPA seraient de nature à **nuire au développement du recours à ce mode de règlement amiable et à la qualité des protocoles transactionnels**. Dans ces conditions, les services de l'État seraient vraisemblablement enclins à préférer la voie contentieuse, qui peut apparaître plus sécurisante pour les responsables publics.

Pour ces raisons, lors de l'examen du projet de loi de simplification de la vie économique, le Sénat a rejeté en séance publique deux amendements visant à abroger l'article L. 423-2 du CRPA¹.

Compte tenu du caractère irrégulier des réunions de ces comités, le rapporteur considère qu'**un unique comité interministériel, rattaché au Premier ministre, suffirait à assurer ces missions**. Le fait qu'il soit extérieur aux ministères concernés permettrait également d'assurer l'indépendance et la qualité de ses avis.

S'agissant du mécanisme de transaction propre à la CRE, dont le texte initial propose également la suppression, la commission a relevé qu'il présente l'intérêt de permettre de purger rapidement et de manière amiable les nombreux litiges liés à la CSPE.

La commission a donc adopté l'**amendement COM-8** présenté par le rapporteur, qui modifie l'article L. 423-2 du CRPA pour ne prévoir qu'un comité unique pour les administrations de l'État, placé auprès du Premier ministre. Il supprime le II du présent article afin de maintenir les dispositions spécifiques à la CRE.

La commission a **adopté l'article 8 ainsi modifié**.

¹ Amendements n° 367 rectifié déposé par M. Blanc et plusieurs de ses collègues et n° 424 rectifié déposé par M. Canévet et plusieurs de ses collègues.

Article 9

Commission d'examen des pratiques commerciales

Le présent article supprime la Commission d'examen des pratiques commerciales. Cette instance se prononce sur toute question lui étant soumise concernant les pratiques commerciales afin de contribuer à la résolution de conflits entre acteurs commerciaux. Également reconnue pour son rôle d'observatoire des pratiques commerciales, la commission assure un travail didactique à l'égard de l'ensemble des parties prenantes à la chaîne de production et de distribution, notamment en matière agricole.

La commission a adopté cet article sans modification. Le rapporteur a néanmoins indiqué souhaiter reprendre le débat quant à la nécessité de supprimer cette instance en séance publique.

1. L'objet de la commission : se prononcer sur les questions en matière commerciale entre les acteurs de la chaîne commerciale et favoriser le dialogue

Instaurée par la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, la Commission d'examen des pratiques commerciales (CEPC) a pour mission de rendre un avis ou de formuler des recommandations sur les questions concernant les relations commerciales entre producteurs, fournisseurs et revendeurs qui lui sont soumises.

La commission peut être saisie par le ministère chargé de l'économie, par le président de l'Autorité de la concurrence, ou par toute personne morale s'estimant lésée par une pratique commerciale, afin d'évaluer la conformité au droit de la pratique ou du document dont elle est saisie. Des juridictions peuvent également consulter la commission sur certaines pratiques commerciales dont elles sont saisies. La commission peut, en outre, se saisir d'office.

La CEPC exerce par ailleurs un rôle d'observatoire des pratiques commerciales et publie également des études de jurisprudence. Ses travaux contiennent ainsi une dimension didactique à l'égard des acteurs économiques, ayant conduit le Sénat à la qualifier « *d'exégète de la loi* »¹.

Dès lors, la commission apparaît comme un organe favorisant le dialogue entre partenaires commerciaux. Elle a en effet à connaître de thématiques sensibles, à l'instar de l'amont agricole, désignant les accords-cadres entre producteurs et premiers acheteurs. Elle est le pendant des organes ayant le pouvoir de sanctionner les pratiques commerciales que sont l'Autorité de la concurrence et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

¹ Rapport d'information n° 174 fait par Mme Elisabeth Lamure au nom du groupe de travail sur l'application de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, constitué par la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat.

La composition de la commission reflète cette volonté de conciliation puisqu'elle est composée, à parts égales, de représentants des fournisseurs et de représentants de grossistes et distributeurs. Sont également membres un député et un sénateur, des membres des juridictions administratives et judiciaires, des représentants de l'administration ainsi que des personnalités qualifiées.

La commission s'est réunie en trois sessions plénières au cours de l'année 2023, ayant permis d'adopter sept avis en réponse aux demandes reçues. Le coût moyen annuel de l'instance entre 2021 et 2023 s'élève à 3 900 euros.

2. La position de la commission

La commission a adopté l'article sans modification. Le rapporteur a néanmoins indiqué souhaiter rouvrir le débat quant à la nécessité de supprimer cette instance en séance publique.

La commission a **adopté** l'article 9 **sans modification**.

Article 10

Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire

Le présent article supprime les dispositions législatives instituant le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire.

La commission des lois a rappelé la similitude des missions et de la composition de l'instance avec celles de la chambre française de l'économie sociale et solidaire (« ESS France »), toutes deux instituées par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. Elle a donc adopté le présent article sans modification.

1. L'objet de la commission : évaluer et articuler la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'économie sociale et solidaire

a) Une instance aux prérogatives larges

Les articles 3 et suivants de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire ont conféré une valeur législative au Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, créé par un décret en date du 20 octobre 2010. Ce décret se fondait sur l'existence préalable du Conseil supérieur de l'économie sociale, créé en 2006.

Le ministre délégué chargé de l'économie sociale et solidaire indiquait ainsi en 2014 que le conseil devait permettre « *de doter le secteur d'une instance de dialogue et de pilotage politique, véritable force d'impulsion et un appui pour la mise en œuvre des politiques publiques* »¹.

En effet, l'article 4 de la loi du 31 juillet 2014 dote le conseil de missions larges :

- assurer le dialogue entre les acteurs de l'économie sociale et solidaire et les pouvoirs publics ;

- se prononcer sur les projets de dispositions législatives et réglementaires communes à l'économie sociale et solidaire ainsi que sur les projets de dispositions relatives à l'entrepreneuriat social ;

- veiller à améliorer l'articulation entre les réglementations à l'échelon national et européen ;

- publier tous les trois ans un rapport sur l'évolution de la prise en compte de l'économie sociale et solidaire dans le droit de l'Union européenne et ses politiques ;

- contribuer à la définition d'une stratégie nationale de développement de l'économie sociale et solidaire ;

- établir, tous les trois ans, un rapport sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'économie sociale et solidaire et formuler des propositions à cet égard.

Le conseil peut également se saisir de toute question relative à l'économie sociale et solidaire.

Placé auprès du Premier ministre, le conseil est composé de deux parlementaires, de représentants du CESE et d'élus locaux, d'acteurs et de représentants de l'économie sociale et solidaire, de représentants d'autres organismes consultatifs nationaux compétents pour traiter des questions relatives aux coopératives, aux fondations ou à la vie associative, ainsi que de représentants de services de l'État, et de personnalités qualifiées choisies pour leur expérience de la dimension européenne de l'économie sociale et solidaire.

b) Une activité restreinte au cours des dernières années

L'annexe au projet de loi de finances pour 2025 fait état de 11 réunions du Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire pour l'année 2021, puis de deux en 2022, et deux en 2023.

Cette réduction de l'activité tient principalement **au faible nombre de textes législatifs et réglementaires concernant l'économie sociale et solidaire** présentés ces trois dernières années.

¹ Réponse à la question écrite n° 9760 de M. Michel Zumkeller, député du Territoire de Belfort, publiée le 16 septembre 2014.

Le conseil a néanmoins été saisi par le délégué interministériel à l'économie sociale et solidaire pour réaliser un bilan de l'agrément « Entreprise solidaire d'utilité sociale » (Esus) en 2023, ainsi que celui de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

2. Le dispositif proposé

Le présent article supprime les dispositions législatives relatives au Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire.

L'adoption de cet article ne fait toutefois pas obstacle au maintien de dispositions de nature réglementaire prévoyant l'existence du conseil, à l'exception de la présence des parlementaires en son sein¹.

3. La position de la commission

La commission des lois a rappelé que **le travail de concertation** des acteurs de l'économie sociale et solidaire **peut être assuré par le secrétariat d'État dédié au sujet, ainsi que par la Chambre française de l'Économie sociale et solidaire, également intitulée « ESS France »**, association fédérant les organisations nationales de l'économie sociale et solidaire, les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire et tous réseaux de l'ESS souhaitant investir ses activités.

Aux termes de l'article 5 de la loi du 31 juillet 2014 susmentionnée, ESS France assure la représentation et la promotion de l'économie sociale et solidaire, et communique aux pouvoirs publics nationaux les intérêts des acteurs de l'économie sociale et solidaire. L'instance anime par ailleurs le réseau des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire et consolide, au niveau national, les données économiques et sociales recueillies par celle-ci.

Au regard de la similitude des missions assurées par « ESS France » et la structure visée par le présent article, la commission des lois a validé l'abrogation des dispositions législatives régissant cette dernière.

La commission a **adopté** l'article 10 **sans modification**

¹ Tel que prévu par l'article 13 de la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

Article 11 (supprimé)
Conseil national des opérations funéraires

Créé en 1993, le Conseil national des opérations funéraires est une instance consultative placée auprès du ministre de l'intérieur et est consulté sur les projets de textes relatifs à la législation et à la réglementation funéraire, notamment sur le règlement national des pompes funèbres.

La commission a supprimé le présent article, eu égard à la spécificité et à la sensibilité particulière du droit funéraire, pour l'élaboration duquel l'association des professionnels et des différentes parties prenantes paraît souhaitable.

1. L'instance nationale consultative en matière funéraire

Créé par la loi du 8 janvier 1993¹, le Conseil national des opérations funéraires (CNOF) est régi par les articles L. 1241-1 et D. 1241-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Placé auprès du ministre de l'intérieur, le CNOF est consulté sur les projets de textes relatifs à la législation et à la réglementation funéraire. Comme le prévoit par ailleurs l'article L. 2223-20 du même code, il est obligatoirement consulté sur le règlement national des pompes funèbres, qui est établi par décret en Conseil d'État.

L'article L. 1241-1 précité prévoit que le CNOF est également consulté sur « les obligations des régies et des entreprises ou associations habilitées en matière de formation professionnelle » et qu'il rend public, tous les deux ans, un rapport d'activité présentant également « l'évolution des tarifs des professionnels et les conditions de fonctionnement du secteur funéraire ». Ces rapports sont régulièrement publiés : le rapport 2021-2022 a été publié en janvier 2024 et la direction générale des collectivités locales a indiqué au rapporteur que le rapport 2023-2024 devrait être publié à l'automne 2025.

Le CNOF comprend trente membres, dont la répartition est précisée par l'article D. 1241-1 du même code :

- cinq représentants de l'État ;
- trois représentants des communes et un représentant des EPCI à fiscalité propre ;
- six représentants des opérateurs publics et privés ;
- cinq représentants des salariés du secteur funéraire ;
- deux représentants des familles ;
- quatre représentants des associations de consommateurs ;
- quatre personnalités qualifiées.

¹ Articles 2 et 7 de la loi n° 93-23 du 8 janvier 1993 modifiant le titre VI du livre III du code des communes et relative à la législation dans le domaine funéraire.

Les fonctions de membre sont exercées à titre gratuit mais ouvrent le droit au remboursement des frais de déplacement inhérents aux réunions (art. D. 1241-8 du CGCT). En vertu de l'article D. 1241-7, son secrétariat est assuré par la direction générale des collectivités locales (DGCL).

Le CNOF s'est réuni à une reprise en 2022 et en 2023 (après cinq réunions en 2021) et deux séances plénières ont eu lieu en 2024, auxquelles s'ajoutent une dizaine de réunions des différents groupes de travail de l'instance¹.

Ses coûts de fonctionnement – qui ne paraissent pas intégrer la rémunération des agents qui assurent son secrétariat – s'élèvent à moins de 2 000 euros par ans.

2. La position de la commission : une instance consultative utile pour le droit funéraire

Dans sa décision n° 2015-256 L du 21 juillet 2015, le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions de l'article L. 1241-1 du CGCT et les mots : « *après avis du Conseil national des opérations funéraires* » à l'article L. 2223-20 du même code avaient un caractère réglementaire, si bien qu'en vertu du second alinéa de l'article 37 de la Constitution, le pouvoir réglementaire est compétent pour abroger ou modifier ces dispositions.

