

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission spéciale
chargée d'examiner le projet de loi
de simplification de la vie économique**

Mercredi
26 mars 2025
Séance de 21 heures 45

Compte rendu n° 9

SESSION ORDINAIRE DE 2024 - 2025

- Suite de l'examen des articles du projet de loi de simplification de la vie économique (n° 481 rect.) (MM. Christophe Naegelen et Stéphane Travert, rapporteurs) 2

**Présidence de
M. Ian Boucard,
*président***



La séance est ouverte à 21 heures 45.

Présidence de M. Ian Boucard, président.

La Commission poursuit l'examen des articles du projet de loi de simplification de la vie économique (n° 481 rect.) (MM. Christophe Naegelen et Stéphane Travert, rapporteurs).

Article 20 bis A (nouveau) (art. L. 632-2-1 du code du patrimoine) :
Transformation du régime d'avis de l'architecte des bâtiments de France

Amendements de suppression CS1403 de M. Stéphane Travert, CS850 de M. Robert Le Bourgeois et CS1279 de M. Marc Fesneau

M. Stéphane Travert, rapporteur pour les titres VII à XII. Le droit en vigueur garantit déjà la bonne insertion des panneaux photovoltaïques dans les espaces patrimonielement sensibles. L'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France (ABF) n'est pas un frein à leur développement dans le territoire.

M. Robert Le Bourgeois (RN). Cet amendement de suppression est une façon de rendre hommage au remarquable travail des ABF en matière de protection du patrimoine. En outre, la filière photovoltaïque française est bien faible : se contenter d'un avis simple de l'ABF ouvrirait encore plus grand la porte aux installations chinoises. Il n'en est pas question.

Mme Louise Morel (Dem). S'en tenir à un avis simple de l'ABF pour l'installation de panneaux photovoltaïques dans les périmètres de protection des sites remarquables nuirait à la protection du patrimoine.

M. Marc Ferracci, ministre chargé de l'industrie et de l'énergie. Avis favorable.

M. Xavier Roseren (HOR). Je n'ai rien contre ces amendements de suppression, mais je regrette qu'ils fassent tomber le CS75 que j'ai déposé plus loin : il vise à protéger les bâtiments contre les vagues de chaleur de l'été en simplifiant l'installation de protections solaires comme les stores, qui peuvent générer un gain de 5 degrés et donc limiter le recours à la climatisation.

Mme Manon Meunier (LFI-NFP). Pour notre part, nous pensons qu'il est important de se limiter à un avis simple de l'ABF. Les efforts pour développer les énergies renouvelables ne doivent pas retomber sur les terres agricoles. Les panneaux photovoltaïques en particulier, qui présentent un fort potentiel, doivent avant tout être installés sur les espaces déjà artificialisés – toitures, parkings.

Un habitant de ma circonscription qui souhaitait installer des panneaux sur sa toiture en a été empêché au motif que sa maison se situait dans le périmètre de protection d'une église – même pas immédiatement à proximité. Résultat : il les a finalement installés dans son jardin ! Quel non-sens ! Cela fait une emprise supplémentaire, et cela aurait été plus discret sur le toit.

M. Charles Fournier (EcoS). Certains ont décidément des opinions à géométrie variable : ils sont favorables à un avis simple quand il s'agit d'implanter un centre de données mais pas lorsqu'il s'agit d'une éolienne ou d'une autre infrastructure de production d'énergie renouvelable. C'est étonnant ! Il serait préférable d'être un peu plus constant.

Je pense qu'il faut maintenir l'avis conforme de l'ABF, mais qu'il est nécessaire de faire évoluer la doctrine qui doit guider leurs avis. C'était déjà l'objectif d'une circulaire promise par la ministre Pannier-Runacher lors des débats sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, mais je ne sais pas si elle a suffi à faire évoluer les pratiques.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 20 bis A est **supprimé** et les amendements CS967 de Mme Lisa Belluco, CS702 de M. Lionel Causse, CS75 de M. Xavier Roseren, CS978 de M. Charles Fournier, CS1246 de M. Karl Olive et CS965 de Mme Lisa Belluco **tombent**.*

Après l'article 20 bis A

Amendement CS1273 de Mme Louise Morel

Mme Louise Morel (Dem). Cet amendement vise à renforcer les garanties procédurales offertes aux demandeurs dans le cadre des recours contre les refus d'autorisation de travaux dans les zones protégées.

En l'état actuel, lorsque le préfet de région est saisi d'un recours contre une décision de refus, le silence de l'administration dans un délai de deux mois vaut rejet implicite. Si elle est garante d'une forme de sécurité juridique, cette disposition présente plusieurs inconvénients : le préfet n'est pas contraint de motiver sa décision, l'efficacité de la médiation est limitée et les porteurs de projets sont placés dans une position d'incertitude et de déséquilibre face à l'administration.

Cet amendement vise donc à inverser le sens du silence administratif, pour que l'absence de réponse vaille acceptation de la demande. Cela permettrait de responsabiliser l'administration, de renforcer les droits des demandeurs, de rendre une éventuelle médiation plus efficace et d'accroître la sécurité juridique.

M. Stéphane Travert, rapporteur. En imposant une décision explicite de l'autorité préfectorale alors que le silence vaut aujourd'hui rejet – souvent sans motivation –, cet amendement rééquilibre utilement la relation entre l'administration et les demandeurs. Avis favorable.

M. Marc Ferracci, ministre. Avis défavorable. Le silence de l'autorité administrative valant rejet d'un recours est un principe général du droit administratif. En outre, dans la grande majorité des cas, les préfets de régions répondent de manière expresse aux recours des pétitionnaires, comme l'ont encore illustré plusieurs exemples récents. Enfin, l'administré peut toujours solliciter la communication des motifs du rejet de son recours, le refus de les communiquer rendant la décision implicite illégale.

*La commission **adopte** l'amendement CS1273.*

Article 20 bis (nouveau) (art. 194 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets) : *Abaissement du seuil de voltage pour la mutualisation de l'artificialisation induite par les postes électriques*

Amendements de suppression CS1477 de M. Stéphane Travert, CS575 de Mme Sandrine Le Feur et CS878 de M. Robert Le Bourgeois

M. Stéphane Travert, rapporteur. L'article 20 bis, introduit par voie d'amendement au Sénat, ne répond pas à un besoin objectif. Il apparaît en effet que la plupart des postes électriques d'une puissance inférieure à 220 kilovolts n'engendrent pas une consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers au sens de la loi « climat et résilience » et ne nécessitent donc pas une imputation sur le forfait national instauré au titre de l'application du ZAN (objectif zéro artificialisation nette) pour les années 2021 à 2031. Si des aménagements s'avéraient nécessaires, il conviendrait toutefois de mener une réflexion globale sur le ZAN et les dispositifs destinés à favoriser la sobriété foncière.

M. Robert Le Bourgeois (RN). Abaisser les seuils à partir desquels les postes électriques peuvent être qualifiés de projet d'envergure nationale ne fera que faciliter encore l'implantation et le raccordement de parcs éoliens, qui suscitent pourtant une opposition croissante de la population.

La commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article 20 bis est supprimé.

Après l'article 20 bis

Amendement CS1274 de M. François-Xavier Ceccoli

M. le président Ian Boucard. Cet amendement vise à repousser de 2027 à 2032 l'entrée en vigueur de l'interdiction d'étendre l'urbanisation dans les communes non couvertes par un plan local d'urbanisme ou tout document en tenant lieu, comme une carte communale. Dans de nombreuses communes, l'état d'avancement de la préparation de ces documents ne permettra pas de tenir l'objectif calendaire initial.

En l'état, cette disposition condamne à court terme la majorité des communes de Corse, essentiellement rurales et qui ne disposent pas encore de document d'urbanisme, à refuser d'accorder des droits à bâtir. Pas moins de 80 % d'entre elles, qui sont en outre soumises à la loi « montagne », en seraient particulièrement pénalisées. Cette disposition aurait des conséquences très lourdes pour de très nombreux Corses, qui aspirent simplement à vivre et rester dans leur village.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Malgré tout l'intérêt de cette proposition pour l'île de Beauté, le débat autour des documents d'urbanisme, comme celui autour du ZAN cet après-midi, trouvera davantage sa place dans le cadre de la proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux, dite « Trace », qui permettra certainement de trouver des solutions efficaces. Avis défavorable.

M. Marc Ferracci, ministre. Même si vous essayez de me prendre par les sentiments, monsieur le président, mon avis sera également défavorable. Comme le rapporteur, j'espère qu'une solution sera trouvée dans le cadre de la loi « Trace ».

La commission rejette l'amendement.

Article 21 (supprimé) (art. 446-1 du code l'énergie [supprimé]) : *Simplification des procédures de mise en concurrence destinées à soutenir le développement de la production de biogaz*

La commission maintient la suppression de l'article 21.

Article 21 bis A (nouveau) (art. L. 133-7, L. 134-25, L. 134-25-1, L. 134-26, L. 134-27, L. 134-28, L. 134-29, L. 134-30-1 [nouveau] L. 134-31, L. 134-33 du code de l'énergie) : *Simplification des conditions d'exercice des pouvoirs de contrôle, d'enquête ou de sanction de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) ou de son Comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDIS)*

Amendements CS528 de Mme Marie Lebec et CS1413 de M. Stéphane Travert (discussion commune)

Mme Marie Lebec (EPR). Cet amendement apporte des précisions indispensables au projet de réforme des procédures d'enquête et de sanction de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) ; il coordonne différents articles du code de l'énergie. Enfin, il clarifie et simplifie les dispositions relatives aux enquêtes menées par la CRE afin de faciliter l'exercice de certaines de ses missions.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Mon amendement vise également à conforter le projet de réforme des procédures d'enquête et de sanction de la CRE afin de faciliter l'exercice de certains de ces pouvoirs d'enquête.

M. Marc Ferracci, ministre. Avis favorable aux deux amendements !

La commission adopte l'amendement CS528.