Le Conseil constitutionnel a considéré, au point 18 de sa décision que « *si le conseil national des opérations funéraires est un organisme compétent sur des questions qui intéressent le service public des pompes funèbres, lequel est de la compétence des communes, ni la création de ce conseil, ni sa composition, ni ses attributions ne mettent en cause les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources, lesquels relèvent du domaine de la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution* ».

Cette décision n'a néanmoins pas conduit à l'abrogation des dispositions en cause, le CNOF ayant même été renouvelé pour une durée de cinq ans par un décret du 8 juillet 2022².

Quand bien même il apparaît qu'une base législative n'est pas nécessaire et qu'un déclassement de ces dispositions serait souhaitable, les parties prenantes du secteur comme les administrations interrogées ont insisté sur l'intérêt du CNOF et du travail réalisé en son sein, au regard notamment de la spécificité et de la sensibilité particulière de la réglementation funéraire.

¹ La DGCL indique qu'ils sont au nombre de quatre, relatifs à la formation, l'information du consommateur, à la numérisation et aux crématoriums.

² Article 1^{er} du décret n° 2022-995 du 8 juillet 2022 portant diverses dispositions relatives au Conseil national des opérations funéraires.

Ces considérations ont amené la commission à ne pas remettre en question cette instance. Elle a par conséquent adopté l'**amendement COM-10** du rapporteur supprimant le présent article.

La commission a **supprimé** l'article 11.

Article 12 (supprimé)

Commission nationale de la coopération décentralisée

Instituée par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République¹ et désormais prévue à l'article L. 1115-6 du CGCT, la Commission nationale de la coopération décentralisée est l'instance nationale de concertation en matière d'action extérieure des collectivités territoriales. Elle participe également à la meilleure connaissance de cette action extérieure en recueillant les informations afférentes auprès des collectivités territoriales et de leurs groupements.

La commission n'a pas jugé opportun de remettre en cause cette instance de dialogue et de concertation entre l'État et les collectivités territoriales en matière de relations extérieures, dont l'importance a été soulignée par les représentants des élus locaux. Elle a donc supprimé cet article.

1. Une instance centrale en matière d'action extérieure des collectivités territoriales

Prévue par l'article L. 1115-6 du CGCT, la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD) est une instance nationale de concertation en matière d'action extérieure des collectivités territoriales, qui a pour objet :

- d'établir et de tenir à jour un état de l'action extérieure des collectivités territoriales ;
- de « *favorise[r] la coordination* » en la matière entre l'État et les collectivités territoriales et entre les collectivités territoriales ;
- de formuler « *toute proposition* » relative à l'action extérieure des collectivités territoriales.

Depuis la loi du 7 juillet 2014², l'article L. 1115-6 comporte une obligation pour les collectivités territoriales et leurs groupements de transmettre à la CNCD « *les informations nécessaires à l'accomplissement de ses*

¹ Article 134 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

² Article 14 de la loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale

missions », afin de favoriser la coordination de l'action des collectivités territoriales et celle des services diplomatiques. L'article R. 1115-13 du même code précise que la commission « *collecte, auprès des collectivités territoriales et de leurs groupements, et met à jour les informations relatives aux actions qui entrent dans le champ de l'action extérieure des collectivités territoriales* ».

Présidée par le Premier ministre ou, en son absence, par le ministre des affaires étrangères (art. R. 1115-8 CGCT), la CNCD comprend en outre quarante-quatre membres, répartis en deux catégories :

1° Les membres à voix délibérative, au nombre de vingt-huit et représentant, de manière paritaire, l'État et les collectivités territoriales ainsi que les associations « *dont l'objet est relatif à l'action extérieure des collectivités territoriales* » ;

2° Les membres à voix consultative, au nombre de seize, dont :

- douze représentants d'établissements publics, d'associations ou d'organismes ayant une activité en relation avec l'action extérieure des collectivités territoriales ou la francophonie ;

- quatre personnalités qualifiées dans le domaine du développement local et de la coopération internationale.

Son secrétariat est assuré par un secrétaire général nommé par arrêté du Premier ministre, qui en pratique est un fonctionnaire du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

La CNCD a tenu une seule session plénière en 2023, contre deux en 2021 et 2022. Elle s'est réunie une première fois en juin 2024 et une seconde réunion était prévue le 10 décembre.

Les coûts de fonctionnement indiqués par le « jaune » budgétaire annexé au PLF 2025 sont nuls pour 2023, après une baisse sensible en 2022 (1 880 euros) par rapport à 2021 (32 200 euros) – ils n'intègrent toutefois pas, de toute évidence, les coûts liés au secrétariat de cette commission.

2. La position de la commission : une instance à laquelle les élus locaux sont fortement attachés

Les principales associations d'élus ont fait part de leur fort attachement à cette instance et de l'intérêt de celle-ci, qui a été consultée sur l'ensemble des évolutions récentes de la législation relative à l'action extérieure des collectivités territoriales. Elles ont également souligné l'importance de la coordination de l'action de l'État et des collectivités territoriales.

Sa suppression risquerait d'être interprétée comme une marque de désintérêt pour l'action extérieure des collectivités territoriales, alors même que ces dernières ne sont que très faiblement représentées au Conseil national

pour le développement et la solidarité internationale (CNDSI) et où elles disent peiner à faire entendre leur voix.

Le rapporteur souligne néanmoins qu'il serait nécessaire de réfléchir à l'articulation entre ces deux instances à l'objet analogue.

La commission a adopté l'**amendement COM-11** du rapporteur supprimant le présent article.

La commission a **supprimé** l'article 12.

Article 13

Conseil national de la médiation

Créé par la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire¹, le Conseil national de la médiation est chargé d'encadrer et de promouvoir l'activité de médiation. L'instance a été installée en juin 2023.

La commission a adopté l'article 13 sans modification. Le rapporteur a néanmoins indiqué que le débat quant à la suppression du conseil national de la médiation pourrait se poursuivre lors de la séance publique.

1. Une instance réclamée par les professionnels de la médiation et installée en 2023

En réponse aux demandes répétées des acteurs de la médiation, la loi du 22 décembre 2021 a institué un Conseil national de la médiation, en insérant les articles 21-6 et 21-7 dans la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

En vertu de l'article 21-6, le Conseil national de la médiation, qui est placé auprès du ministre de la justice, a pour missions de :

« 1° *Rendre des avis dans le domaine de la médiation (...) et proposer aux pouvoirs publics toutes mesures propres à l'améliorer ;*

« 2° *Proposer un recueil de déontologie applicable à la pratique de la médiation ;*

« 3° *Proposer des référentiels nationaux de formation des médiateurs et faire toute recommandation sur la formation ;*

« 4° *Émettre des propositions sur les conditions d'inscription des médiateurs sur la liste prévue à l'article 22-1 A ».*

¹ Article 45 de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

Sa composition et son fonctionnement ont été précisés par le décret n° 2022-1353 du 25 octobre 2022¹. Présidée alternativement pour trois ans, par un conseiller d'État ou un conseiller à la Cour de cassation, l'instance comprend, outre son président, vingt-six membres.

Article 2 du décret du 25 octobre 2022

« Le Conseil national de la médiation comprend outre son président :
« 1° Deux directeurs de l'administration centrale du ministère de la justice ;
« 2° Un directeur de l'administration centrale d'un autre ministère ;
« 3° Un magistrat d'une juridiction du premier degré de l'ordre judiciaire ;
« 4° Un conseiller de cour d'appel chargé de coordonner la médiation et la conciliation ;
« 5° Un représentant des juridictions de l'ordre administratif ;
« 6° Le référent national médiation de l'ordre administratif ;
« 7° Un membre de la commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation ;
« 8° Quatre personnalités qualifiées formées à la médiation dont un universitaire ;
« 9° Un représentant de la Caisse nationale d'allocations familiales ;
« 10° Un représentant du Conseil supérieur du notariat ;
« 11° Un représentant de la chambre nationale des commissaires de justice ;
« 12° Un représentant du Conseil national des barreaux ;
« 13° Un représentant du Défenseur des droits ;
« 14° Neuf représentants d'associations œuvrant dans le domaine de la médiation. »

L'instance, dont la composition a été fixée par un arrêté du 25 mai 2023, a été installée le 12 juin 2023 par le ministre de la justice, garde des sceaux² et s'est réunie à cinq reprises en 2023.

En vertu de l'article 9 du décret du 25 octobre 2022, les fonctions de membre du Conseil national de la médiation sont exercées à titre gratuit. Si le « jaune » budgétaire annexé au PLF 2025 indique un coût s'élevant à 4 000 euros pour le second semestre 2023, ce montant n'intègre que les frais de déplacement et de réunion et omet le coût de son secrétariat, qui est assuré par les services du ministère de la justice et qui mobilise un agent de catégorie A (0,5 ETP) ainsi qu'une magistrate honoraire à raison de deux jours par semaine.

2. La position de la commission

La commission a adopté l'article 13 sans modification. Le rapporteur a néanmoins indiqué que le débat quant à l'opportunité de la suppression du conseil national de la médiation pourrait se poursuivre lors de la séance publique.

La commission a **adopté** l'article 13 **sans modification**.

¹ Décret n° 2022-1353 du 25 octobre 2022 relatif à la composition et aux modalités de fonctionnement du Conseil national de la médiation.

² Arrêté du 25 mai 2023 portant nomination au Conseil national de la médiation.

Article 14 (supprimé)

**Commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail
et des maladies professionnelles**

Le présent article vise à supprimer les dispositions législatives relatives à la Commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Cette commission se prononce, tous les trois ans, dans un rapport rendu au Parlement et au Gouvernement, sur le montant versé par la branche AT-MP au profit de la branche maladie de la sécurité sociale du régime général afin de compenser les charges indument supportées par cette dernière en raison du phénomène de sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Dès lors, la suppression de cette commission imposerait de confier sa mission à une autre instance, alors que la composition de celle-ci permet de garantir son expertise ainsi que sa représentativité entre les parties prenantes. En conséquence, la commission a supprimé cet article.

**1. L'objet de la commission : garantir une juste répartition des
ressources entre deux branches de la sécurité sociale**

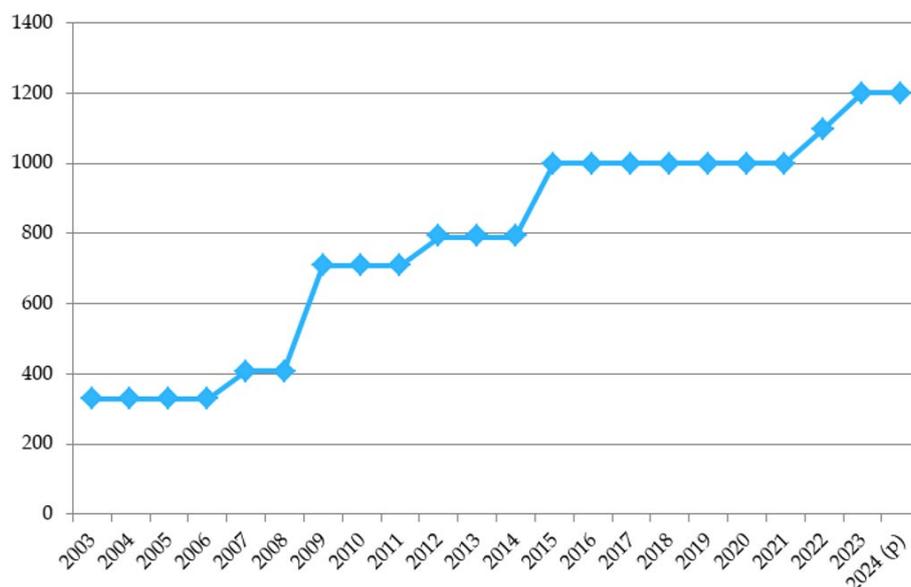
Il résulte des dispositions de l'article L. 176-1 du code de la sécurité sociale l'obligation d'un versement annuel de la branche accidents du travail et maladies professionnelles, au profit de la branche maladie, maternité, invalidité, décès du régime général de la sécurité sociale, afin de compenser des dépenses indument supportées par cette dernière branche au titre des accidents et affections non déclarés comme tels.

En effet, il est constaté le phénomène de sous-déclaration des maladies et affections professionnelles, expliqué notamment par l'absence de prise en compte, par certains professionnels de santé, de la possible origine professionnelle de certaines maladies, ainsi que par le faible recours à la démarche de reconnaissance de la part des victimes mal informées des possibilités d'indemnisation. La part des accidents de travail ou des maladies professionnelles non déclarées comme tels aux caisses primaires d'assurance maladie engendre des charges indues pour la branche maladie, les victimes bénéficiant alors des prestations de l'assurance maladie dans les conditions de droit commun.

L'article L. 176-2 du même code précise que le montant de ce versement est fixé chaque année par la loi de financement de la sécurité sociale. La détermination de ce montant se fonde sur le rapport de la commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles visant à évaluer le coût réel pour la branche maladie de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Le premier versement, effectué en 1997, s'élevait à 140 millions d'euros. Ce montant n'a cessé d'être revu à la hausse depuis.

Montant des versements de la branche AT-MP à la branche maladie au titre de la sous-déclaration



Source : Rapport d'information n° 18 (2024-2025) du Sénat sur la branche AT-MP « vers un juste équilibre entre réparation et prévention des risques professionnels », sur la base des données de la MECSS.

La Commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles est présidée par un magistrat à la Cour des comptes et comprend en outre des personnalités qualifiées représentant diverses structures administratives (Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, Agence nationale de santé publique, Institut de recherches et de documentation en économie de la santé, ministère chargé du travail, Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail, Eurogip) et des représentants des sociétés savantes (société française de médecine du travail, société française du cancer, société de pneumologie). La composition de cette commission se caractérise donc par **l'expertise de ses membres et l'équilibre dans sa représentativité**.

Pour mener à bien son expertise, la commission fonde ses travaux sur des données épidémiologiques ou d'enquête, en identifiant les pathologies dont le caractère professionnel peut être reconnu dans le cadre du dispositif juridique actuel. Pour chaque pathologie, la commission identifie un nombre de cas sous-déclarés qu'elle multiplie par le montant moyen observé de prises en charge par la branche AT-MP.

Du fait de l'incertitude de certaines incidences épidémiologiques, la commission se prononce depuis 2017 sur un intervalle d'estimation plutôt que sur un montant précis. Le dernier rapport de la commission transmis au Parlement, daté de juin 2024, évalue le coût de la sous-déclaration entre 2 et 3,8 milliards d'euros.

Si la méthode de calcul de la commission de la sous-déclaration est aujourd'hui interrogée du fait de sa hausse continue et significative, et a, à ce titre, fait l'objet de recommandations du Sénat¹, la nécessité du travail effectué par la commission n'est aucunement remise en cause, « *la sous-déclaration étant un phénomène avéré et bien documenté* »².

2. La position de la commission

La commission a estimé que l'absence de réunion de la commission d'évaluation en 2022 et 2023 ne peut suffire à admettre l'inutilité de cette instance. Il est en effet prévu que celle-ci se prononce à intervalle de trois années, expliquant ainsi son activité en 2021 (7 réunions) et 2024, années de parution du rapport, ainsi que l'absence de rencontres en 2022 et 2023.

Le travail effectué par la commission d'évaluation est de plus apparu comme essentiel pour la juste répartition des charges entre les branches de la sécurité sociale du régime général. L'expertise produite par la commission, sans être rattachée pleinement à l'une ou l'autre des branches parties prenantes, permet ainsi **d'établir un constat éclairant le législateur et garantissant la bonne répartition des charges publiques.**

La suppression de la commission d'évaluation supposerait ainsi de confier ses missions à un autre organe, **privant le Parlement comme le Gouvernement de l'expertise de l'instance résultant de sa composition singulière.**

En conséquence, la commission a adopté **deux amendements identiques COM-13 du rapporteur et COM-1 de Raymonde Poncet-Monge, portant suppression de l'article 14.**

La commission a **supprimé** l'article 14.

¹ Rapport d'information n° 18 (2024-2025) du Sénat sur la branche AT-MP « vers un juste équilibre entre réparation et prévention des risques professionnels », sur la base des données de la MECSS.

² Ibid.

Article 15

Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle

Créé par la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école¹, le Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle a pour mission d'assurer le suivi de la mise en œuvre des mesures administratives et financières relatives au développement de l'éducation artistique et culturelle.

La commission a approuvé l'abrogation des dispositions législatives relatives à cette instance peu active et qui ne relève pas du domaine de la loi. Elle a en conséquence adopté cet article.

1. Une instance dont les missions et la composition ont progressivement été étendues

La loi du 23 avril 2005 a institué, en lieu et place du Haut Comité des enseignements artistiques qui avait été créé par la loi du 6 janvier 1988², le Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle : présidé conjointement par les ministres chargés de l'éducation et de la culture, il est chargé, en vertu de l'article L. 312-8 du code de l'éducation, de « *suivre la mise en œuvre des mesures administratives et financières relatives au développement des enseignements artistiques* ».

Ses missions ont été précisées et étendues par un décret du 28 août 2013³. L'article D. 312-7 du code de l'éducation prévoit désormais que le Haut Conseil « *peut être consulté sur toute question relative aux orientations, objectifs et moyens des politiques d'éducation artistique et culturelle conduites par les administrations de l'État et les collectivités territoriales* » et est « *tenu informé des projets de loi et de décrets relatifs à l'éducation artistique et culturelle* ». Il prévoit également que l'instance rend, chaque année, un avis « *sur le bilan des politiques d'éducation artistique et culturelle conduites aux plans national et territorial* ».

Sa composition a été revue à plusieurs reprises, par le décret du 28 août 2013 mentionné *supra* puis par le décret du 20 mai 2017⁴, et le nombre de ses membres, qui s'élevait à l'origine à dix-neuf, est passé à vingt-quatre puis à trente :

1° onze représentants de l'État au titre de sept ministères différents et deux inspections générales, dont un directeur régional des affaires culturelles et un recteur d'académie ;

¹ Article 22 de la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école modifiant l'article L. 312-8 du code de l'éducation.

² Article 15 de la loi n° 88-20 du 7 janvier 1988 relative aux enseignements artistiques.

³ Décret n° 2013-783 du 28 août 2013 relatif à la composition et au fonctionnement du Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle.

⁴ Décret n° 2017-1045 du 10 mai 2017 relatif à la composition et au fonctionnement du Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle.

2° dix représentants des collectivités territoriales, représentant l'ensemble des niveaux de collectivités territoriales ainsi que les métropoles et les intercommunalités, sans compter des représentants de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture et du Réseau français des villes éducatrices ;

3° neuf personnalités qualifiées, dont sept issues du monde de l'éducation, de la culture ou de la communication et deux représentants des parents d'élèves.

2. La position de la commission : une instance qui ne relève pas du domaine de la loi

Le Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle ne s'est pas réuni en 2022, 2023 et 2024 : d'après les services du ministère de l'éducation nationale, une seule réunion en « *format restreint* » se serait tenue en 2023, au cours de laquelle l'instance aurait « *coordonné les labellisations « 100 % EAC » en lien avec les services déconcentrés* » - activité dont le rapporteur relève qu'elle ne correspond pas aux missions prévues par le code de l'éducation.

L'absence de réunion plénière depuis 2021 est d'autant plus remarquable que l'article D. 312-11 du code de l'éducation prévoit que l'instance se réunit deux fois par an. À supposer qu'il ait été élaboré, le rapporteur n'a pas eu connaissance du bilan annuel des politiques d'éducation artistique et culturelle prévu par l'article D. 312-7 du même code.

Son coût de fonctionnement déclaré s'est élevé à 80 000 euros en 2021 puis aurait été nul en 2022 et 2023.

Enfin et sans méconnaître l'importance de la politique d'éducation artistique et culturelle, le rapporteur relève qu'eu égard à ses missions, l'instance ne nécessite aucunement une consécration législative.

Ces considérations ont amené la commission à approuver l'abrogation de l'article L. 312-8 du code de l'éducation.

La commission a adopté l'article 15 sans modification

Article 16
Conférence de prévention étudiante

Créée par la loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants¹, la conférence de prévention étudiante a pour objet le développement d'actions promouvant des comportements favorables à la santé des étudiants.

La commission a approuvé l'abrogation des dispositions législatives relatives à cette conférence, qui ne s'est pas réunie en 2022 et en 2023, et dont la création ne relève pas, en tout état de cause, du domaine de la loi. Elle a donc adopté l'article 16 sans modification.

1. Une instance de concertation peu active

La loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, qui a supprimé le régime de sécurité sociale des étudiants, a créé à l'article L. 162-1-12-1 du code de la sécurité sociale la conférence de prévention étudiante.

Cette conférence « associe à la programmation ou à l'organisation des actions [de prévention, d'éducation ou de promotion des comportements favorables à la santé ou de développement de l'accès des étudiants à des actes de soins, de dépistage et de vaccination] et de celles coordonnées par les services universitaires de médecine préventive les organismes gestionnaires des régimes obligatoires, les mutuelles mentionnées à l'article L. 111-1 du code de la mutualité, les conférences de chefs d'établissements de l'enseignement supérieur mentionnées aux articles L. 233-1 et L. 233-2 du code de l'éducation, les associations d'étudiants mentionnées à l'article L. 811-3 du même code et les associations d'éducation à la santé. »

Sa composition et ses missions sont précisées par un arrêté du 12 décembre 2018².

Son article 1^{er} prévoit ainsi que la conférence, qui est placée auprès du directeur général de la santé (DGS) et du directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP), a pour objet « *d'assurer, en lien avec la stratégie nationale de santé, les plans nationaux de santé publique et le plan étudiants, le développement d'actions promouvant des comportements favorables à la santé de l'ensemble des étudiants.* »

¹ Article L. 162-1-12-1 du code de la sécurité sociale, issu de l'article 11 de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants.

² Arrêté du 12 décembre 2018 fixant la composition et le fonctionnement de la conférence de prévention étudiante.

**La composition de la conférence prévention étudiante
(article 2 de l'arrêté du 12 décembre 2018)**

« [La conférence de prévention étudiante] comprend les membres suivants :

- le directeur général chargé de l'enseignement supérieur ou son représentant ;
- le directeur général de la santé ou son représentant ;
- le directeur général de l'offre de soins ou son représentant ;
- le directeur général de la cohésion sociale ou son représentant ;
- le directeur général chargé de l'enseignement et de la recherche ou son représentant ;
- le président de la MILDECA ou son représentant ;
- le président du collège des directeurs généraux des agences régionales de santé ou son représentant ;
- le président de la conférence des recteurs ou son représentant ;
- le directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie ou son représentant ;
- le directeur général de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole ou son représentant ;
- le directeur général de l'Agence Nationale de Santé Publique ou son représentant ;
- le président de la fédération nationale de la mutualité française et le président de la fédération nationale indépendante des mutuelles ou leurs représentants ;
- le président de chacune des conférences de chefs d'établissements de l'enseignement supérieur mentionnées aux articles L. 233-1 et L. 233-2 du code de l'éducation ou son représentant ;
- le président de l'association des régions de France ou son représentant ;
- le président de l'assemblée des départements de France ou son représentant ;
- le président de l'association des maires de France ou son représentant ;
- le président de chacune des associations d'étudiants mentionnées à l'article L. 811-3 du code de l'éducation ou son représentant ;
- le président de l'association des directeurs des services de santé universitaires ou son représentant ;
- le président de chacune des associations engagées dans la prévention et la promotion de la santé désignées par les directeurs généraux chargés de l'enseignement supérieur et de la santé en raison de leur connaissance du public étudiant ou son représentant ;
- le président du Centre national des œuvres universitaires et scolaires ;
- quatre personnalités qualifiées, dont deux nommées par le directeur général chargé de l'enseignement supérieur, et deux nommées par le directeur général chargé de la santé. »

Son secrétariat est assuré par les services de la DGESIP et de la DGS et ses membres exercent leurs fonctions à titre gratuit.

Si l'article 3 de l'arrêté du 12 décembre 2018 prévoit que la conférence se réunit une fois par an, il s'avère que celle-ci ne s'est en fait réunie qu'à trois reprises depuis sa création et ne s'est plus réunie depuis 2021.