En conséquence, l'amendement CS1413 tombe.

La commission adopte l'article 21 bis A modifié.

Article 21 bis (nouveau) (art. L. 446-60 du code de l'énergie [nouveau]) : *Institution d'un fonds de garantie compensant les pertes financières pour les projets de biogaz résultant de l'annulation d'une autorisation environnementale*

Amendements de suppression CS1406 de M. Stéphane Travert, CS648 de Mme Claire Lejeune et CS1022 de Mme Lisa Belluco

M. Stéphane Travert, rapporteur. Le fonds de garantie prévu par le Sénat pour compenser les pertes financières occasionnées par les décisions de justice annulant les autorisations environnementales accordées à un projet de développement du biogaz soulève des difficultés, tant dans son principe que dans ses modalités.

Le mécanisme proposé est fragile sur le plan financier, car le caractère facultatif de la participation entraîne une réduction de la base des cotisations permettant de financer l'exercice des missions. En outre, comme l'a souligné le gouvernement, on ne peut exclure qu'il crée un aléa moral et que l'existence d'un tel fonds attire uniquement les porteurs de projets les plus exposés à des recours contentieux.

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). L'existence d'un tel fonds est de nature à fragiliser fortement la portée des autorisations environnementales, ainsi que le droit au recours – qui est pourtant fondamental.

Ce fonds reviendrait à créer une sorte d'assurance à destination des acteurs privés, financée par de l'argent public. Mais c'est avant tout à eux de s'assurer de la légalité et de la viabilité de leur projet, notamment au regard des critères environnementaux, avant de l'engager. Le projet d'autoroute A69 en est un bon exemple...

Avec cet article, les entrepreneurs sont certains de retomber sur leurs pattes, puisque l'argent public viendra renflouer leurs caisses en cas d'interdiction par le juge. Cela fragilise le droit et entraîne un très fort déséquilibre entre acteurs publics et acteurs privés.

Mme Lisa Belluco (EcoS). Cette proposition nous inquiète ! Déjà, pourquoi proposer un fonds uniquement pour les projets de biogaz, et pas pour tous les projets d'énergies renouvelables, voire, plus largement encore, tous les projets qui pourraient être annulés un jour ou l'autre par la justice ?

Ensuite, les porteurs de projets pourraient s'autoriser à déposer des dossiers moins bien ficelés et multiplier les projets bancals dans l'espoir que l'un d'eux soit accepté, puisqu'ils ne risqueraient pas de perdre le moindre sou en cas d'annulation par la justice.

Ce dispositif risque de créer un appel d'air pour des projets moins bien construits, moins bien pensés, potentiellement néfastes pour l'environnement. Ce n'est pas une bonne manière de dépenser l'argent public, qui n'a pas vocation à compenser les risques pris par des acteurs peu scrupuleux !

M. Marc Ferracci, ministre. Favorable !

Mme Anne-Laure Blin (DR). Je ne comprends pas qu'on puisse vouloir supprimer cette disposition. Il s'agit d'éviter que des porteurs de projets subissent un préjudice lorsqu'ils sont injustement attaqués par des professionnels des recours en justice, alors qu'ils ont bel et bien reçu une autorisation environnementale en application du code de l'environnement. Ce fonds permettra de sécuriser les projets dans nos territoires.

Mme Lisa Belluco (EcoS). Si les projets perdent devant la justice, Madame Blin, c'est précisément parce qu'ils ne sont pas légaux, quand bien même ils ont obtenu l'autorisation environnementale.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Non, seulement parce qu'il existe des professionnels du recours en justice !

Mme Lisa Belluco (EcoS). Les fonctionnaires qui délivrent ces autorisations font très bien leur travail, mais personne n'est infaillible. Si la justice annule une autorisation

environnementale, c'est peut-être aussi que le projet n'est pas si bien monté que ça. En tout cas, il devient par définition illégal. Nous, nous sommes à l'aise avec la justice et nous respectons encore la séparation des pouvoirs. La justice fait son travail, et c'est une bonne chose.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 21 bis est **supprimé**.*

Article 21 ter (nouveau) (article 211-2-1 du code de l'énergie) : *Intégration des projets de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone à la catégorie des projets répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur*

Amendements de suppression CS245 de Mme Claire Lejeune, CS1016 de Mme Lisa Belluco et CS1407 de M. Stéphane Travert

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). L'extension de la notion de raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) à des installations de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone – avec toutes les implications liées à la méthanisation – est inquiétante. La multiplication des régimes dérogatoires n'est pas de bonne pratique pour le législateur car elle ne permet pas de trouver un équilibre entre le respect de l'environnement et le soutien à l'activité économique et industrielle.

Mme Lisa Belluco (EcoS). La raison impérative d'intérêt public majeur devrait être évaluée au cas par cas, en fonction de l'intérêt réel de chaque projet au regard de l'intérêt général. La rendre automatique en réduit grandement la portée ! Elle est en fait devenue un levier pour permettre à tout un tas de projets de déroger à la réglementation environnementale. Nous y sommes défavorables.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Je soutiens moi aussi la suppression de cet article.

M. Marc Ferracci, ministre. Favorable.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Pour la bonne intelligibilité des débats, je rappelle qu'il s'agit de considérer les projets d'installation de production d'énergies renouvelables, de stockage d'énergie dans le système électrique ou d'installation de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone comme présentant une raison impérative d'intérêt public majeur. Est-ce vraiment à cela que vous vous opposez ? Ce serait à l'opposé de ce que vous prétendez défendre au quotidien !

Mme Manon Meunier (LFI-NFP). Au contraire, nous sommes très cohérents. D'une manière générale, nous sommes très défavorables au RIIPM, y compris pour les projets d'énergie renouvelables car il crée des exceptions et dérogations à d'autres considérations environnementales – en matière de préservation de la biodiversité, de paysages, de démocratie. Les régimes dérogatoires affaiblissent la justice, les recours environnementaux et le débat public au nom de l'accélération des projets. Certes, la gauche est favorable à la transition énergétique mais elle défend surtout un État de droit fort, qui préserve les recours juridiques et permette le débat public.

M. Charles Fournier (EcoS). Je crois qu'il y a une confusion entre la RIIPM et la notion de projet d'intérêt national majeur, la première étant l'un des trois critères permettant de caractériser les seconds.

Aux termes de la loi relative à l'industrie verte, les projets reconnus d'intérêt national majeur peuvent déroger à certaines règles de protection de l'environnement. Retirer la RIIPM des critères à vérifier implique qu'il ne sera plus besoin de se demander si le projet est d'une impérieuse nécessité pour le qualifier de projet d'intérêt national majeur. Cela crée un vrai risque pour la protection des espèces.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Ces amendements restent en complète contradiction avec ce que défendent leurs auteurs au quotidien. Et, contrairement à ce qui a été dit, l'article n'empêche ni le débat démocratique, ni les éventuels recours en cas de difficulté.

La commission adopte les amendements.

En conséquence, l'article 21 ter est supprimé et les amendements identiques CS1141 de Mme Lisa Belluco et CS1235 de M. Gérard Leseul tombent.

Après l'article 21 ter

Amendement CS509 de M. Henri Alfandari et sous-amendement CS1521 de M. Pierre Henriet

M. Henri Alfandari (HOR). Comme vous le savez, nous avons toutes les peines du monde à accoucher d'une programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et d'une politique énergétique. Cet amendement vise donc à confier au Parlement la définition d'un objectif de production d'énergies décarbonées en térawattheures (TWh) pour les soixante années à venir. C'est la durée de vie des centrales nucléaires, sur lesquelles repose l'équilibrage du réseau et la fonction de stockage – sans oublier la contribution de l'hydroélectricité.

Le gouvernement sera ensuite chargé de la déclinaison opérationnelle de cet objectif. Il devra veiller à éviter la discrimination entre les différentes sources d'énergie décarbonée, sous réserve que les coûts liés aux réseaux correspondants et aux fonctions de stockage soient intégrés. Chaque année, le gouvernement présentera aux parlementaires l'état d'avancement des objectifs de productions et les moyens mobilisés pour les atteindre.

Cet amendement permettra de définir une véritable politique de l'énergie et de replacer le Parlement au cœur du débat sur le niveau de production nécessaire pour assurer notre indépendance énergétique et la décarbonation de notre société. Je rappelle que les deux-tiers de nos besoins sont encore couverts par les énergies fossiles. Nous devons trouver le moyen de nous en libérer.

M. Pierre Henriet (HOR). Le sous-amendement prévoit la remise d'un rapport complémentaire tous les cinq ans, transmis à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst) et présentant les progrès techniques, les évolutions de la connaissance scientifique et les résultats des évaluations réalisées à l'échelle nationale et internationale. Ce document permettra d'alimenter les débats autour de la PPE et de conforter le rôle de contrôle du Parlement.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Je ne vois pas l'utilité d'un rapport complémentaire transmis à l'Opecst. Avis défavorable.

Sur l'amendement, je m'en remets à la sagesse de la commission spéciale. Il est important que la France se dote au plus vite d'un cadre législatif pour établir les orientations et principes de sa politique énergétique à long terme, mais il ne faudrait pas que le dispositif soit entaché d'inconstitutionnalité pour incompétence négative, car l'amendement prévoit le renvoi de nombreuses règles et précisions à un décret en Conseil d'État.

Qu'il soit adopté ou non, il faudra continuer d'y travailler.

M. Marc Ferracci, ministre. Je suis également défavorable au sous-amendement.

Pour le reste, trouver un équilibre entre la nécessaire information du Parlement sur nos choix à long terme en matière énergétique et notre capacité à piloter la politique énergétique de la manière la plus agile possible procède d'une démarche plutôt vertueuse. Mais comme l'a souligné le rapporteur, l'amendement proposé pose des difficultés juridiques. Je vous invite donc à le retirer et à le retravailler, d'autant qu'il faut également prévoir l'articulation du dispositif avec les dispositions du code de l'énergie.