2. La position de la commission : une suppression justifiée

La commission a approuvé l'abrogation des dispositions en cause de l'article L. 162-1-12-1 du code de la sécurité sociale eu égard, d'une part, à l'absence de réunion de l'instance depuis 2021 et, d'autre part, à la circonstance qu'eu égard à son objet, elle ne relève manifestement pas du domaine de la loi.

Cette abrogation ne fait d'ailleurs pas obstacle à ce que les ministres chargés de la santé et de l'enseignement supérieur réunissent périodiquement et en tant que de besoin les différentes parties intéressées.

La commission a **adopté** l'article 16 **sans modification**.

Article 17

Comité des usagers du réseau routier national

Le présent article supprime l'article L. 121-4 du code de la voirie relatif au Comité des usagers du réseau routier national.

La commission a approuvé la suppression de cette instance et a adopté l'article 17 sans modification.

1. L'objet du comité : concerter et informer les usagers du réseau routier national de l'évolution de la politique de la route et des tarifs

Créé en vertu du décret n° 2009-1102 du 8 septembre 2008, le Comité des usagers du réseau routier national s'est vu conférer une valeur législative par son inscription à l'article L. 121-4 du code de la voirie routière par la loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement.

Institué à la suite de recommandations de la Cour des comptes pour une plus grande transparence dans la fixation des tarifs des péages autoroutiers, le comité a pour vocation le recueil des attentes des usagers ainsi que la formulation de propositions, de pistes d'amélioration du service qui leur est rendu et de recommandations sur les tarifs appliqués sur le réseau autoroutier concédé. Ses avis et recommandations sont remis chaque année aux ministres compétents.

Le comité se compose de représentants d'organisations de consommateurs, de transporteurs et d'usagers de la route, de représentants d'associations de protection de l'environnement ainsi que de membres de l'administration, d'un député, d'un sénateur, et de trois personnalités qualifiées.

En 2020, la commission d'enquête sénatoriale relative aux concessions autoroutières¹ constatait « *une dégradation de la qualité des échanges [au sein du comité]* », et notait que l'instance semblait être « *moins une enceinte de discussion que l'occasion pour l'administration de présenter les hausses de tarifs déjà entérinées* ». Elle appelait alors à un renforcement du dialogue et de la transparence au sein du comité, et proposait de doubler le nombre de parlementaires siégeant en son sein.

En 2022, la Cour des comptes relevait en outre l'absence de publication du bilan annuel d'activité du comité, relatif à l'exploitation et l'entretien du réseau routier national non concédé depuis 2015, manquant ainsi à son rôle de publicisation de la politique routière.

Entre 2021 et 2023, le comité s'est réuni entre une et trois fois chaque année.

2. Le dispositif proposé

Le présent article vise à supprimer l'article L. 121-4 du code de la voirie, seul article de niveau législatif régissant l'existence du comité des usagers du réseau routier national.

La suppression de ces dispositions législatives ne supposerait pas nécessairement la disparition du comité, ce dernier pouvant conserver une unique base réglementaire. Néanmoins, la présence de parlementaires au sein de cette instance ne pourrait être maintenue, en vertu de la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

3. La position de la commission

Au regard de la faible activité du comité et des conclusions du Sénat, en 2020, relatives au manquement de l'instance à son rôle de concertation, la commission des lois n'a pas jugé pertinent de maintenir cette instance.

La commission a **adopté** l'article 17 **sans modification**.

¹ Rapport n° 709 (2019-2020) de M. Vincent Delahaye fait au nom de la commission d'enquête sur le contrôle, la régulation et l'évolution des concessions autoroutières, le 16 septembre 2020.

Article 18

Observatoire national de la politique de la ville

Le présent article entend supprimer les dispositions législatives relatives à l'Observatoire national de la politique de la ville, chargé de l'évaluation de la mise en œuvre des objectifs définis par la loi du 21 février 2014, notamment s'agissant de l'évolution des quartiers prioritaires de la ville.

La commission a approuvé la suppression de cette instance, et a en conséquence adopté le présent article sans modification.

1. L'objet de l'observatoire : l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de la ville

a) La création d'une instance d'évaluation concomitante à la redéfinition de la politique de la ville

Après avoir détaillé les objectifs assignés à la politique de la ville, **l'article 1^{er} de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine confie à l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) l'évaluation de sa mise en œuvre.** Cette instance a ainsi pris la suite de deux structures d'évaluation, l'observatoire national des zones urbaines sensibles (Onzus) et le comité d'évaluation et de suivi de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Il revient ainsi à l'ONPV d'analyser la situation et les trajectoires des résidents de ces quartiers, de mesurer l'évolution des inégalités et des écarts de développement au sein des unités urbaines et de contribuer à l'évaluation de la mise en œuvre de ces politiques. L'observatoire élabore un rapport annuel sur l'évolution des quartiers prioritaires de la politique de la ville, qu'il rend public après transmission au Gouvernement et au Parlement. Son périmètre d'action intègre également l'analyse des discriminations et des inégalités entre les hommes et les femmes.

L'observatoire, dont le secrétariat est assuré par l'Agence nationale de la cohésion des territoires, se compose de cinquante-trois membres issus des instances de mise en œuvre de la politique de la ville, de l'administration centrale, des opérateurs publics et des associations d'élus.

b) De multiples alertes du Sénat quant à la perte de vitesse de l'Observatoire

Le rapport annexé au projet de loi de finances pour 2025 indique que l'Observatoire national de la politique de la ville ne s'est pas réuni en 2022 et seulement à deux reprises en 2023.

La faiblesse de son activité avait conduit le Sénat, dès 2022, à le signaler comme étant « *en état de mort cérébrale* »¹, observant que l'ONPV « *n'est plus le lieu de réflexion et de dialogue qu'il a pu être* ». Le rapport sénatorial illustre alors ce déclin par la baisse significative des moyens accordés à l'organisme, passant de 10,5 ETP en 2014 à 2,25 en 2022.

Aussi le Sénat concluait-il à la nécessité **de redonner une direction et des moyens matériels à l'ONPV pour mener ses missions**. A l'occasion de l'examen du PLF pour 2023, la commission des affaires économiques avait, en cohérence, adopté un amendement visant à « *relancer l'ONPV et soutenir l'évaluation de la politique de la ville* », en augmentant ses crédits à hauteur de 200 000 euros.

2. La position de la commission

La commission a adopté le présent article sans modification. Alerté par certaines associations d'élus locaux quant à la nécessité de préserver les missions exercées par l'Observatoire national de la politique de la ville, le rapporteur a indiqué que la réflexion quant au devenir de cette instance pourrait également se poursuivre lors de la séance publique.

La commission a **adopté** l'article 18 **sans modification**.

Article 19

Commission supérieure nationale du personnel des industries électriques et gazières

Le présent article vise à supprimer les dispositions législatives relatives à la Commission supérieure nationale du personnel des industries électriques et gazières.

La commission des lois a adopté le présent article sans modification.

1. L'objet de la commission supérieure : une instance paritaire veillant à l'application du statut du personnel et visant à faciliter le développement de la négociation collective

La Commission supérieure nationale du personnel des industries électriques et gazières (CSNP-IEG) a une double vocation.

¹ Rapport d'information n° 800 (2020-2021) fait au nom de la commission des affaires économiques sur le bilan de la politique de la ville de Mmes Viviane Artigalas, Dominique Estrosi Sassone et Valérie Létard, déposé le 19 juillet 2022.

• D'une part, en vertu de l'article L. 161-3 du code de l'énergie, la CNSP-IEG réplique le fonctionnement de la commission nationale de la négociation collective en matière d'extension des accords collectifs et d'abrogation des arrêtés d'extension, pour les conventions et les accords collectifs conclus dans la branche des industries électriques et gazières. Elle est à ce titre chargée de :

- faire toute proposition de nature à faciliter le développement de la négociation collective ;

- donner un avis sur l'interprétation de clauses d'une convention ou d'un accord collectif ;

- suivre l'évolution des salaires et des rémunérations minimales déterminées par les conventions et accords collectifs ;

- suivre l'application des conventions collectives ;

• D'autre part, en application du décret n° 46-1541 du 22 juin 1946 approuvant le statut national du personnel des industries électriques et gazières, la commission supérieure nationale est chargée des questions intéressant le recrutement, l'avancement, la discipline et autres problèmes statutaires intéressant le personnel relevant du décret.

Pour rappel, la branche professionnelle des industries électriques et gazières regroupe les entreprises exerçant des activités de production, transport, distribution, commercialisation et fourniture d'électricité et de gaz et dont le personnel relève du statut national du personnel des IEG, défini par l'article 25 de la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité. Début 2023, la branche comptait 157 entreprises et 135 789 salariés.

Organisme partiaire, la CNSP-IEG comprend dix-neuf représentants des salariés et dix-neuf représentants des employeurs. Lorsque la CNSP-IEG exerce ses attributions en matière de négociation collective, elle est présidée par le ministre chargé de l'énergie ou son représentant.

2. Le dispositif proposé

Le présent article vise à abroger l'article L. 161-3 du code de l'énergie, base juridique des missions de la commission nationale supérieure ayant trait aux accords collectifs. Son adoption aurait pour conséquence de restreindre sa compétence aux seules missions relatives à l'application du statut du personnel, conférées par le décret du 22 juin 1946.

3. La position de la commission

Le rapporteur a rappelé la stabilité de l'activité de la commission ainsi que son coût de fonctionnement nul. Il a en conséquence proposé de reprendre le débat quant à la nécessité de supprimer la commission supérieure nationale du personnel des industries électriques et gazières en séance publique.

Dans l'attente, **la commission a adopté l'article sans modification.**

La commission a **adopté l'article 19 sans modification.**

Article 20

Commission des droits d'auteur et des droits voisins

La commission des droits d'auteurs et droits voisins (CDADV) est une instance délibérative qui a pour objet d'intervenir en cas d'absence d'accord collectif dans deux domaines :

- la rémunération des journalistes au titre de leurs droits d'auteur (art. L. 132-44 du code de la propriété intellectuelle) ;

- la rémunération des journalistes et des auteurs au titre du partage du produit des droits voisins des éditeurs de presse et des agences de presse (art. L. 218-5 du code de la propriété intellectuelle).

La commission a adopté le présent article, qui prévoit la suppression d'un des deux collègues l'instance, sans modification. Le rapporteur a néanmoins relevé qu'en l'état, la suppression de la commission entraîne une absence de mécanisme de résolution des blocages relatifs aux barèmes de rémunération des journalistes. Aussi souhaite-t-il mettre un terme à cette insécurité juridique en complétant les dispositions du présent article lors de la séance publique.

1. Une instance délibérative qui a vocation à intervenir en cas d'échec de la négociation collective

La commission des droits d'auteurs et droits voisins (CDADV) exerce deux missions distinctes prévues par les dispositions législatives du code de la propriété intellectuelle (CPI) :

- faciliter la conclusion des accords relatifs à la rémunération complémentaire¹ des journalistes pour les exploitations de leurs œuvres ou, à défaut d'accord, fixer les modes et bases de la rémunération due en contrepartie des droits d'exploitation ; la commission contrôle également la

¹ Il s'agit de la rémunération versée au titre de l'exploitation de leurs œuvres au-delà de la période couverte par le salaire pour la première exploitation ou en dehors du titre de presse initial.

validité des accords d'entreprise au regard des dispositions législatives, réglementaires ou conventionnelles applicables (art. L. 132-44 CPI) ;

- faciliter la conclusion des accords relatifs au partage de la rémunération versée au titre des droits voisins des éditeurs de presse et des agences de presse et, à défaut d'accord, fixer la part de cette rémunération due aux journalistes et autres auteurs des œuvres incluses dans les publications de presse ainsi que les modalités de sa répartition entre les auteurs concernés (art. L. 218-5 du CPI).

Créée en 2021¹, à la suite de la reconnaissance des droits voisins des éditeurs de presse et des agences de presse², la CDADV s'est substituée à la commission des droits d'auteur des journalistes qui n'intervenait qu'en matière de droits d'auteur des journalistes.

La CDADV, qui est une instance délibérative, n'a vocation à intervenir qu'en cas d'échec de la négociation collective qui constitue la solution privilégiée par le législateur pour la détermination des modalités de la rémunération due aux auteurs et, s'agissant du produit de la rémunération des droits voisins des éditeurs et agences de presse, les modalités de sa répartition.

Outre son président, la commission se réunit et statue en deux collèges, chacun composés de douze membres selon une logique paritaire :

- le collège « droits d'auteur », pour l'exercice des compétences prévues à l'article L. 132-44 du CPI, compte six membres désignés par les organisations professionnelles d'entreprises de presse représentatives et six membres désignés par les organisations syndicales de journalistes professionnels représentatives ;

- le collège « droits voisins » pour l'exercice des compétences prévues à l'article L. 218-5 du CPI, qui compte :

- cinq représentants des organisations professionnelles d'entreprises de presse et un représentant des organisations professionnelles d'agences de presse ;

- quatre représentants des organisations syndicales de journalistes professionnels et deux représentants des organisations professionnelles représentatives des auteurs ou des organismes de gestion collective.

Le secrétariat de la commission est assuré par la direction générale des médias et des industries culturelles du ministère de la culture.

¹ Décret n° 2021-539 du 29 avril 2021 relatif à la commission prévue aux articles L. 132-44 et L. 218-5 du code de la propriété intellectuelle.

² Directive (UE) 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE et loi n° 2019-775 du 24 juillet 2019 tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse.

Depuis son installation en mars 2022, elle s'est réunie deux fois en 2022 et trois fois en 2023. En 2024, la commission s'est réunie à huit reprises et a rendu quatre décisions déterminant le montant et l'assiette de la rémunération équitable due aux journalistes des titres de presse concernés.

Le coût de fonctionnement déclaré dans le « jaune » budgétaire annexé au PLF 2025 s'élève à 1 500 euros en 2023, montant qui ne tient vraisemblablement pas compte du secrétariat assuré par les agents du ministère de la culture.

2. La position de la commission

La commission a adopté cet article prévoyant l'abrogation des dispositions législatives du code de la propriété intellectuelle relatif à **l'activité de l'instance correspondant au collège « droits d'auteur »** - et non à ses missions relevant du partage de la rémunération tirée des droits voisins des éditeurs de presse.

Le rapporteur a néanmoins souligné la nécessité **de garantir l'effectivité des droits garantis par le code de la propriété intellectuelle, en prévoyant un mécanisme en mesure de surmonter tout échec ou blocage de la négociation collective.**

La commission a **adopté** l'article 20 **sans modification.**

Article 21

Commission de la rémunération équitable

L'article L. 214-1 du CPI dispense les utilisateurs d'obtenir l'autorisation préalable des artistes-interprètes et des producteurs pour certaines utilisations publiques ou commerciales des phonogrammes publiés à des fins de commerce. En contrepartie de ce système de licence, les utilisations de phonogramme donnent lieu au versement d'une rémunération équitable au profit des artistes-interprètes et des producteurs.

Le barème de cette rémunération et les modalités de son versement sont établis par des accords spécifiques à chaque branche d'activité entre les organisations représentatives des artistes-interprètes, des producteurs et des utilisateurs. En cas d'absence d'accord, leur détermination incombe à la commission de la rémunération équitable, présidée par un représentant de l'État et composée à parité de représentants des bénéficiaires et des utilisateurs.

La commission a adopté le présent article, qui supprime la commission de la rémunération équitable. Le rapporteur a toutefois souligné que cette suppression conduit à une absence de mécanisme de résolution des blocages relatifs aux barèmes de rémunération des artistes interprètes et des producteurs phonographiques.

Aussi a-t-il indiqué la nécessité de poursuivre la réflexion quant au devenir des missions assurées par la commission lors de la séance publique.

1. Une instance délibérative et paritaire intervenant en cas d'absence d'accord

La commission de la rémunération équitable a été créée par l'article 24 de la loi dite « Lang » du 3 juillet 1985¹, dont les dispositions sont désormais codifiées aux articles L. 214-1 à L. 214-5 du CPI.

L'article L. 214-1 de ce code institue une licence légale pour certaines utilisations des phonogrammes publiés à des fins de commerce ; il s'agit notamment :

- de la diffusion directe dans un lieu public, dès lors qu'il n'est pas utilisé dans un spectacle (restaurant, commerces de détail, grande distribution, etc.) ;
- de leur diffusion à la radio ou de leur diffusion par des chaînes audiovisuelles pour la sonorisation de leurs programmes.

Ce système de licence légale dispense les utilisateurs de l'exigence d'une autorisation préalable des artistes-interprètes et des producteurs qui sont titulaires de droits voisins. En contrepartie de cette utilisation, l'article L. 214-1 consacre un droit à la rémunération des artistes-interprètes et des producteurs sous la forme de la rémunération équitable, qui est collectée à leur profit par des organismes de gestion collective.

L'article L. 214-3 du même code renvoie à des accords spécifiques à chaque branche d'activité, conclus entre les organisations représentatives des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et des utilisateurs, la détermination du barème de cette rémunération équitable et des modalités de son versement.

En cas d'absence d'accord, il appartient à la commission de la rémunération équitable, prévue par l'article L. 214-4 du CPI, d'arrêter le barème de rémunération et les modalités de versement.

Cette commission, qui est présidée par un représentant de l'État, est composée à parité de membres désignés par les organisations représentant les bénéficiaires du droit à rémunération (artistes-interprètes et producteurs) et de membres désignés par les organisations représentant, dans la branche d'activité concernée, les utilisateurs de phonogrammes. Ces membres sont désignés, pour chaque formation spécialisée correspondant à une branche d'utilisateurs, par un arrêté du ministre de la culture.

¹ Article 24 de la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur et aux droits des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle.

Le « jaune » budgétaire annexé au PLF 2025 ne fait état d'aucune réunion entre 2021 et 2023, en l'absence de saisine, pour des coûts de fonctionnement nuls en 2021 et 2022 et s'élevant à 3 840 euros en 2023, au titre de l'indemnité versée à la nouvelle présidente de la commission nommée par un arrêté du 8 septembre 2023.

Le ministère de la Culture a néanmoins indiqué que la commission s'est réunie à trois reprises au cours de l'année 2024 dans sa formation spécialisée « radiodiffusion sonore de droit privé », après saisine des représentants des producteurs de phonogrammes et des artistes-interprètes pour l'actualisation de certains barèmes de rémunération. Trois autres réunions sont prévues au premier trimestre 2025.

2. La position de la commission

Si la commission a adopté le présent article sans modification, le rapporteur a toutefois souligné que cette suppression conduit à une absence de mécanisme de résolution des blocages relatifs aux barèmes de rémunération des artistes interprètes et des producteurs phonographiques. Il a ainsi émis le vœu que la réflexion sur la pertinence de cette instance se poursuive en séance publique afin de garantir un mécanisme de résolution d'un blocage en matière de rémunération suite à un échec de la négociation collective.

La commission a **adopté** l'article 21 **sans modification**.

Article 22 (supprimé)

Commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires

Le présent article vise à supprimer les dispositions législatives relatives à la commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires.

Conformément à la position du Sénat lors de l'examen de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique, la commission a supprimé le présent article, en raison de la nécessité de conserver une instance experte chargée du suivi des évolutions en matière de conséquences des essais nucléaires.

1. L'objet de la commission consultative : le suivi des conséquences des essais nucléaires

La loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français prévoit les modalités d'indemnisation des victimes des essais nucléaires s'étant

déroulés en Algérie entre 1960 et 1967 ainsi qu'en Polynésie française entre 1966 et 1998.

Aux termes de l'article 4 de cette loi, les demandes d'indemnisation sont traitées par un comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (Civen).

En outre, l'article 7 de la loi prévoit que le Gouvernement réunit au moins deux fois par an une commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires (CCSEN). Cette dernière peut également se réunir à la demande de la majorité de ses membres.

La CCSEN est consultée sur le suivi de l'application de l'indemnisation des victimes, ainsi que sur les modifications éventuelles de la liste des maladies radio-induites ouvrant indemnisation. À ce titre, elle peut adresser des recommandations au Gouvernement et au Parlement.

La commission se compose de dix-neuf membres dont quatre représentants de l'administration, le président du gouvernement de la Polynésie française, le président de l'assemblée de la Polynésie française, deux députés, deux sénateurs, cinq représentants des associations représentatives de victimes ainsi que quatre personnalités scientifiques qualifiées dans le domaine.

La suppression de la commission avait été proposée dans la version initiale de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), au motif que la fréquence de réunion prévue (2 réunions par an) n'est plus respectée et que la liste des maladies radio-induites n'est que peu amendée. En outre, la transformation du comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires en autorité administrative indépendante¹ justifiait selon le Gouvernement d'alors la suppression de la CCSEN « *dont le positionnement est problématique, car cette dernière ne dispose pas d'un réel pouvoir d'autorité ni de compétences élargies, contrairement au Civen* »².

À l'initiative du Sénat, la suppression de la CCSEN avait été écartée. Les sénateurs avaient en effet jugé nécessaire le maintien de la CCSEN disposant d'un pouvoir de proposition d'évolution de la liste des maladies radio-induites, dont n'est pas doté le Civen.

Comme le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique, le présent article tend à supprimer la CCSEN par l'abrogation de l'article 7 de la loi susmentionnée.

¹ Transformation prévue par la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019.

² Étude d'impact du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique, 4 février 2020

2. La position de la commission

La commission, reprenant les arguments avancés par le Sénat en 2020 en faveur du maintien de la CCSEN, a **adopté trois amendements identiques** (amendements **COM-18** du rapporteur, **COM-21** de Lana Tetuanui et **COM-28** de Guy Benarroche) **visant à supprimer l'article 22.**

La commission a **supprimé** l'article 22.

Article 23 (nouveau)

Suppression de quatre instances consultatives

Inséré par la commission à l'initiative du rapporteur, cet article abroge les dispositions législatives relatives à quatre instances dont le Sénat a déjà approuvé la suppression lors de l'examen en première lecture du projet de loi de simplification de la vie économique.

Il s'agit du Conseil supérieur de l'aviation civile, de la Commission chargée d'apprécier l'aptitude à exercer les fonctions d'inspecteur général ou de contrôleur général, de la Commission de concertation du commerce et du Conseil national de la gestion des risques en forêt.

Par l'adoption de l'**amendement COM-19** du rapporteur, la commission a proposé la suppression de quatre nouvelles instances, déjà approuvée par le Sénat lors de l'examen en première lecture du projet de loi de simplification de la vie économique.

1. Le Conseil supérieur de l'aviation civile

Le Conseil supérieur de l'aviation civile, placé auprès du ministre chargé de l'aviation civile, peut être consulté par ce dernier sur toute question intéressant le transport aérien.

Son existence est essentiellement réglementaire – il est régi par les articles D. 6441-1 et suivants du code des transports – mais, en raison de la présence parmi ses membres d'un député et d'un sénateur, l'instance a fait l'objet d'une consécration législative par la loi du 3 août 2018¹.

Cette instance ne s'étant pas réunie depuis 2016, sa suppression a été proposée par le Gouvernement à l'article 1^{er} du projet de loi de simplification de la vie économique et a été approuvée par le Sénat.

¹ Article L. 6441-1 du code des transports, créé par l'article 10 de la loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination.

2. La commission chargée d'apprécier l'aptitude à exercer les fonctions d'inspecteur général ou de contrôleur général

Créée par la loi du 13 septembre 1984¹, la commission chargée d'apprécier l'aptitude à exercer les fonctions d'inspecteur général ou de contrôleur général est désormais obsolète du fait de la réforme de la fonction publique de l'État.

La commission doit être consultée préalablement à la nomination par la voie du « tour extérieur » dans des corps d'inspection et de contrôle de la fonction publique de l'État (art. L. 326-6 et L. 326-7 du code général de la fonction publique). Présidée par un conseiller d'État, elle comprend notamment un conseiller maître de la Cour des comptes, le directeur général de l'administration et de la fonction publique, un inspecteur général chef d'un service d'inspection ainsi que deux inspecteurs généraux en activité².

Or, ainsi que l'a exposé le Gouvernement dans l'étude d'impact du projet de loi de simplification de la vie économique, les corps d'inspection générale ou de contrôle relevant de la compétence de la commission ont été mis en extinction par un décret du 1^{er} décembre 2021³, ce qui prive désormais celle-ci d'objet.