M. Pierre Meurin (RN). Au contraire, je crois qu'il faut adopter cet amendement. Cela nous permettra de débattre enfin en séance publique de la politique énergétique ! Voilà trois ans que nous réclamons une loi de programmation pluriannuelle de l'énergie, et le gouvernement n'est toujours pas fichu de nous en proposer une un tant soit peu convenable. Il y va pourtant de notre souveraineté industrielle et énergétique, et du pouvoir d'achat des Français, dans un contexte de hausse des prix de l'énergie.

Marine Le Pen a souligné cette difficulté, à raison, et indiqué que sa considération à l'égard du gouvernement dépendait des avancées sur ce sujet. Pour notre part, nous voulons lutter contre les énergies intermittentes et défendre un mix d'énergies décarbonées sans les opposer les unes aux autres. Il serait formidable de pouvoir en débattre !

Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC). Nous sommes tous très frustrés de ne pas avoir pu débattre d'une loi de programmation de l'énergie. Monsieur le ministre, je suis heureuse de vous entendre parler de la place du parlement sur ce sujet, mais il suffisait de respecter la loi de 2019, qui prévoyait un projet de loi énergie-climat avant 2023, pour que ce soit fait...

Faire débattre le parlement d'une PPE ne peut donc être qu'une bonne chose mais je suis plus dubitative sur l'idée de renvoyer à un décret en Conseil d'État pour préciser les modalités d'application de la loi et surtout établir un prix cible du mégawattheure pour les quinze années suivantes. Je ne sais pas si quelqu'un ici est capable de déterminer un prix pour quinze ans, mais avec les fluctuations du marché, je doute que ce soit possible. Peut-être faudrait-il au moins supprimer cette partie de l'amendement.

M. Henri Alfandari (HOR). Je pense qu'il faut voter cet amendement aujourd'hui, tout en prévoyant de reporter en séance l'échéance fixée en l'état au 1^{er} juillet 2026. Quant au prix cible, il ne s'agit pas de fixer un prix cible de vente, mais de se mettre en œuvre pour atteindre un prix cible de production. Peut-être la formulation est-elle mauvaise, et je suis prêt à la corriger, mais je pense que nous pourrions le faire dans l'hémicycle.

M. Hendrik Davi (EcoS). Dans la nouvelle rédaction qu'il propose pour l'article L. 100-1 A du code de l'énergie, cet amendement supprime plusieurs dispositions capitales actuellement censées figurer dans la loi de programmation : les « objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre », les « objectifs de réduction de la consommation énergétique finale », les « objectifs de développement et de stockage des énergies renouvelables pour l'électricité, la chaleur, le carburant, le gaz ainsi que l'hydrogène renouvelable et bas-carbone » et les « objectifs de diversification du mix de production d'électricité ».

Il ne me semble pas très raisonnable de nous soumettre un changement aussi massif au détour d'un amendement et à cette heure avancée : les conditions ne sont pas réunies pour travailler sereinement.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Peut-être pourrions-nous, pour contourner le risque d'inconstitutionnalité de l'amendement, continuer à nous appuyer sur l'existant tout en prévoyant un débat au Parlement à une échéance clairement fixée ?

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement **sous-amendé**.*

*L'amendement CS1034 de M. Henri Alfandari est **retiré**.*

Amendement CS1237 de Mme Marie-Noëlle Battistel

Mme Marie-Noëlle Battistel (SOC). Le code de l'énergie permet aux acheteurs publics de conclure des contrats de longue durée pour amortir les investissements à réaliser dans le cadre d'un contrat de vente directe d'électricité. Or, la durée du contrat varie nécessairement selon que l'électricité est produite par une installation existante – donc partiellement amortie – ou par une nouvelle installation.

L'acheteur doit donc être expressément autorisé à faire connaître sa préférence pour l'une ou l'autre configuration dans son appel d'offres, sans quoi il lui sera matériellement impossible de déterminer la durée du marché, donc de lancer la procédure. De nombreuses collectivités attendent cette clarification juridique, qui leur permettra par ailleurs de comparer plus efficacement les offres. Les acheteurs publics ne doivent pas être contraints à mettre en concurrence des projets impliquant des durées de contrat si différentes.

L'inclusion de cette précision dans les appels d'offres contribuerait à l'augmentation des capacités de production d'énergies renouvelables, indispensable à la décarbonation des territoires.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Une circulaire ou un acte réglementaire pourrait tout aussi bien apporter cette clarification si elle est effectivement nécessaire. Demande de retrait. À défaut, avis défavorable.

M. Marc Ferracci, ministre. Sagesse.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement CS914 de M. Charles Fournier, et amendements identiques CS452 de Mme Anne-Laure Blin, CS561 de Mme Françoise Buffet, CS649 de M. Guillaume Lepers et CS433 de Mme Christelle Petex (discussion commune)

M. Charles Fournier (EcoS). La loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, dite « loi Aper », permet à un producteur et à un consommateur final de négocier des contrats d'approvisionnement de gaz renouvelable (*Biogas Purchase Agreement*, BPA), mais le code de la commande publique rend difficile la conclusion de tels accords, notamment en incluant des critères de proximité. Nous souhaitons permettre la prise en compte de cette dimension territoriale, comme cela a été fait dans le cadre de la loi Egalim du 30 octobre 2018, afin qu'une collectivité puisse s'approvisionner auprès d'un méthaniseur local.

Cet amendement a été rédigé avec l'Institut national de l'économie circulaire.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Je défends la même idée, mais mon amendement me semble mieux rédigé que celui de M. Fournier, qui comporte une phrase superfétatoire. Il s'agit de favoriser le recours aux contrats d'achat direct de biogaz par les collectivités. Le droit en vigueur rend difficile la contractualisation avec un méthaniseur local et ne permet pas d'inscrire des critères géographiques dans le cahier des charges. La collectivité ayant lancé l'appel d'offres peut ainsi se trouver contrainte de conclure un BPA avec un producteur très éloigné, ce qui ne favorise pas l'appropriation locale des projets ni le partage de la valeur avec les riverains des installations de production de biométhane. Il convient donc de sécuriser juridiquement la commande publique locale.

Mme Françoise Buffet (EPR). Effectivement, les collectivités locales qui souhaitent favoriser un acteur de proximité sont contraintes, pour respecter le code de la commande publique, d'inclure dans le marché public des critères techniques susceptibles de nuire à la sécurité juridique du contrat. Il semblerait préférable de permettre l'intégration de critères géographiques.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Cette mesure paraît utile, car elle conforte une évolution du droit de la commande publique qui tend à renforcer la place des critères environnementaux et le recours aux énergies renouvelables.

Il est vrai que la loi « climat et résilience » prévoit que les spécifications techniques des marchés devront intégrer des objectifs de développement durable, dans leurs dimensions économiques, sociale et environnementale. La « loi Aper » impose par ailleurs, depuis le 1^{er} juillet 2024, d'apprécier l'offre la plus économiquement avantageuse au regard d'autres critères que le seul prix. Toutefois, les dispositions relatives à la prise en compte d'objectifs de développement durable n'entreront en vigueur qu'au 22 août 2026 et, si les lois « Aper » et « climat et résilience » donnent aux personnes publiques une certaine latitude dans l'appréciation des candidatures, elles ne leur permettent pas de prévoir des spécifications qui tendraient à privilégier des offres reposant sur une implantation locale ou une proximité géographique.

Ces amendements ont le mérite de poser un principe clair de nature à conforter le recours à la commande publique pour encourager le développement d'installations de production ou de stockage. J'y suis donc favorable !

M. Marc Ferracci, ministre. Le gouvernement partage votre volonté d'accélérer la conclusion de contrats d'approvisionnement en biogaz dans les territoires. Néanmoins, le droit européen de la commande publique ne permet pas de favoriser un approvisionnement local dans les marchés de fourniture d'énergie.

La « loi Aper » prévoit néanmoins que les collectivités locales puissent, dans leurs marchés publics, cibler de manière privilégiée les projets de méthanisation en autoconsommation collective situés sur leur territoire. Votre objectif me semble ainsi en grande partie atteint. Demande de retrait ou avis défavorable !

La commission rejette l'amendement CS914.

Elle adopte les amendements CS452, CS561, CS649 et CS433.

Amendement CS685 de M. Henri Alfandari

M. Henri Alfandari (HOR). L'article L. 446-22 du code de l'énergie limite l'efficacité du mécanisme de préemption des garanties d'origine du biogaz, en introduisant une complexité qui freine son déploiement par les acteurs locaux. Dans de nombreux départements, les communes ont transféré leur compétence en matière d'énergie à des syndicats spécialisés. Or, ni ces syndicats ni les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne sont en mesure d'exercer ce droit de préemption, bien qu'ils soient des acteurs clés des politiques locales de transition énergétique.

Le présent amendement vise donc à étendre explicitement le bénéfice du mécanisme de préemption des garanties d'origine aux EPCI, qu'ils soient à vocation unique ou multiple, et aux syndicats mixtes.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur et du gouvernement, la commission rejette l'amendement.

La réunion est suspendue de vingt-deux heures trente-cinq à vingt-deux heures quarante.

TITRE IX SIMPLIFIER POUR INNOVER

Article 22 (art. L. 1121-13, L. 1121-16-1 A, L. 1122-1-1, L. 1124-1, L. 1125-14-1, L. 1125-17, L. 1126-13-1, L. 1126-16, L. 1121-12, L. 1235-1, L. 1243-3, L. 1243-4, L. 1245-5-1, L. 1522-2, L. 1522-6 à L. 1522-8, L. 1542-2, L. 1542-3, L. 1542-5, L. 1542-6, L. 1542-8, L. 1542-10 et L. 1542-12 du code de la santé publique, art. 65, 66, 73, 76 et 125 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés) :
Faciliter l'innovation issue de la recherche en santé

Amendement de suppression CS247 de Mme Claire Lejeune

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). L'article 22 est emblématique du déséquilibre de ce texte : une grande sensibilité à la liberté des marchés, qui auraient besoin de fluidité et de rapidité, mais aussi une grande légèreté vis-à-vis des libertés et de principes aussi fondamentaux que le droit à la vie privée.