3. Le Comité national de la gestion des risques en forêt

Créé par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010⁴ et désormais prévu à l'article L. 351-1 du code forestier, le **Comité national de la gestion des risques en forêt**, est une instance consultative qui est obligatoirement consultée pour la détermination des surfaces forestières considérées comme assurables contre le risque de tempête.

Il peut également être consulté à des fins d'expertise sur « *la connaissance des risques sanitaire, climatologique, météorologique ou liés à l'incendie ainsi que tout autre risque affectant la forêt* » ainsi que sur les « *instruments appropriés de gestion de ces risques, y compris les techniques autres que l'assurance* » (art. D. 351-1 du code forestier).

Présidé par un conseiller d'État ou par un conseiller maître à la Cour des comptes, ce Comité est également composé de quatre représentants de l'État, de quatre représentants des organisations de propriétaires fonciers, de deux représentants d'entreprises d'assurance, d'un représentant des entreprises de réassurance et d'un représentant des entreprises bancaires⁵.

¹ Article 8 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, codifié à l'article L. 326-7 du code général de la fonction publique.

² Article 2 du décret n°94-1085 du 14 décembre 1994 relatif aux modalités de nomination au tour extérieur dans certains corps d'inspection et de contrôle de la fonction publique de l'État.

³ Article 13 du décret n° 2021-1550 du 1er décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'État.

⁴ Article 68 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

⁵ Article D. 351-2 du code forestier.

L'étude d'impact du projet de loi de simplification de la vie économique expose que l'instance s'est très peu réunie depuis sa création et ne s'est pas réunie depuis 2017 ; de plus, les risques en forêt, et plus particulièrement les incendies, font l'objet de travaux interministériels menés de manière distincte.

Enfin, sa composition est également peu satisfaisante : seuls les propriétaires forestiers privés y sont représentés et d'autres acteurs ne le sont pas (interprofessions, Office nationale des forêts, usagers, etc.).

4. La commission de concertation du commerce

Créée auprès du ministre chargé du commerce par un décret du 19 octobre 2015¹, la commission de concertation du commerce avait pour mission « *d'éclairer et de conseiller les pouvoirs publics sur la situation du commerce en France, aux niveaux national et territorial, quels que soient ses modes d'organisation ainsi que sur sa contribution spécifique au développement de l'économie et de l'emploi* »².

Elle exerçait également les missions prévues par l'article 60 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises (dans sa version issue de la loi du 6 août 2015³), à savoir la reconnaissance des systèmes de garantie et les labels de commerce équitable jusqu'à ce que cette mission soit confiée à une nouvelle instance en 2021⁴.

Du fait de la présence de parlementaires parmi ses membres, l'existence de la commission est prévue à l'article 60-1 de la loi du 2 août 2005 depuis la loi du 3 août 2018.

Les dispositions réglementaires relatives à la commission ont été abrogées par un décret du 14 juin 2023⁵ qui crée une nouvelle instance, le Conseil national du commerce.

L'article 60-1 de la loi du 2 août 2005 étant désormais sans objet, la commission spéciale du Sénat chargée d'examiner le projet de loi de simplification de la vie économique a adopté un amendement tendant à son abrogation⁶.

La commission a **adopté** l'article 23 **ainsi rédigé.**

¹ Décret n° 2015-1311 du 19 octobre 2015 relatif à la commission de concertation du commerce.

² Article 2 du décret du 19 octobre 2015.

³ Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

⁴ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

⁵ Décret n° 2023-461 du 14 juin 2023 relatif à la création du Conseil national du commerce

⁶ Amendement COM-212 présenté par Mme Havet et ses collègues membres du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants.

Article 24 (nouveau)

Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers

À l'initiative du rapporteur, la commission des lois a adopté un article additionnel abrogeant les dispositions législatives relatives à l'observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers, inactif depuis 2016.

1. L'objet de la commission : évaluer la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Aux termes de l'article L.112-1 du code rural et de la pêche, l'observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers doit élaborer des outils pertinents pour mesurer le changement de destination des espaces naturels, forestiers et à vocation ou à usage agricole.

Il évalue, en coopération avec les observatoires régionaux des espaces naturels, agricoles et forestiers, la consommation de ces espaces et apporte son appui méthodologique aux collectivités territoriales ainsi qu'aux commissions départementales de la préservation des espaces naturels pour l'analyse de la consommation de ces espaces.

S'agissant de sa composition, l'observatoire rassemble :

- un député et un sénateur ;
- des représentants des associations de collectivités territoriales ;
- des représentants d'associations de protection de l'environnement ;
- des représentants des parcs naturels et de l'office national des forêts ;
- des représentants des organisations syndicales d'exploitants agricoles, de propriétaires agricoles ainsi que de propriétaires forestiers ;
- des représentants de l'État.

Placé auprès du ministre de l'agriculture, l'observatoire est tenu de publier annuellement son rapport d'activité, ainsi que de se réunir une fois par an en formation plénière

Installé en 2016 afin de reprendre les compétences de l'ancien observatoire national de la consommation des espaces agricoles, l'observatoire ne s'est plus réuni depuis 2016, l'année de sa création.

Le secrétariat général du Gouvernement a indiqué qu'une réflexion liée au devenir de la structure a débuté entre les services du ministère de l'agriculture et du ministère de la transition écologique.

2. La position de la commission

La commission des lois a adopté, à l'initiative du rapporteur, un **amendement COM-20** portant article additionnel afin de **procéder à la suppression des dispositions législatives relatives à l'observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers, en raison de son inactivité depuis sa création.**

La commission a **adopté** l'article 24 ainsi rédigé.

*

* *

La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 15 JANVIER 2025

Mme Muriel Jourda, présidente. – Nous en venons à l'examen de la proposition de loi tendant à supprimer certaines structures, comités, conseils et commissions « Théodule » dont l'utilité ne semble pas avérée.

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – Je ferai tout d'abord un point de sémantique pour mieux appréhender l'intitulé de cette proposition de loi. Dans un discours prononcé le 26 septembre 1963 à Orange, le général de Gaulle déclarait que « l'essentiel pour [lui], ce n'est pas ce que peuvent penser le comité Gustave, le comité Théodule ou le comité Hippolyte, [...] c'est ce qui est utile au peuple français ».

Comme vous le savez, l'expression « comité Théodule » a connu un succès certain, contrairement aux comités Gustave ou Hippolyte, comme les instances de toute nature qu'elle désigne et qui se sont multipliées depuis lors.

Leur nombre exact est longtemps resté inconnu jusqu'à ce que le législateur impose, à partir de 1996, un recensement annuel à l'occasion de la loi de finances, sous la forme d'un document « jaune » annexé au projet de loi de finances (PLF), qui est encore publié de nos jours.

Depuis le début des années 2000, la réduction de ces structures a été érigée en priorité par les gouvernements successifs, quelle que soit, d'ailleurs, leur couleur politique. Elle a pris trois formes : la limitation des créations, avec la règle du « 1 pour 1 » en 2012 et réitérée en 2017, puis portée en 2018 à « 2 pour 1 », ce qui exige de gager toute création par la suppression de deux instances. Pour les instances réglementaires, a été instaurée une durée de vie limitée à cinq ans maximum, combinée à l'exigence d'une étude d'impact, qui doit être réalisée de nouveau à chaque renouvellement. Enfin, des vagues régulières de suppressions d'instances ont été opérées par la voie législative ou réglementaire.

Même si cette politique a porté ses fruits – on comptait 317 instances en 2023, contre près de 800 en 2008 et encore plus de 400 en 2017 –, il reste encore beaucoup à faire. C'est ainsi que les deux précédents Premiers ministres, Gabriel Attal et Michel Barnier, ont tous deux annoncé une nouvelle rationalisation du paysage des instances consultatives et délibératives. Toutefois, il est difficile de le faire parce que 60 % environ de ces instances ont désormais une base législative.

D'une part, le projet de loi de simplification de la vie économique, que le Sénat a adopté en première lecture en octobre dernier, prévoit la suppression de cinq instances de niveau législatif. D'autre part, le bilan est

plus mince puisque l'année 2024 n'a vu la suppression nette que d'une seule instance de niveau réglementaire.

La proposition de loi de notre collègue Nathalie Goulet, dont le groupe Union Centriste a inscrit l'examen en séance publique dans le cadre de son ordre du jour réservé du 30 janvier prochain, vise à donner un nouvel élan à ce processus. C'est un objectif que je partage entièrement : la réduction du nombre de comités Théodule est attendue et nécessaire. C'est un enjeu à la fois de simplification et de lisibilité de l'action publique.

C'est également, mais dans une moindre mesure, un enjeu budgétaire. En effet, s'agissant des instances qui se réunissent peu ou ne se réunissent pas du tout – elles sont les premières visées par la proposition de loi –, leur coût est, il est vrai, très limité, sinon nul. Il est néanmoins de bonne administration de les supprimer lorsqu'elles ne sont pas utiles, ne serait-ce parce qu'elles contribuent souvent à alourdir les circuits de décision et à rendre moins lisible l'action de l'État.

Reste à déterminer celles de ces instances qui sont inutiles – et c'est là toute la difficulté, surtout dans le délai qui m'a été imparti pour l'élaboration de mon rapport. Ma tâche n'a d'ailleurs pas été facilitée par l'adoption de la motion de censure, la veille de la réunion interministérielle où des arbitrages devaient avoir lieu. Nous avons néanmoins reçu des contributions de différents ministères et d'associations d'élus.

Le texte, qui compte 22 articles, prévoit la suppression de pas moins de 27 instances recensées dans le « jaune » annexé au PLF. Ce nombre, particulièrement élevé par rapport aux précédents projets de loi, traduit le souhait de notre collègue de donner une impulsion nouvelle à ce mouvement de simplification.

Pour arrêter cette liste, Nathalie Goulet a retenu comme critère principal le nombre de réunions de ces instances au cours des trois dernières années. Or, à mes yeux, ce critère n'est pas toujours suffisant. En effet, de manière peut-être contre-intuitive, certaines instances se réunissent rarement, mais ne sont pas inutiles pour autant. Tel est le cas des instances qui interviennent dans une procédure déterminée et qui, par conséquent, ne sont amenées à se réunir que lorsque cette procédure est mise en œuvre. Par analogie, un conseil de discipline n'est pas inutile même s'il ne se réunit pas pendant un ou deux ans !

C'est pourquoi je me suis attaché à faire preuve de discernement dans la détermination des instances à supprimer. Au-delà de la seule fréquence de ses réunions, il s'est agi, pour chaque instance, d'apprécier son utilité au regard de son objet, de la réalité et de l'intérêt de son activité, ainsi que de la nécessité d'une base législative.

Comme vous le savez, l'examen des textes inscrits dans le cadre d'espaces réservés est soumis au respect du *gentlemen's agreement*, qui consiste à ne pas contrevenir à la volonté de l'auteur au stade de la commission. Je

proposerai donc, en accord avec Nathalie Goulet, de revenir sur certaines des suppressions d'instances proposées, considérant, au regard des travaux conduits ces dernières semaines, que leur existence demeure nécessaire.

Tel est le cas des instances qui apportent une expertise utile au pouvoir réglementaire et au législateur et qui permettent la concertation des parties prenantes dans des domaines revêtant une dimension politique forte, telles que la Commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires (CCSCEN) ou le Conseil national des opérations funéraires (Cnof). À la demande des associations d'élus notamment, je proposerai également d'écarter du périmètre du texte la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD), qui permet de réunir et de coordonner l'action extérieure des collectivités locales.

Pour d'autres instances supprimées dans cette proposition de loi, le travail conduit ces dernières semaines m'amène à penser que leur suppression est précipitée, mais, faute d'accord avec ma collègue auteur, je vous proposerai d'en débattre en séance. Je pense notamment aux instances ayant vocation à intervenir dans une procédure déterminée ou à prendre des décisions en l'absence d'accord collectif, notamment dans le domaine de la propriété intellectuelle ; leur suppression irait à l'encontre de la demande des acteurs des secteurs concernés. Je pense également à des instances dont le coût de fonctionnement est nul ou dérisoire, mais dont l'objet permet de veiller à la protection de certains droits, comme le droit à l'emprunt pour les personnes présentant un risque de santé aggravé. Pour ces instances, le débat se tiendra donc en séance publique.