Il s'agit, en l'occurrence, de simplifier le traitement de données de santé à caractère personnel par des promoteurs de recherche, donc leur utilisation à des fins de recherche. L'article assouplit notamment le régime d'autorisation de la Cnil (Commission nationale de l'informatique et des libertés), qui assure pourtant la conformité de ces traitements avec le droit à la vie privée. Alors que la Cnil est la seule habilitée à élaborer les référentiels applicables en la matière, cette capacité serait étendue à des acteurs multiples, y compris privés. Chacun comprend bien les énormes risques qui en résulteraient.

Le texte prévoit aussi de dispenser certaines demandes de l'avis favorable du Cesrees (Comité éthique et scientifique pour les recherches, les études et les évaluations dans le domaine de la santé), qui se prononce sur les projets de transmission de données personnelles. Au détour d'un article, on touche ainsi à des questions fondamentales d'éthique et de droit.

Mesurons la gravité de ce que nous sommes sur le point de voter : les données de santé sont des éléments très sensibles, protégés au titre de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui garantit explicitement la protection des données à caractère personnel.

M. Stéphane Travert, rapporteur. L'article 22 prévoit deux modifications très attendues par les acteurs de la recherche, notamment publique.

D'une part, il supprime l'obligation de demander l'avis du ministère chargé de la recherche pour importer ou exporter des échantillons biologiques dans le cadre de recherches impliquant la personne humaine. Celles-ci font déjà l'objet de procédures rigoureuses, conduites par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé et par les comités de protection des personnes. Le ministère ne réalise aucun contrôle supplémentaire, mais se contente de vérifier que les autorisations ont bien été obtenues. Ce doublon rallonge les délais d'autorisation et désavantage la France par rapport à ses concurrents, notamment américains – même si la recherche américaine est actuellement attaquée par son propre gouvernement. Il est donc souhaitable de lever cette obligation.

D'autre part, l'article encourage le recours aux référentiels de la Cnil en matière de données de santé, pour simplifier les procédures autorisant le traitement des données, mais sans affecter le niveau d'exigence.

Avis défavorable à la suppression de cet article.

M. Laurent Marcangeli, ministre de l'action publique, de la fonction publique et de la simplification. Vous critiquez les évolutions dans le traitement des données de santé que prévoit l'article 22, mais vous oubliez de parler des simplifications essentielles en matière de recherche clinique sur les médicaments qu'il contient également. La Cnil, autorité administrative indépendante dont vous respectez sans doute les positions, en défend d'ailleurs l'esprit. Je suis donc défavorable à cet amendement de suppression.

M. Hendrik Davi (EcoS). Je comprends la volonté de faciliter le travail de l'industrie pharmaceutique et de la recherche publique, mais on touche ici à des questions très sensibles.

L'une d'elles concerne la possibilité de réutiliser des données de patients préalablement recueillies pour constituer le bras de contrôle d'un essai clinique. Cette technique fut exactement celle employée par le professeur Didier Raoult : il a réutilisé des dossiers de patients qui n'avaient pas participé à ses essais sur l'hydroxychloroquine pour les inclure dans ses résultats, qu'il a ensuite publiés. C'est pour cette raison qu'il a été condamné à deux ans d'interdiction d'exercice de la médecine. Je ne sais pas si cette pratique sera permise par cet article, et c'est précisément ce qui m'inquiète : sa rédaction ne permet pas de savoir exactement de quoi il retourne.

S'agissant de l'importation ou de l'exportation de matériel humain, j'entends bien que la suppression de l'avis du ministère de la recherche ne fait pas disparaître les autres contrôles, mais ne court-on pas le risque que plus personne ne s'assure que tous ces contrôles ont bien été effectués, et de perdre la maîtrise sur les produits qui circulent ?

La compétition qui règne dans l'industrie pharmaceutique ne justifie pas de faire n'importe quoi avec des données ou des matériels si sensibles. Encore une fois, nous ne travaillons pas dans de bonnes conditions – c'est un des grands problèmes de ce projet de loi. Je suis donc plutôt favorable à la suppression de l'article. Ces questions mériteraient de faire l'objet d'un débat à part entière.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement CS731 de M. Éric Bothorel

M. Éric Bothorel (EPR). Cet amendement vise à simplifier le lancement de projets de recherche portant sur un médicament, un dispositif médical (DM) ou un dispositif médical de diagnostic *in vitro* (DMDIV).

*Suivant l'avis du rapporteur et du gouvernement, la commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CS1457 et CS1458 de M. Stéphane Travert, rapporteur.*

Amendement CS1518 du gouvernement

M. Laurent Marcangeli, ministre. Il s'agit de préciser que les domiciles peuvent également être des lieux de recherche pour les projets portant sur les DM ou les DMDIV. Dans sa rédaction actuelle, le texte ne le prévoit que pour les recherches régies par la loi du 5 mars 2012 relative aux recherches impliquant la personne humaine ainsi que pour les essais cliniques de médicaments. Il s'agit de réparer cet oubli.

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

Amendement CS636 de M. Cyril Isaac-Sibille

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Je propose d'exclure les opérations d'exportation d'échantillons biologiques humains des mesures de simplification prévues par l'article 22 du projet de loi.

Suivant l'avis du rapporteur et du gouvernement, la commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CS1466 de M. Stéphane Travert, rapporteur.

Amendement CS505 de M. Éric Bothorel

M. Éric Bothorel (EPR). Je propose de permettre au *Health Data Hub* d'accéder, par l'intermédiaire de la Caisse nationale d'assurance vieillesse, aux numéros d'inscription au répertoire (NIR) des personnes inscrites au répertoire national d'identification des personnes physiques, afin de pouvoir appairer les données du catalogue à la base principale, conformément à ses missions légales. Cette opération est pour l'heure difficile en raison d'une mauvaise articulation entre le décret relatif au système national des données de santé et celui relatif au système national de gestion des identifiants.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Je connais l'engagement de M. Bothorel sur ces questions et je comprends son souhait d'une meilleure valorisation des données de santé, mais cet amendement aurait des conséquences majeures : il permettrait à la Plateforme des données de santé de traiter directement des NIR non anonymisés. L'interconnexion se fait actuellement par des numéros pseudonymisés.

Vous faites par ailleurs référence à une mauvaise articulation entre deux décrets, ce qui ne relève pas du domaine législatif. Demande de retrait.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Retrait ou avis défavorable.

M. Éric Bothorel (EPR). Je retire mon amendement, en espérant trouver une solution d'ici à la séance car le problème reste entier.

L'amendement est retiré.

La commission adopte successivement les amendements CS1459 et CS1460, rédactionnels, CS1461, de coordination, et CS1462 et CS1463, rédactionnels, de M. Stéphane Travert, rapporteur.

Amendements CS506, CS503 et CS504 de M. Éric Bothorel

M. Éric Bothorel (EPR). Ces amendements portent sur le délai de mise à disposition, l'accès et le partage des données de santé.

M. Stéphane Travert, rapporteur. S'agissant de l'amendement CS506, l'article 22 prévoit bien que les référentiels de la Cnil peuvent être élaborés « sur proposition du ministre chargé de la santé ou du ministre chargé de la recherche ou d'organismes publics ou privés représentatifs des acteurs concernés ». Cette rédaction me semble satisfaire la demande du rapport Marchand-Arvier consacré à l'utilisation des données de santé. Demande de retrait.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Même avis. Les amendements étant satisfaits, j'en demande le retrait. À défaut, avis défavorable.

M. Éric Bothorel (EPR). J'insiste particulièrement sur l'importance de l'amendement CS503. Il y a un écart entre le principe et la réalité. Si nous estimons nécessaire d'inscrire les délais dans la loi, c'est parce qu'ils ne sont pas respectés. Compte tenu de nos engagements, encore récemment confirmés par le président de la République lors du Sommet pour l'action sur l'intelligence artificielle, nous ne pouvons pas nous contenter de dispositifs si peu contraignants.

M. Hendrik Davi (EcoS). L'amendement concernant les délais me semble en effet plutôt bienvenu. En revanche, quel serait le « groupement d'intérêt public » concerné par le CS506 ?

M. Éric Bothorel (EPR). Il s'agirait notamment de la Plateforme des données de santé.

La commission rejette l'amendement CS506, adopte l'amendement CS503 et rejette l'amendement CS504.

Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CS1464 et CS1465 de M. Stéphane Travert, rapporteur.

La commission adopte l'article 22 modifié.

Après l'article 22

Amendement CS662 de M. Cyrille Isaac-Sibille

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Depuis l'adoption du règlement européen relatif aux essais cliniques de médicaments à usage humain, les recommandations de bonnes pratiques cliniques ne s'appliquent plus. Il importe de les réintroduire dans le droit national, afin de faciliter les projets de recherche sur les médicaments.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Votre demande est satisfaite par l'adoption de l'amendement CS731 de M. Bothorel. Avis défavorable.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Je vous propose de retirer votre amendement au profit de celui qui prévoit de simplifier le lancement des projets de recherche en autorisant le contrôle de qualité des essais cliniques à distance, conformément à votre objectif.

L'amendement est retiré.

Amendement CS419 de Mme Marie Lebec

Mme Marie Lebec (EPR). Nous proposons d'améliorer la portabilité des données lorsque les acteurs de santé changent de logiciels de gestion, dont l'usage s'est beaucoup développé au quotidien. La migration des données de santé reste coûteuse, longue et souvent défectueuse : tout n'est pas toujours transféré correctement et il n'existe pas de standard permettant de faciliter l'export et l'import des données, alors que nous avons encadré leur portabilité dans d'autres domaines. Les enjeux d'une telle simplification sont majeurs.

Par l'adoption de cet amendement, nous pouvons ainsi rassurer les professionnels de santé quant aux migrations de données et lever un frein à l'entrée de nouveaux acteurs dans ce secteur : L'amendement garantit à chaque professionnel de santé qu'il pourra conserver les données de ses patients lorsqu'il change de logiciel. Le transfert devra être réalisé dans un délai court, sans frais, de manière exhaustive et dans un format lisible et exploitable. Par ailleurs, une documentation explicative devra être remise. Des travaux de concertation seront menés avec l'ensemble du secteur du logiciel médical sous l'égide de la Délégation au numérique en santé.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Vous souhaitez garantir la portabilité des données des logiciels de gestion des acteurs de santé, pour que ces derniers puissent conserver leurs dossiers patients lorsqu'ils changent de logiciel. C'est une proposition très intéressante mais votre amendement, dans sa rédaction actuelle, va beaucoup trop loin. Son champ ne se limite pas aux logiciels de gestion de la patientèle : un logiciel d'aide à l'identification des cancers par intelligence artificielle pourrait être concerné, par exemple, ce qui ne semble pas correspondre à votre intention. Par conséquent, avis défavorable.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Mon avis est plutôt favorable, mais le dispositif reste à préciser. Nous reverrons cette question en séance.

M. Gérard Leseul (SOC). Le dispositif est surtout trop large, comme l'a dit le rapporteur. J'aimerais que Mme Lebec nous dise, afin que nous comprenions bien ses intentions, en quoi cet amendement lèverait des freins pour de nouveaux entrants.

Mme Marie Lebec (EPR). Le transfert étant complexe et comportant une part de risque – on ne peut pas être absolument certain, en l'absence de standard, que l'intégralité des données sera conservée –, les professionnels de santé sont peu enclins à changer de logiciel, ce qui limite les possibilités des nouveaux acteurs qui souhaiteraient entrer sur le marché des logiciels. J'ai entendu les remarques du rapporteur et du ministre : je propose d'adopter cet amendement, pour sécuriser une évolution en la matière, mais de travailler sur une rédaction plus précise pour la séance.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CS665 de M. Cyrille Isaac-Sibille

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). On connaît l'importance de la collecte des données en vie réelle, lesquelles doivent être de qualité. Je propose que des intervenants extérieurs s'assurent, à la charge du promoteur, de la bonne qualité du recueil des données. Les professionnels de santé n'ont pas forcément le temps de s'en occuper.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Je vois dans cet amendement un risque pour la confidentialité et la protection des données, auxquelles l'accès serait élargi. Par ailleurs, il n'est pas certain que les données seraient mieux recueillies si des techniciens d'études cliniques devaient s'en charger. Avis défavorable.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Le suivi des données en vie réelle est un élément central du dispositif d'accès précoce aux médicaments. Votre amendement pose, en matière de garantie de la confidentialité des données et du secret médical, de nombreuses

questions opérationnelles qu'il convient de traiter techniquement avant d'envisager une modification de la loi.

Le gouvernement et les administrations d'État sont très sensibles à la question. Différentes actions ont ainsi été entreprises depuis le lancement du dispositif. Pour aller encore plus loin, les services travailleront à l'amélioration de l'ergonomie et des fonctionnalités des outils, à la mise en place d'une plateforme unique de recueil et au renforcement de l'efficacité du processus de dédommagement entre industriels et établissements de santé.

Pour toutes ces raisons, je vous demande de retirer cet amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Les personnes dont je parle seront soumises au secret professionnel, comme le sont actuellement les attachés de recherche clinique. Ces derniers n'ont pas nécessairement le temps de produire les données de qualité dont nous avons besoin – et tout le problème est bien qu'en l'état, les données en vie réelle ne sont pas exploitables. Il est très important pour la recherche que nous avançons dans ce domaine.

M. Hendrik Davi (EcoS). Nous avons déjà eu des débats similaires au sein de la commission des affaires sociales. Oui, il faut récolter davantage de données, mais un problème de sécurisation se pose vraiment. Il paraît difficile de multiplier le nombre de professionnels qui y ont accès. Je suis donc défavorable à l'élargissement qui nous est proposé : nous devons approfondir la réflexion.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS660 de M. Cyrille Isaac-Sibille

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). L'achat de médicaments coûte généralement très cher, et tous les établissements de santé ne disposent pas d'une pharmacie interne. Cet amendement donnera à ceux qui font de la recherche la possibilité de disposer de médicaments à un coût moindre.

M. Stéphane Travert, rapporteur. La mutualisation de certains achats de médicaments est une bonne idée, mais il faudrait veiller à ne pas compliquer le fonctionnement des pharmacies à usage intérieur. Avis favorable.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Sagesse.

Mme Mélanie Thomin (SOC). Laissez-moi tout de même partager mon étonnement : en plein projet de loi de simplification de la vie des entreprises, nous sommes en train de parler de données de santé et de gestion des médicaments. Je découvre qu'il existe un business des données de santé, qui porte notamment sur des logiciels. C'est une bonne chose pour les détenteurs des entreprises concernées, mais ce texte est-il le bon cadre pour légiférer sur ces sujets hautement sensibles, qui touchent au secret médical ? Par ailleurs, sans vouloir vous faire offense, monsieur le ministre, je m'étonne que ce soit le ministre de la fonction publique qui nous donne l'avis du gouvernement au sujet de questions relatives aux données de santé. Cela ne me paraît pas correspondre à l'intérêt des patients.

M. le président Ian Boucard. Je précise que c'est le ministre de la simplification qui nous donne ici l'avis du gouvernement, et que des mesures concernant la recherche et les données de santé figuraient dans le texte initialement déposé, début 2024, par le gouvernement. C'est pourquoi j'ai considéré, en tant que président de la commission spéciale, que les amendements de M. Isaac-Sibille étaient recevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Il suffit de lire mon décret d'attribution pour apprendre que je suis le ministre de l'action publique et de la fonction publique, mais aussi de la simplification.

La commission adopte l'amendement.

Article 22 bis (nouveau) (art. L. 161-37, L. 161-41, L. 162-1-7, L. 162-1-24, L. 162-1-25 [nouveau] du code de la santé publique) : *Consécration juridique de la commission interne dédiée à l'évaluation des technologies diagnostiques (CEDiag) au sein de la Haute autorité de santé*

La commission adopte l'article 22 bis non modifié.

Article 23 (art. 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés) : *Intégrer l'innovation dans le mandat de la Commission nationale de l'informatique et des libertés*

Amendement de suppression CS249 de Mme Sandrine Nosbé

Mme Sandrine Nosbé (LFI-NFP). Nous proposons de supprimer cet article, qui est au mieux inutile et au pire néfaste. Il prévoit d'intégrer les enjeux liés à l'innovation dans les missions de la Cnil, notamment en ce qui concerne l'évaluation publique des conséquences des évolutions technologiques. Considérant que le terme « innovation » était indéfini, le Sénat a ajouté une disposition précisant qu'une des missions de la Cnil serait d'accompagner spécifiquement l'innovation dans le domaine de l'intelligence artificielle (IA), et encourageant les entreprises à recourir à la Commission.

Les missions confiées à la Cnil par le législateur recouvrent déjà les avancées technologiques et leurs conséquences. La Cnil a été amenée à s'y intéresser, par exemple, au sujet de l'IA et du développement des applications mobiles. Surtout, la Cnil accompagne déjà les entreprises dans le cadre des procédures de demande de conseil, qui se traduisent par environ 1 600 consultations par an. L'étude d'impact ne fournit aucune justification pour l'ajout que prévoit l'article 23, de fait inopérant. Le Conseil d'État, qui a souligné ces éléments dans son avis sur le projet de loi, a proposé par conséquent de ne pas le retenir.

Par ailleurs, permettre aux entreprises de déroger aux règles relatives au droit de communication qui permettent à tout un chacun d'accéder à la plupart des documents administratifs pose un problème évident de transparence. La Cnil a vocation à préserver les libertés individuelles, à l'ère du tout-numérique, en accompagnant et en contrôlant l'usage des données personnelles. De telles dérogations s'appliquent pour des documents assez sensibles pour que leur consultation porte atteinte à la sûreté de l'État, au secret de la défense nationale ou au déroulement de procédures engagées devant les juridictions.

M. Stéphane Travert, rapporteur. L'article 23 consacre dans la loi la prise en compte par la Cnil des enjeux liés à l'innovation. C'est un apport pertinent qui donnera une orientation très utile au collège de la Cnil, les nouveaux usages de la donnée pouvant entrer en opposition avec les règles prévues par le RGPD (règlement général sur la protection des données). Le Sénat a complété cet article en consacrant la mission d'accompagnement de la Cnil et en protégeant la confidentialité des documents transmis par les entreprises conseillées.

Ces mesures sont vraiment importantes, madame Nosbé. Les acteurs concernés nous l'ont dit lors d'auditions auxquelles vous avez participé. Elles permettront de sécuriser juridiquement les informations transmises par les opérateurs économiques qui sont accompagnés par la Cnil et de préserver une relation de confiance avec les entreprises. Je suis donc défavorable à votre amendement de suppression.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS748 de M. Éric Bothorel

M. Éric Bothorel (EPR). Cet amendement a pour objet de supprimer les dispositions afférentes au mandat de la Cnil en matière de promotion de l'innovation dans le domaine de l'intelligence artificielle, compte tenu de l'avis défavorable du Conseil d'État. Au surplus, les arbitrages du gouvernement en ce qui concerne la désignation des autorités nationales en charge de la mise en œuvre du règlement européen sur l'intelligence artificielle sont en cours. Il convient de ne pas inscrire dans ce texte des orientations prématurées.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Je vous demande un retrait : je donnerai un avis favorable aux amendements CS223 et CS224 de M. Terlier, dont vous êtes cosignataire et qui proposent de supprimer les références à l'intelligence artificielle.

L'amendement est retiré.

Amendement CS223 de M. Jean Terlier

M. Jean Terlier (EPR). L'amendement CS223 vise, comme le CS224 qui viendra juste après, à revenir à la rédaction initiale du projet de loi.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement CS1263 de M. Nicolas Bonnet tombe.