Aussi je vous proposerai, au stade de la commission, de retenir dix-sept suppressions d'instances.

En outre, au-delà des suppressions « sèches », il me semble que la fusion de certaines instances peut également s'avérer utile, et pas seulement dans une logique comptable. C'est ainsi que je propose la fusion des comités ministériels de transaction, aujourd'hui au nombre de cinq, en un comité interministériel unique placé auprès du Premier ministre, soit la suppression nette de quatre instances. Surtout, ce positionnement devrait permettre de garantir la qualité et l'indépendance des avis du comité.

Je vous proposerai également d'ajouter la suppression de cinq nouvelles instances au sein du texte : quatre dont le Sénat a déjà voté la suppression dans le projet de loi de simplification de la vie économique ainsi que l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF), une instance d'évaluation restée inactive depuis sa création en 2016.

Ces différents amendements visant à supprimer quatre articles et à ajouter deux articles additionnels sont de nature à faire évoluer substantiellement la proposition de loi. Je crois pouvoir toutefois affirmer – et il me semble que c'est le sens de l'accord que m'a donné l'auteur du texte – qu'ils n'en trahissent ni l'esprit ni l'ambition.

Je continuerai à évaluer, en vue de la séance publique, l'opportunité de supprimer ou de fusionner d'autres instances, en lien avec le Gouvernement et nos collègues des autres commissions, et bien sûr l'auteur de la proposition de loi

En somme, avec cette proposition de loi, nous faisons un premier pas opportun pour simplifier le paysage administratif dont la France a tant besoin. Ce sujet dépasse les clivages politiques et l'on peut se féliciter que le Sénat en soit à l'initiative.

Gardons toutefois à l'esprit que la simplification ne se limite pas aux fameux comités Théodule, car certaines agences de l'État sont également source de difficultés et d'inefficacité. Mon expérience d'élu me conduit à penser que ce travail de rationalisation des comités Théodule devra également être mené à l'échelle de nos territoires, où abondent également, au niveau régional ou départemental, ces instances.

Mme Anne-Sophie Patru. – Nathalie Goulet, empêchée ce matin, m'a confié la mission de vous exposer sa position ; je me cantonnerai à vous faire part de son avis général ; elle exposera elle-même son avis détaillé sur chaque article en séance publique.

Dans le cadre de l'examen de la proposition de loi sur les comités Théodule en commission des lois, Mme Goulet souhaite proposer des amendements visant à revenir sur la suppression simple dans le texte initial. Elle considère que les amendements de suppression sont nombreux et peu justifiés, il lui a semblé plus pertinent de proposer des rattachements à des structures existantes. Compte tenu des délais, elle indique qu'elle a déposé pour la forme des amendements, faute d'avoir eu le temps matériel de se concerter avec le rapporteur.

Consciente des enjeux liés à certains comités et des solutions qu'ils peuvent ponctuellement apporter lorsque cela est inévitable, plusieurs des amendements qu'elle propose vont dans le sens d'une intégration des missions des comités visés dans des structures plus importantes et se réunissant plus régulièrement. Cette logique suit celle amorcée par l'intégration des missions de la commission de concertation du commerce au sein du Conseil national du commerce, pour ne citer que cet exemple.

Nathalie Goulet partage les positions de Raymonde Poncet Monge, Guy Benarroche, Akli Mellouli et du rapporteur sur la suppression de l'article 14 portant sur la commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles. Elle partage également la position du rapporteur sur la suppression de l'article 11 concernant le Cnof et de Lana Tetuanui sur la suppression de l'article 22 portant sur la Commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires. Mme Goulet souhaite profiter de l'occasion pour rappeler que, sauf à ce que les partisans de certaines commissions défendent leur utilité devant la

représentation nationale, les comités sont considérés comme inactifs et inutiles à garder en l'état.

M. Marc-Philippe Daubresse. - Cette proposition de loi va évidemment dans le bon sens, mais elle me semble encore fort timorée. Par corporatisme, tous les acteurs concernés vous expliqueront l'utilité de telle ou telle instance.

Je rappelle que, au milieu des années 2000, Jean-Louis Borloo avait voulu créer un ministère de la décentralisation et de la simplification, dont la feuille de route consistait à supprimer la moitié des quelque 450 agences et opérateurs de l'État. Il ne s'agit pas de se focaliser sur l'utilité ou l'activité de ces comités Théodule. Si nous voulons faire des économies substantielles sans pénaliser les classes moyennes ou les retraités, attaquons-nous aux agences et aux opérateurs de l'État.

Pour avoir été président pendant quelques années de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), je puis vous dire que les coûts de fonctionnement de ces agences sont prohibitifs. La création d'une structure va inévitablement de pair avec des créations de postes, des sur-rémunérations de certains hauts fonctionnaires, des embauches de contractuels, et partant de nouveaux locaux ! Mais pour quelle efficacité ?

Sur les 83 milliards d'euros de dépenses en faveur des agences de l'État, entre 5 et 10 milliards d'euros pourraient être économisés, ce qui n'est pas négligeable. C'est pourquoi je vous propose, madame la présidente, de créer une mission d'information sur cette question.

Compte tenu des dérives budgétaires, arrêtons les mesures homéopathiques et penchons-nous vraiment sur cette question ; le premier gisement d'économies budgétaires se trouve dans certains ministères. Ne faisons pas porter l'effort d'économies uniquement sur les particuliers et les petites entreprises. Il y va de l'avenir de notre pays.

M. André Reichardt. - Je remercie l'auteur de cette proposition de loi et le rapporteur. J'ai bien compris que le rapporteur allait poursuivre son travail coopératif avec l'auteur d'ici à la séance publique. Ce texte est important, et, comme vient de l'indiquer Marc-Philippe Daubresse, il conviendrait de mettre également bon ordre dans les agences de l'État.

Le rapporteur a souligné que les comités Théodule ne coûtent rien ou quasiment rien. Mais cela n'est pas vrai en frais indirects ou induits ! Même si la Commission nationale de la coopération décentralisée ne se réunit qu'une fois par an, tous les élus se déplacent pour y participer, et ce pour un point d'information sur la situation de la coopération décentralisée ! L'utilité de cette commission serait fondée si elle s'attachait à voir dans quelle mesure les différentes actions de coopération décentralisée pourraient s'articuler avec les actions menées par l'Agence française de développement (AFD). Or chacun travaille de son côté. Pour avoir participé à ces réunions, je me pose donc la question de l'intérêt de maintenir cette commission.

Monsieur le rapporteur, ne pourrait-on pas faire œuvre utile en allant le plus loin possible ? Certains s'opposent toujours aux suppressions d'instances, mais faisons le maximum, quitte à reconsidérer la situation s'il s'avérait que la suppression d'une structure n'était pas opportune. Je vous engage vivement, en lien avec l'auteur de la proposition de loi, à être très ambitieux en la matière.

M. Christophe Chaillou. – Cette proposition de loi m'inspire de la perplexité. Le sujet mérite réflexion, mais le texte proposé n'est pas encore abouti. La multiplication d'un certain nombre d'instances dont l'utilité n'est pas toujours avérée est une véritable problématique. Mais nous devons engager une réflexion beaucoup plus objective et argumentée.

On peut s'interroger sur les critères retenus, à savoir si les comités se réunissent ou pas. Le rapporteur l'a souligné, certains comités ne se réunissent que lorsqu'il y a matière à se réunir. Cette méthode n'est donc pas rigoureuse. Sur certains sujets, la proposition de suppression de certaines structures, dont la CCSCEN, la commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles ou le Cnof, était aberrante. Les acteurs clés n'ont même pas été entendus.

Je salue la démarche du rapporteur, qui a essayé de clarifier la situation et qui a formulé des propositions pour améliorer le texte. Nous aurions intérêt à mettre en place une commission transpartisane pour poursuivre la réflexion.

Alain Reichardt indique que la CNCD ne sert à rien. Mais je puis vous dire que les associations nationales d'élus locaux demandent à être associées aux débats. Et le gouvernement était bien content de pouvoir mobiliser les collectivités au travers de ces réseaux pour leur demander de soutenir concrètement l'Ukraine. D'ailleurs, le coût de déplacement des élus est à la charge des collectivités.

Vous ne pouvez pas plaider en faveur de la concertation et vouloir en même temps supprimer les structures.

Les propositions de suppression méritent d'être plus argumentées et plus documentées. Du reste, les dix-sept suppressions d'instances permettront seulement de faire des économies à hauteur de quelques dizaines de milliers d'euros, et encore !

Engageons une réflexion beaucoup plus objective et mesurée. En l'état, nous ne pouvons pas soutenir ce texte.

Mme Cécile Cukierman. – Avec cette proposition de loi, notre collègue Nathalie Goulet, sans vouloir lui faire offense, veut donner un coup de pied dans la fourmilière. Il faut de temps en temps réfléchir à ce qui est utile et efficace.

Interrogeons-nous non seulement sur l'efficacité de ces comités, mais aussi sur l'origine de leur multiplication si nous ne voulons pas rester au milieu du gué.

Le critère doit être non pas la question du coût, mais bel et bien l'efficacité, le service rendu.

Nous sommes pétris de contradictions. Ce sont des élus locaux, des acteurs économiques, des parlementaires qui ont créé ces comités, convaincus de leur bien-fondé. La multiplication de ces comités tient à la réduction du nombre de fonctionnaires. Le besoin d'accompagnement, de conseil, d'évaluation a eu pour conséquence la création de comités, d'agences. D'ailleurs, certains s'en sont félicités, car cela a permis de changer le statut de ceux qui ont été engagés dans ces nouvelles structures. Aujourd'hui, nous nous accordons à dire qu'il est nécessaire de renforcer la déconcentration.

Notre débat doit être plus approfondi. Il ne s'agit pas de se cantonner à énumérer les comités qui doivent être supprimés. Ne donnons pas l'impression que l'objet de ces instances n'entre plus dans le champ des politiques publiques. Insistons plutôt sur le fait qu'il faut réfléchir à une organisation différente pour que les politiques publiques soient plus efficaces.

M. Dany Wattebled. – Je suis surpris par certains propos. Certains comités ne se réunissent pas parce qu'ils n'ont pas matière à le faire, dites-vous. Mais n'invertissons pas les choses : si un comité n'a pas matière à se réunir, c'est qu'il ne sert à rien ! Certains comités ne se sont jamais réunis ! J'en suis d'accord, il faut aller plus loin. D'ailleurs, certaines personnes, considèrent ces comités comme des voies de garage pour bénéficier d'une rémunération importante.

Arrêtons ce débat qui paraît surréaliste ; simplifions les choses et rendons service aux élus locaux.

M. Michel Masset. – Nous sommes d'accord pour évaluer et toiletter certaines structures, mais je suis préoccupé par la suppression de certaines d'entre elles. Je pense plus particulièrement au Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire (ESS). Dans mon département, l'ESS représente près de 15 % des emplois. *Quid* si l'on supprime la structure nationale ? Des arguments supplémentaires nous seront indispensables si nous voulons avancer.

M. François Bonhomme. – Notre collègue Nathalie Goulet pose la question plus large de la création de structures sur une cinquantaine d'années. Une fois qu'elles sont créées, il n'y a pas de retour en arrière possible. Ma réflexion porte non pas sur l'agencification de l'État, un véritable sujet qu'il faudra traiter, mais sur d'autres institutions, tel le Conseil économique, social et environnemental (Cese), qui se réunit certes, mais pour quels résultats ?

Avec 175 membres et quelque 150 fonctionnaires, il est inconnu de nos concitoyens et a plutôt un rôle de fluidité des élus ou des candidats déçus. Bien que cette assemblée soit instituée par la Constitution, l'État ne fait quasiment jamais appel à lui. Le compte n'y est donc pas en matière d'opérationnalité. D'ailleurs, si j'étais provocateur, je dirais que s'il était brutalement supprimé, personne ne s'en apercevrait !

M. Guy Benarroche. – Si je poursuis le raisonnement de notre collègue, heureusement que le Sénat et l'Assemblée nationale se réunissent plus régulièrement !

Le critère retenu par Nathalie Goulet n'est pas pertinent dans la mesure où le statut de certaines instances prévoit qu'elles ne se réunissent que tous les trois ans. Pour autant, elles sont importantes. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, d'avoir fait un premier toilettage en demandant la suppression de certains articles.

Je rejoins notre collègue Michel Masset, le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire est important. Nous déposerons un amendement en séance si sa suppression est maintenue.

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – Je veux rappeler le périmètre de la proposition de loi. La suppression des agences de l'État, qui est un sujet d'actualité, ne fait pas partie de l'objet du texte qui nous est soumis.

Je ne souhaite surtout pas trahir l'esprit qui sous-tend ce texte, ni l'ambition de son auteur. J'ai retenu d'autres critères, dont l'utilité, pour envisager la suppression des comités Théodule, et ce sont tout de même dix-sept instances ayant une base législative, un chiffre inédit, qui seront supprimées si vous suivez ma position sur les amendements déposés. Ce n'est pas tant le coût qui est en jeu ; nous visons plutôt une forme de simplification, pour une meilleure efficacité. Le système peut se trouver embolisé sans certaines instances de concertation ; il ne faut donc pas aller trop vite, ni trop loin.

Je l'ai dit, le coût de la plupart de ces instances est quasiment nul.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Le temps, c'est de l'argent !

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – Elles comptent des membres de juridictions, des représentants d'instances associatives, mais les secrétariats sont déjà assurés par les ministères eux-mêmes. De ce point de vue, il n'y a donc pas de surcoût. De plus, un certain nombre d'instances se réunissent à distance. Le coût le plus élevé est de l'ordre de 2 000 à 3 000 euros.

J'ai travaillé avec discernement. J'ai eu des échanges avec l'auteur de cette proposition de loi. Elle a d'ailleurs déposé des amendements visant à revenir sur certaines suppressions. Nous allons poursuivre notre réflexion. Les associations d'élus nous ont sollicités pour maintenir certaines instances, qui éclairent les décisions des ministères.

Guy Benarroche l'a rappelé, le statut d'un certain nombre de comités prévoit une périodicité bisannuelle ou trisannuelle des réunions ; d'où l'absence de réunion indiquée dans le document annexé au PLF.

Dans le contexte actuel de simplification, cette démarche peut paraître trop timide. Mais, je le répète, c'est la première fois que l'on supprime autant d'instances, et il n'est pas question ici des agences de l'État.

Je le redis, cette proposition de loi a le mérite de lancer une nouvelle impulsion. Il faudrait faire un travail de suivi à long terme pour évaluer la pertinence et l'utilité de ces différents comités.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Je rappelle le *gentlemen's agreement* arrêté par la Conférence des présidents : la commission ne modifie pas la proposition de loi examinée dans le cadre d'un espace réservé sans l'accord de son auteur. Les amendements présentés par le rapporteur ont donc recueilli l'accord de l'auteur de la proposition de loi.

En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous appartient d'arrêter le périmètre indicatif de la proposition de loi.

Je vous propose de considérer que ce périmètre comprend l'abrogation de dispositions législatives relatives aux commissions et instances consultatives ou délibératives et les modifications rendues nécessaires par cette abrogation.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 2

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-22 rectifié, qui vise à confier les missions de la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives à l'Agence nationale du sport.

En effet, lors des manifestations sportives, cette commission permet d'animer le débat contradictoire et d'évaluer le caractère adapté et proportionné de la dissolution ou suspension d'une association de supporters au regard des faits retenus, afin d'éclairer le Premier ministre préalablement à l'exercice de son pouvoir de police. Elle assure donc des missions d'ordre public et de protection des libertés publiques, alors que l'Agence nationale du sport exerce des missions tenant à l'amélioration de la performance sportive et au développement des activités physiques et sportives pour toutes et tous.

L'amendement COM-22 rectifié n'est pas adopté.

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 3

L'article 3 est adopté sans modification.

Article 4

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-23 prévoit de confier les missions de la commission d'autorisation d'exercice pour la profession de conseiller en génétique aux agences régionales de santé (ARS). J'émetts un avis défavorable à cet amendement pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, cette commission est composée de professionnels en génétique, qui ont l'expertise nécessaire pour statuer sur l'aptitude à exercer des ressortissants de l'Union européenne ne disposant pas de diplôme français.

De plus, décentraliser l'instruction de la demande dans chaque ARS conduirait à allonger le délai de traitement et à rendre moins uniforme l'ensemble des réponses apportées à ces demandes. Cette commission centralisée permet donc, me semble-t-il, de réduire le nombre de commissions appelées à traiter le même type de demandes. Avis défavorable.

L'amendement COM-23 n'est pas adopté.

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-5 est un amendement de coordination pour l'application des dispositions du présent article en Polynésie française. Avis favorable.

L'amendement COM-5 est adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

L'article 6 est adopté sans modification.

Article 7

L'article 7 est adopté sans modification.

Article 8

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-8 vise à fusionner les cinq comités de transaction en une unique entité.

L'amendement COM-8 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-24 tend à transférer les missions de la commission d'examen des pratiques commerciales au Conseil national du commerce.

Le transfert proposé paraît peu judicieux puisque l'actuelle commission d'examen des pratiques commerciales dispose d'une véritable expertise juridique du fait de sa composition, ce qui lui permet de rendre des avis normatifs, qui seront suivis par les juridictions, tandis que le Conseil national du commerce assure des missions de nature consultative. Avis défavorable.

L'amendement COM-24 n'est pas adopté.

L'article 9 est adopté sans modification.

Article 10

L'article 10 est adopté sans modification.

Article 11

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – Le Conseil national des opérations funéraires est l'instance de concertation du secteur funéraire, qui est obligatoirement consultée sur les projets relatifs à la législation et à la réglementation funéraires.

L'amendement COM-10 vise à supprimer l'article 11 afin de maintenir cette instance.

L'amendement COM-10 est adopté.

L'article 11 est supprimé.

Article 12

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-11 vise à maintenir la Commission nationale de la coopération décentralisée, dont l'importance a été soulignée par les principales associations d'élus.

L'amendement COM-11 est adopté.

L'article 12 est supprimé.

Article 13

L'article 13 est adopté sans modification.

Article 14

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – La commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles remet tous les trois ans un rapport au Parlement et au Gouvernement pour évaluer le montant des charges indûment supportées par la branche maladie du régime général, afin de prévoir des versements compensatoires au sein du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Aussi, les amendements identiques COM-13 et COM-1 rectifié *bis* prévoient de maintenir cette instance.

Les amendements identiques COM-13 et COM-1 rectifié bis sont adoptés.

L'article 14 est supprimé.

Article 15

L'article 15 est adopté sans modification.

Article 16

L'article 16 est adopté sans modification.

Article 17

L'article 17 est adopté sans modification.

Article 18

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-25 prévoit de confier les missions de l'Observatoire national de la politique de la ville au Conseil national des villes.

Lors des travaux préparatoires, les associations d'élus locaux, notamment les associations de maires, ont fait valoir l'utilité de cet observatoire, et ont même souligné l'importance d'augmenter ses moyens.

Ces demandes rejoignent la position du Sénat, qui, dans un rapport d'information de nos collègues Viviane Artigalas, Dominique Estrosi Sassone et Valérie Létard, publié en 2022, préconisait de renforcer l'activité de l'Observatoire pour améliorer l'évaluation et le suivi des politiques à destination des quartiers prioritaires de la ville.

J'émet donc un avis défavorable à cet amendement et propose que ce débat soit renvoyé en séance afin de respecter le *gentlemen's agreement*.

L'amendement COM-25 n'est pas adopté.

L'article 18 est adopté sans modification.

Article 19

L'article 19 est adopté sans modification.

Article 20

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-26 vise à remplacer la commission des droits d'auteur et des droits voisins par un arrêté du ministre chargé de la culture. Or cette instance est utile pour actualiser les barèmes de rémunération en ayant recours à la concertation des parties prenantes, un procédé moins arbitraire qu'une décision unilatérale du ministre. Avis défavorable.

L'amendement COM-26 n'est pas adopté.

L'article 20 est adopté sans modification.

Article 21

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-27 vise à remplacer la commission de rémunération équitable par un arrêté du ministre chargé de la culture. Avis défavorable pour les mêmes raisons que précédemment.

L'amendement COM-27 n'est pas adopté.

L'article 21 est adopté sans modification.

Article 22

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – Déjà proposée dans le cadre de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (Asap), la suppression de la Commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires avait alors été refusée par le Sénat.

Les missions de cette commission, qui tiennent au suivi de l'application de l'indemnisation des victimes, ainsi qu'à d'éventuelles modifications de la liste des maladies radio-induites ouvrant droit à indemnisation, semblent en effet encore tout à fait nécessaires.

Ainsi, conformément à la position du Sénat, les amendements identiques COM-18, COM-21 et COM-28 tendent à supprimer l'article 22.

Les amendements identiques COM-18, COM-21 et COM-28 sont adoptés.

L'article 22 est supprimé.

Après l'article 22

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-19 prévoit la suppression de quatre instances, dont la suppression a déjà été adoptée par le Sénat à l'article 1^{er} du projet de loi de simplification de la vie économique. Sont concernés le Conseil national de l'aviation civile ; la commission chargée d'apprécier l'aptitude à exercer les fonctions d'inspecteur général ou de contrôleur général ; le Comité national de la gestion des risques en forêt ; et la commission de concertation du commerce.

L'amendement COM-19 est adopté et devient article additionnel.

M. Hervé Reynaud, rapporteur. – L'amendement COM-20 vise à supprimer l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF), comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire.

L'amendement COM-20 est adopté et devient article additionnel.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 2			
Mme Nathalie GOULET	22 rect.	Confier les missions de la commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives à l'Agence nationale du sport	Rejeté
Article 4			
Mme Nathalie GOULET	23	Confier les missions de la commission de conseillers en génétique aux ARS	Rejeté
Article 5			
M. REYNAUD, rapporteur	5	Amendement de coordination pour l'application en Polynésie française	Adopté
Article 8			
M. REYNAUD, rapporteur	8	Fusionner les cinq comités de transaction en une unique entité	Adopté
Article 9			
Mme Nathalie GOULET	24	Transférer les missions de la commission d'examen des pratiques commerciales au conseil national du commerce	Rejeté
Article 11			
M. REYNAUD, rapporteur	10	Supprimer cet article	Adopté
Article 12			
M. REYNAUD, rapporteur	11	Supprimer cet article	Adopté
Article 14			
M. REYNAUD, rapporteur	13	Supprimer cet article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PONCET MONGE	1 rect. <i>bis</i>	Supprimer cet article	Adopté
Article 18			
Mme Nathalie GOULET	25	Confier les missions de l'observatoire national des politiques de la ville au conseil national des villes.	Rejeté
Article 20			
Mme Nathalie GOULET	26	Remplacer la commission des droits d'auteur et des droits voisins par un arrêté du ministre chargé de la culture.	Rejeté
Article 21			
Mme Nathalie GOULET	27	Remplacer la commission de rémunération équitable par un arrêté du ministre chargé de la culture	Rejeté
Article 22			
M. REYNAUD, rapporteur	18	Supprimer cet article	Adopté
Mme TETUANUI	21	Supprimer cet article	Adopté
M. BENARROCHE	28	Supprimer cet article	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 22			
M. REYNAUD, rapporteur	19	Supprimer quatre instances, dont la suppression a déjà été adoptée par le Sénat dans le cadre du PJJ Simplification de la vie économique	Adopté
M. REYNAUD, rapporteur	20	Supprimer l'observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers.	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois a **arrêté**, lors de sa réunion du mardi 11 janvier 2025, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 29 (2024-2025) tendant à supprimer certaines structures, comités, conseils et commissions « Théodule » dont l'utilité ne semble pas avérée.**

Elle a considéré que **ce périmètre incluait l'abrogation de dispositions législatives relatives aux commissions et instances consultatives ou délibératives et les modifications rendues nécessaires par cette abrogation.**

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mme Nathalie Goulet, sénateur de l'Orne, auteur de la proposition de loi

Ministère de la fonction publique, de la simplification et de la transformation de l'action publique

M. Alexandre Bonis, chef de cabinet adjoint en charge des relations avec le Parlement

M. Wahid Ferchiche, conseiller administration territoriale de l'Etat, France services et accès au service public en ruralité

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp124-029.html>