Amendement CS966 de M. Éric Bothorel

M. Stéphane Travert, rapporteur. Puisqu'il y a été fait précédemment allusion, je serai plutôt favorable au CS224 de M. Terlier.

L'amendement est retiré.

Amendement CS1167 de M. Charles Alloncle

M. Charles Alloncle (UDR). Il s'agit d'assouplir un peu les missions de la Cnil, qui ont souvent un effet contraignant pour nos entreprises, en particulier les TPE (très petites

entreprises) et PME (petites et moyennes entreprises) qui innovent et investissent. Je vous propose de donner la priorité au rôle d'appui de la Cnil à l'innovation. J'ai encore déjeuné avec des chefs d'entreprise qui se font parfois sanctionner par la Cnil sans raison et ne comprennent pas les mécanismes en jeu.

*Suivant l'avis du rapporteur et du gouvernement, la commission **rejette** l'amendement.*

*Suivant l'avis du rapporteur et du gouvernement, elle **adopte** l'amendement CS224 de M. Jean Terlier.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CS1467 de M. Stéphane Travert, rapporteur.*

Amendement CS1168 de M. Charles Alloncle

M. Charles Alloncle (UDR). J'ai évoqué des chefs d'entreprise qui ont fait l'objet de sanctions assez lourdes de la Cnil. J'ajoute que j'ai également eu du mal à comprendre certaines sanctions de la Cnil à l'encontre de l'entreprise que j'ai créée et gérée au cours des dernières années.

Cet amendement vise simplement à introduire une notion de proportionnalité s'agissant des recommandations et sanctions que la Cnil peut prononcer, afin que la capacité des entreprises, notamment des TPE et PME, soit prise en compte.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Les mesures correctrices qui sont prononcées ne conduisent pas forcément à des amendes : il peut s'agir de rappels à l'ordre ou d'injonctions. Je suis défavorable à cet amendement qui est imprécis et conduirait à des difficultés d'interprétation.

M. Laurent Marcangeli, ministre. La Cnil n'a prononcé que 331 mesures correctrices en 2024, à l'issue du traitement de 17 000 plaintes. Avis défavorable.

M. Charles Alloncle (UDR). Le but est que la Cnil fasse preuve de proportionnalité dans ses sanctions. Elle en prononce peu, mais ces sanctions sont en général extrêmement lourdes – elles peuvent s'élever, pour certaines entreprises, à 50 % du bénéfice annuel. Que vous ayez 50 ou 2 000 employés, une sanction de la Cnil est souvent le signal que vous devez baisser le rideau.

M. Hendrik Davi (EcoS). Je suis également défavorable à cet amendement. Compte tenu du développement de l'économie du numérique, les enjeux en matière de données, notamment personnelles, sont de plus en plus importants. Dire que la Cnil doit faire preuve de souplesse ne serait pas un très bon signal. C'est en amont qu'il faut accompagner les TPE et les PME pour éviter qu'elles se retrouvent dans les situations que vous évoquez.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CS1468 de M. Stéphane Travert, rapporteur.*

La commission adopte l'article 23 modifié.

Après l'article 23

Amendement CS517 de M. Éric Bothorel

M. Éric Bothorel (EPR). Lorsqu'elle établit des lignes directrices, des recommandations ou des référentiels destinés à assurer la mise en conformité des traitements de données personnelles, la Cnil n'est pas tenue de mener une étude d'impact ni une concertation préalable avec les acteurs concernés. Cet amendement demande une concertation avant l'établissement de ces lignes directrices et autres actes de droit souple.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Avis favorable. Cet amendement est souhaité par la Cnil.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Même avis.

Mme Claire Lejeune (LFI-NFP). Nous sommes défavorables à cet amendement. La protection des données personnelles, ce n'est pas la même chose que la défense des intérêts des entreprises et des marchés. Une concertation préalable créerait un trouble. Nous avons besoin que la Cnil puisse établir ses avis et ses lignes directrices d'une façon autonome par rapport aux intérêts du marché. Dans beaucoup de domaines, les dispositions que nous sommes en train de voter introduisent un flou sur ce qui relève de l'ordre général et public et ce qui relève de l'intérêt des marchés. Or cette distinction doit rester très nette.

M. Sébastien Huyghe (EPR). J'ai été commissaire à la Cnil pour notre assemblée pendant de nombreuses années : ce qui lui est parfois reproché, c'est de prendre des décisions décorrélées de la réalité de la vie économique. Il est très important que la Commission puisse avoir un dialogue avec les acteurs du système économique afin de bien mesurer les enjeux de ses prises de position. Il y a un chemin à trouver entre la protection des données personnelles et la réalité économique. Je suis extrêmement favorable à cet amendement car il permettra de réconcilier deux mondes qui se sont trop ignorés par le passé.

La commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur, elle rejette l'amendement CS520 de M. Éric Bothorel.

Amendement CS519 de M. Éric Bothorel

M. Stéphane Travert, rapporteur. Avis favorable.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Sagesse.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CS225 de M. Jean Terlier

M. Jean Terlier (EPR). Cet amendement, cosigné par M. Bothorel, est issu d'un rapport qu'il a remis et d'un autre rapport de M. Latombe. Il s'agit d'ouvrir le collège de la

Cnil à des entreprises privées. Il est important que la Cnil s'ouvre à elles, afin qu'elles puissent faire valoir leurs préconisations ou leurs souhaits.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Cinq personnalités qualifiées siègent actuellement au collège de la Cnil. Elles sont nommées pour leur connaissance du numérique et des questions touchant aux libertés individuelles. On compte ainsi deux chercheurs en informatique, une docteure en médecine, une professeure de droit, spécialiste du droit du numérique et des droits fondamentaux, et une conseillère d'État, spécialiste de la régulation. L'amendement déposé par notre collègue conduirait à remplacer ces profils par des personnalités provenant exclusivement d'entreprises privées.

Peut-être faut-il réfléchir à l'organisation et au fonctionnement du collège de la Cnil, mais cet amendement va trop loin. Les profils actuels des personnalités qualifiées sont plutôt variés, ce qui assure des compétences utiles et complémentaires à la Cnil. Par ailleurs, rien n'interdit que des personnalités qualifiées soient issues du monde de l'entreprise, comme peuvent l'être également les représentants du Conseil économique, social et environnemental à la Cnil – il s'agit actuellement d'une avocate et d'un commissaire aux comptes.

Enfin, la Cnil nous a indiqué qu'il était en pratique assez difficile de trouver de telles personnes, parce que la participation aux réunions du collège exigeait une forte disponibilité.

Sur un plan plus formel, cet amendement conduirait à mettre fin dès maintenant à des mandats en cours de membres d'une autorité administrative indépendante, ce qui est contraire au droit européen.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Même si cet amendement a un objectif louable – qu'il y ait davantage de personnes issues du monde de l'entreprise au sein de la Cnil –, il a un côté pervers qui conduirait à rigidifier un peu le mode de désignation de ses membres. Avis défavorable.

Mme Anne Stambach-Terreñoir (LFI-NFP). Je remercie M. le rapporteur pour son éclairage. Cet amendement va au-delà d'une ouverture au monde des entreprises, puisqu'il impose de choisir les cinq personnalités qualifiées de manière à « représenter les intérêts économiques privés ». Je rappelle que la Cnil est une autorité administrative indépendante, chargée de veiller à la protection des données personnelles, ce qui n'est pas rien. Mais vous voudriez faire passer les intérêts économiques en premier ! Par ailleurs, je ne vois vraiment aucun rapport avec une quelconque simplification. Ce que vous nous proposez est en revanche une atteinte directe aux libertés et droits fondamentaux. Il faut raison garder et rejeter cet amendement.

M. Charles Alloncle (UDR). Je ne comprends pas vraiment les différents arguments invoqués contre cet excellent amendement. Assurer une meilleure représentation du monde de l'entreprise au sein de la Cnil contribuerait à une meilleure compréhension des enjeux du secteur privé. Ce serait donc une simplification. Ensuite, si vous regardez non pas le collège de la Cnil mais tous ceux qui travaillent dans cette institution, vous verrez qu'il s'agit en très grande majorité de juristes. On trouve dans le collège des chercheurs et autres personnes très éloignées de la gestion concrète et des enjeux des entreprises. Même des gens de la Cnil reconnaissent ce manque de représentation. Quant à l'argument selon lequel ce ne serait pas le bon moment pour changer la composition de la Cnil, si l'Assemblée n'est pas à même d'en décider, je ne sais pas quand nous pourrions débattre de cette question.

Mme Julie Ozenne (EcoS). Je vous invite à rejeter cet amendement car il risque de déséquilibrer gravement la composition du collège de la Cnil, institution dont l'indépendance, la crédibilité et l'expertise technique sont absolument essentielles à la protection des libertés publiques à l'ère numérique. En proposant de revoir en profondeur la répartition des sièges au sein du collège de la Cnil, l'amendement menace la diversité des profils qui fait la richesse et l'efficacité de cette institution. Les membres issus du monde académique et de la recherche y jouent un rôle crucial. Ce sont eux qui garantissent l'existence d'une expertise technique de haut niveau, indépendante des intérêts économiques et politiques, et qui permettent à la Cnil de se positionner d'une manière équilibrée sur des enjeux complexes, comme l'intelligence artificielle, les données de santé ou encore les systèmes biométriques.

Des profils issus du monde de l'entreprise sont bien entendu précieux, mais ils sont déjà représentés et en pratique difficiles à recruter à chaque renouvellement car les conflits d'intérêts potentiels sont nombreux. Il ne s'agit pas de réduire la présence de ces personnes mais de préserver un équilibre entre les différentes expertises, juridiques, techniques, économiques et éthiques.

Derrière une apparente volonté de simplification ou de rationalisation, cet amendement risque de fragiliser une des rares autorités administratives indépendantes qui font encore l'objet d'un large consensus dans notre pays – mais cette fragilisation entre peut-être dans vos objectifs.

M. Jean Terlier (EPR). Pour rassurer tout le monde, il ne s'agit évidemment pas de livrer la gouvernance de la Cnil au secteur privé, loin de là : si cet amendement était adopté, les deux tiers des membres de la Commission seraient encore issus du monde académique et des autorités publiques. Ce qui vous est proposé est une simple ouverture au monde économique pour apporter un peu de pluralité.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Nous sommes tous désireux d'ouvrir la Cnil au monde de l'entreprise pour que ce dernier y soit mieux représenté. Des membres de la Cnil ont pu relever lors des travaux préparatoires que l'on se heurterait à quelques difficultés pour trouver des représentants du monde de l'entreprise, pour les raisons que j'ai évoquées.

Monsieur Alloncle, j'entends votre intention, mais le vote de l'amendement entraînerait *de facto* l'arrêt du mandat actuel des membres de la Cnil, ce qui pose un problème de conformité avec le droit européen, ainsi qu'un certain nombre de difficultés.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CS1169 de M. Charles Alloncle

M. Charles Alloncle (UDR). Certes, la Cnil délivre peu de sanctions chaque année, mais le montant des amendes qu'elle prononce est particulièrement élevé et provoque de l'insécurité juridique pour de nombreuses entreprises. Le domaine du traitement des données est totalement nouveau ; les entreprises souffrent de l'absence de définition de l'anonymisation des données par la Cnil – il serait bon de la contraindre à ce travail de définition.

Pour gagner en souplesse, il convient d'étendre le principe de droit à l'erreur introduit dans la loi Essoc de 2018. De nombreux chefs d'entreprise, tous secteurs et toutes

tailles confondues, le demandent. La Cnil elle-même n'est pas opposée à cette proposition de bon sens, qui n'est en rien partisane.

M. Stéphane Travert, rapporteur. La Cnil fait preuve de proportionnalité dans le contrôle de l'application du RGPD. Elle prononce d'autres mesures correctrices que des amendes, tels que des rappels à l'ordre et des injonctions. Avis défavorable.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Même avis.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CS1456 de M. Stéphane Travert et CS1006 de M. Éric Bothorel

M. Stéphane Travert, rapporteur. Je propose de relever le *quantum* de la sanction simplifiée, afin de mieux appréhender les manquements des grandes entreprises qui sont de gravité limitée et ne présentent pas de difficulté particulière.

M. Éric Bothorel (EPR). La Cnil souhaite pouvoir ajuster le montant de la sanction simplifiée pour les acteurs dont le chiffre d'affaires annuel mondial dépasse 50 millions d'euros, afin de gagner en efficacité.

M. Laurent Marcangeli, ministre. Avis favorable.

La commission adopte les amendements.

TITRE X

SIMPLIFIER LE DÉVELOPPEMENT DES COMMERCES

Article 24 A (nouveau) (art. 145-46-1 du code de commerce) : *Précision des notions de « local à usage commercial » et de « local à usage artisanal » pour l'exercice du droit de préférence reconnu aux commerçants et artisans en cas de vente*

Amendements de suppression CS558 de M. Stéphane Travert et CS250 de Mme Manon Meunier

M. Stéphane Travert, rapporteur. Cet article, qui vise à préciser la définition des locaux à usage commercial et à usage artisanal, doit être supprimé.

Mme Manon Meunier (LFI-NFP). Cet article risque de limiter le droit de préférence du locataire dans le cadre de la cession d'un local commercial ou artisanal.

Le droit en vigueur oblige le propriétaire d'un tel local, s'il souhaite le vendre, à informer en premier lieu le locataire, qui a un mois pour décider ou non de l'acheter. Le locataire bénéficie ainsi d'une préférence par défaut. Le non-respect de ce droit entraîne la nullité de la vente.

La droite sénatoriale, arguant de l'incertitude juridique sur la définition des locaux concernés, est revenue sur ce droit de préférence au locataire, qui avait été créé par la loi Pinel

du 18 juin 2014 afin de protéger le maintien des TPE commerciales et artisanales dans les centres-villes, en les empêchant d’être mises à la porte du jour au lendemain.

Pour protéger ce droit fondamental des TPE, nous proposons de supprimer cet article.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée chargée du commerce, de l’artisanat, des petites et moyennes entreprises et de l’économie sociale et solidaire. En cas de vente d’un local loué, le commerçant locataire dispose d’un droit de préférence qui lui donne la priorité pour l’acheter.

La difficulté porte sur la définition des locaux commerciaux et artisanaux qui entrent dans le champ d’application de ce droit. L’article 24 A, qui vise à la résoudre, résulte de l’adoption d’un amendement du sénateur Hervé Marseille, qui avait posé une question écrite en avril 2021 sur la définition du périmètre des locaux commerciaux et artisanaux, après que les notaires eurent attiré son attention sur cette difficulté juridique.

L’article définit précisément les locaux commerciaux et artisanaux, en incluant dans le champ d’application du droit de préférence les locaux de bureaux à activité commerciale – par exemple, les agences de voyage, classées jusqu’à présent tantôt en locaux commerciaux, tantôt en locaux de bureaux – et les locaux de stockage de marchandises – c’est-à-dire les caves, qui, contrairement au local principal, n’étaient pas forcément incluses dans le périmètre de ce droit. Resterait exclus du périmètre de ce droit les entrepôts et les locaux à usage de bureaux sans usage commercial.

En supprimant l’article, vous rétabliriez une incertitude juridique dommageable pour l’ensemble des parties prenantes. Avis défavorable.

Mme Manon Meunier (LFI-NFP). Ces définitions très précises restreignent le champ du droit de préférence et le pouvoir d’appréciation du juge en cas de recours. En outre, vous avez écarté les entrepôts et les locaux à usage de bureaux mais ces derniers devraient aussi entrer dans le périmètre du droit de préférence.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. Cet article ne restreint pas le champ du droit de préférence accordé au locataire ! Il l’étend. En outre, il correspond à l’esprit de la loi Pinel, qui ciblait les locaux commerciaux et artisanaux.

La commission rejette les amendements.

Elle adopte l’article 24 A non modifié.

Article 24 (art. L.145-15, L. 145-33 A [nouveau], L. 145-38-1 [nouveau], L. 145-40 du code de commerce) : *Droit au paiement mensuel des loyers sur demande du preneur d’un bail commercial et limitation du montant exigé pour le dépôt de garantie*

Amendements CS735 de Mme Anne Stambach-Terreiro, CS459 de M. Stéphane Travert, CS555 de Mme Françoise Buffet et CS827 de Mme Marie Lebec (discussion commune)

Mme Anne Stambach-Terrenoir (LFI-NFP). Le présent article va dans le bon sens, en consacrant le droit des preneurs d'un local commercial au paiement mensualisé du loyer. Cela profitera aux TPE, qui sont en difficulté face à la hausse continue des loyers. De fait, le paiement trimestriel des loyers commerciaux crée un surplus de trésorerie estimé à 2 milliards d'euros pour les bailleurs, qui est d'autant plus injustifié que le marché des bailleurs est trusté par quatre grandes foncières commerciales.

Toutefois, le Sénat a modifié cet article pour réserver le droit d'obtenir la mensualisation des loyers aux locataires à jour de leur loyer. Cette précision achève de rendre le dispositif inutile et inégalitaire, puisque ce sont justement les entreprises en difficulté, par exemple les petits commerces de proximité, asphyxiés par le développement des zones commerciales périphériques, qui en ont le plus besoin. L'atonie de la croissance depuis 2023 et l'explosion du montant des charges, liée au bond des prix de l'énergie, ont causé une explosion du nombre de faillites de commerces de proximité, qui a atteint 12 000 au printemps 2024. Les TPE, les PME ainsi que les entreprises de taille intermédiaire sont concernées.

L'amendement CS735 vise donc à permettre aux TPE en difficulté de bénéficier du versement mensuel des loyers.

M. Stéphane Travert, rapporteur. L'amendement CS459 vise à préciser la condition relative à l'absence d'arriérés à l'égard du bailleur, pour le droit à mensualisation des loyers commerciaux.

Mme Françoise Buffet (EPR). Le protocole d'accord signé le 30 mai 2024 entre les principales organisations représentatives des preneurs et des bailleurs prévoyait l'instauration du règlement mensuel des loyers, charges, impôts et taxes des commerces et des mesures visant à accélérer le recouvrement des impayés.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 24 subordonne le bénéfice de la mensualisation à l'absence d'action du bailleur. Afin de limiter la multiplication des actions dès le premier impayé, l'amendement CS555 vise à revenir à l'esprit et à la lettre du protocole en ouvrant le droit à la mensualisation dès lors qu'il n'existe pas d'arriéré de loyer, charges, taxes et redevances à la date de la demande de mensualisation, que ces retards et impayés aient ou non fait l'objet d'une assignation.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Je demande le retrait des autres amendements au profit du mien.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. Avis défavorable à l'amendement CS735. Madame Stambach-Terrenoir, vous voulez supprimer la condition relative à l'absence de loyer impayé pour le bénéfice du droit à la mensualisation des loyers des commerçants et artisans locataires. Or, cela reviendrait à rompre l'équilibre trouvé entre les bailleurs et les preneurs dans l'accord de place signé le 30 mai 2024 sous l'égide d'Olivia Grégoire, alors ministre chargée des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et du tourisme.

Les amendements CS555 et CS827 impliquent que l'absence de loyers ou charges impayés justifiant le refus de mensualisation serait constatée unilatéralement par le bailleur. Cela ne nous paraît pas équilibré.

L'amendement CS459 permet au bailleur de refuser la mensualisation du loyer sans avoir à engager une action en recouvrement des impayés, en constatant simplement qu'il existe un arriéré de paiement, si cet arriéré n'a pas fait l'objet d'une « contestation préalable ». C'est accorder trop de pouvoir au bailleur. En outre, l'expression « contestation préalable » pose des problèmes juridiques d'appréciation. Avis défavorable pour les quatre amendements.

La commission rejette l'amendement CS735 et adopte l'amendement CS459.

En conséquence, les amendements CS555 et CS827 tombent.

Amendement CS1423 du gouvernement

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. De même que l'article 24 A définit les locaux commerciaux et artisanaux pour clarifier l'application de la loi Pinel, nous proposons ici de préciser la définition de ces locaux pour faciliter l'application du droit à la mensualisation du loyer.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CS1422 du gouvernement, CS2 de M. Hervé de Lépinau et CS1037 de M. Sébastien Huyghe

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. Cet amendement vise à réintégrer les locaux monovalents dans le champ d'application du droit à la mensualisation du loyer, en supprimant l'alinéa 5 de l'article 24.

M. Hervé de Lépinau (RN). Effectivement, en excluant les locaux monovalents, tels que les hôtels et les cinémas, l'alinéa 5 crée une distorsion. Ces activités ont besoin de trésorerie. La mensualisation donnera à leurs gestionnaires une meilleure visibilité dans la planification du financement de leur activité. Je rappelle que nous cherchons la simplification...

M. Sébastien Huyghe (EPR). La loi impose une caution ou un dépôt de garantie de deux termes de loyers : si le terme est trimestriel, cela correspond à six mois de loyers. C'est une charge trop lourde pour les commerçants ! La mensualisation permettra de ramener la caution à deux mois de loyers et donc d'améliorer la trésorerie des entreprises. Il n'y a pas de raison que les commerces monovalents n'en bénéficient pas.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte les amendements.

Amendements CS569 et CS568 de M. Thomas Cazenave (discussion commune)

M. Stéphane Travert, rapporteur. En exécution d'un bail commercial, le bailleur peut exiger des « garanties de toute nature », mais cette notion est très large, et sa définition peut poser des problèmes juridiques. Ces garanties doivent être mieux encadrées.

Ces deux amendements visent à obliger le bailleur à reverser les sommes correspondant à des garanties de toute nature qui dépassent le plafond du dépôt de garantie

fixé par la loi dans un délai de six mois ou à renoncer aux garanties couvrant un montant excédentaire.

Contrairement à l'amendement CS568, l'amendement CS569 vise en outre à étendre cette mesure aux baux en cours d'exécution et aux baux conclus et renouvelés à la date de la promulgation du présent texte.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. L'accord de place signé le 30 mai 2024 a établi un équilibre entre les bailleurs et les exploitants. Pour améliorer la trésorerie des commerçants, il prévoit que leur loyer sera mensualisé, ce qui représentera un gain global d'environ 2 milliards d'euros. En contrepartie, si le dépôt de garantie est limité à un montant équivalent à trois mois de loyer, cette limite ne vaut que pour le seul dépôt de garantie, sans inclure les autres garanties. Ces amendements contrariant cet équilibre, j'émetts un avis défavorable.

La commission adopte l'amendement CS569.

En conséquence, l'amendement CS568 tombe, ainsi que l'amendement CS3 de M. Hervé de Lépinau.

Amendement CS463 de Mme Anne-Laure Blin

Mme Anne-Laure Blin (DR). À vrai dire, cet amendement aurait dû tomber avec l'adoption du CS569, même s'il ne porte pas sur le même alinéa. En effet, il vise également à limiter à un montant équivalent à trois mois de bail l'ensemble des garanties demandées au preneur d'un bail commercial.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Oui, l'amendement est désormais satisfait. Avis défavorable.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. Avis défavorable.

Mme Anne-Laure Blin (DR). Si je comprends bien les explications de la ministre tout à l'heure, l'amendement n'est pas tout à fait satisfait. Plutôt que d'en rester à un accord, gravons les choses dans le marbre de la loi.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. L'accord de place prévoit de limiter le montant du dépôt de garantie à une somme équivalente à trois mois de loyer. Votre amendement vise, lui, à étendre cette limitation à l'ensemble des garanties. C'est rompre l'équilibre trouvé entre les propriétaires et les commerçants.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS838 de Mme Marie Lebec

Mme Marie Lebec (EPR). Les alinéas 8, 9 et 10 du présent article reprennent le protocole d'accord du 30 mai 2024, en prévoyant que le montant du dépôt de garantie doit être plafonné à une somme équivalente à trois mois de loyer.

Les sénateurs ont en outre choisi de limiter dans le temps la restitution du dépôt de garantie, à l'alinéa 11, même si ce n'était pas prévu par le protocole d'accord. Toutefois, la rédaction qu'ils ont adoptée laisse entendre que l'intégralité du dépôt de garantie devra être restituée, même s'il a été appelé pour cause d'impayé de loyer. Nous proposons de compléter l'alinéa 11, afin de ne pas obérer la possibilité d'une compensation éventuelle du dépôt de garantie en cours de bail.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. Votre amendement est satisfait. Le texte autorise déjà le bailleur à déduire du montant du dépôt de garantie le montant dues par son locataire pour couvrir les impayés de loyer ou de charges. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Suivant l'avis du rapporteur et du gouvernement, la commission rejette l'amendement CS315 de M. René Pilato.

Amendement CS639 de M. Cyrille Isaac-Sibille

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). La taxe foncière est due par le propriétaire. Lorsqu'il loue à des particuliers, il a interdiction de répercuter la taxe foncière sur ces derniers. Je propose d'élargir cette interdiction aux bailleurs de locaux commerciaux.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. Votre amendement vise à interdire la refacturation de la taxe foncière à l'exploitant par le propriétaire. La question est disputée. À titre personnel, je pense qu'il est difficile d'intervenir sur la liberté contractuelle, même si la refacturation a l'inconvénient de dessaisir les bailleurs de tout intérêt concernant l'évolution de leur taxe foncière. J'aimerais plutôt aller dans le sens du régime applicable aux exploitations agricoles, où le propriétaire ne peut facturer que la moitié de la taxe foncière à l'exploitant agricole. Il faut travailler sur cette mesure avec les représentants des propriétaires et des exploitants. En attendant, avis défavorable.

M. Cyrille Isaac-Sibille (Dem). Pourquoi ce qui est interdit pour les particuliers ne le serait pas pour les entreprises ?

La commission rejette l'amendement.

Amendement CS856 de Mme Marie Lebec

Mme Marie Lebec (EPR). Le protocole d'accord du 30 mai prévoit qu'en contrepartie de la possibilité d'un règlement mensuel des provisions trimestrielles de loyers, il convient de faciliter le recouvrement des loyers impayés, en limitant notamment le maintien dans les lieux des locataires défaillants.

L'accord prévoit ainsi d'une part que le juge ne pourra octroyer de délai de paiement au locataire qu'à la condition que celui-ci soit en mesure de régler sa dette locative, et d'autre

part que le délai de restitution des clés au bailleur doit être limité à deux mois, en cas de liquidation judiciaire.

Or, cette dernière obligation n'a pas été intégrée dans le projet de loi. Nous proposons d'y remédier.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Rien n'assure que les délais que vous proposez pour la libération des locaux soient compatibles avec la tâche du liquidateur. En outre, l'obligation de quitter les locaux que vous prévoyez n'intègre pas la possibilité d'un recours contre le jugement qui ouvrirait une procédure de liquidation judiciaire.

Pour la cohérence et l'efficacité du traitement des difficultés des entreprises, il conviendrait de ne pas modifier la procédure de liquidation judiciaire au détour d'un texte relatif à la simplification. Demande de retrait.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. Les opérations de liquidation judiciaire sont quelquefois très complexes – il faut notamment distinguer les créanciers chirographaires des créanciers privilégiés et dresser le bilan de l'actif et du passif. Un délai de deux mois serait insuffisant. Avis défavorable.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article 24 modifié.

Après l'article 24

Amendement CS427 de Mme Anne-Laure Blin

Mme Anne-Laure Blin (DR). Depuis le mois de septembre 2021, les cautions des personnes physiques sont protégées dans toutes les procédures – aussi bien celles de conciliation que de règlement amiable agricole, de sauvegarde ou de redressement judiciaire – sauf dans la procédure de mandat *ad hoc*. Cet amendement, qui répond à une demande des experts-comptables, vise à y remédier, afin de désengorger les procédures de traitement des entreprises en difficulté et de simplifier la vie économique.

M. Stéphane Travert, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Véronique Louwagie, ministre déléguée. La procédure de mandat *ad hoc* offre beaucoup de flexibilité. C'est la raison pour laquelle elle fonctionne bien et doit être promue. Votre proposition la rigidifierait trop. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

La séance est levée à minuit 05.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Henri Alfandari, M. Charles Alloncle, Mme Marie-Noëlle Battistel, Mme Béatrice Bellamy, Mme Lisa Belluco, Mme Anne-Laure Blin, M. Philippe Bolo, M. Nicolas Bonnet, M. Éric Bothorel, M. Ian Boucard, Mme Danielle Brulebois, Mme Françoise Buffet, M. Hendrik Davi, M. Jocelyn Dessigny, M. Charles Fournier, M. Antoine Golliot, M. Sébastien Huyghe, Mme Marietta Karamanli, Mme Annaïg Le Meur, Mme Nicole Le Peih, Mme Marie Lebec, M. Robert Le Bourgeois, Mme Claire Lejeune, M. Guillaume Lepers, M. Hervé de Lépinau, M. Gérard Leseul, M. Éric Martineau, Mme Manon Meunier, M. Pierre Meurin, Mme Louise Morel, Mme Sandrine Nosbé, M. Jacques Oberti, Mme Julie Ozenne, Mme Nathalie Oziol, M. Matthias Renault, Mme Anne-Sophie Ronceret, M. Xavier Roseren, Mme Valérie Rossi, Mme Sophie-Laurence Roy, Mme Anne Stambach-Terrenoir, M. Emmanuel Taché de la Pagerie, M. Thierry Tesson, Mme Mélanie Thomin, M. Stéphane Travert

Assistaient également à la réunion. - M. Pierre Henriet, M. Cyrille Isaac-Sibille, M. Jean Terlier