

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire

- Examen de la proposition de loi relative à l'organisation des transports scolaires en Île-de-France (n° 959) (*M. Franck Riester, rapporteur*) 2
- Examen du projet de loi adopté par le Sénat, relatif à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement (n° 916) (*M. Alain Gest, rapporteur*)..... 4

Jeudi

19 juin 2008

Séance de 9 heures 45

Compte rendu n° 60

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence
de M. Patrick Ollier**
Président,



La Commission a examiné, **sur le rapport de M. Franck Riester**, la proposition de loi relative à l'**organisation des transports scolaires en Île-de-France (n° 959)**.

Le rapporteur a indiqué que l'Assemblée nationale est saisie d'une proposition de loi relative à l'organisation des transports scolaires en Île-de-France adoptée par le Sénat le 12 juin 2008 qui vise à aménager l'organisation des transports scolaires en Île-de-France, telle que l'a prévue initialement la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Le « transport scolaire » concerne le transport des élèves, que ceux-ci utilisent des lignes régulières (chemin de fer, bus) ou des circuits spéciaux (autocars) et le transport des élèves et des étudiants handicapés. La particularité de l'Île-de-France a conduit le législateur à adopter une solution propre à cette région.

En effet, c'est au STIF, le Syndicat des transports d'Île-de-France, qu'il incombe, en application de la loi précitée, depuis le 1^{er} juillet 2005, d'organiser et financer les transports scolaires de la région Île-de-France. Cependant, une période transitoire a été prévue pour trois ans jusqu'à la date 1^{er} juillet 2008 pendant laquelle l'organisation des transports scolaires continue de relever, comme auparavant, « d'organismes locaux », qui sont pour l'essentiel, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

Cette période a visé à permettre au STIF d'organiser des délégations de compétences avec les collectivités locales ou leurs groupements. L'objectif retenu dans les faits était la conclusion de conventions avec les départements pour la « grande couronne » (Essonne, Seine-et-Marne, Val-d'Oise, Yvelines et avec des établissements publics de coopération intercommunale pour la « petite couronne » (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne).

Le STIF n'a pourtant conclu aucune convention pendant cette période transitoire.

Il y a donc aujourd'hui une situation d'urgence, puisque la période transitoire prévue par la loi prend fin le 1^{er} juillet 2008 et que le Syndicat des transports d'Île-de-France se heurte à trois impossibilités :

- celle de subdéléguer ses compétences, ce qui interdit aux départements eux-mêmes, délégataires de ces dernières, de les déléguer aux « organismes locaux » ;
- celle de conclure des conventions de compétences, comme de transférer des personnels, du fait des règles contraignantes du statut général de la fonction publique ;
- celle enfin de procéder au renouvellement des contrats conclus avec les « organismes locaux », contrats qui arrivent donc à échéance le 1^{er} juillet 2008.

La proposition de loi soumise à l'Assemblée nationale n'a d'autre objet que de lever ces diverses difficultés.

La première difficulté observée concerne l'impossibilité pour le STIF, en l'absence de textes explicites, de subdéléguer ses compétences. Cela est regrettable, car les services de transport doivent être gérés localement, au plus près des demandes des usagers ; une grande souplesse dans les solutions est ainsi nécessaire. Il apparaît que l'organisation des transports scolaires doit être différenciée entre la « grande couronne » où c'est le niveau départemental

qui apparaît le plus adapté et la « petite couronne », où l'organisation du transport scolaire paraît relever plus des communes ou de leurs groupements.

La proposition de loi adoptée par le Sénat tend ainsi à reconnaître une structure à trois niveaux permettant de prendre en compte notamment les besoins de la « grande couronne » :

– une compétence générale est reconnue au STIF en matière de politique tarifaire et de fonctionnement global des services ;

– les départements peuvent recevoir délégation de tout ou partie des compétences du STIF, à l'exception des aspects tarifaires et ce, afin de coordonner l'offre de services sur un territoire pertinent, de mutualiser les moyens et d'optimiser l'achat d'offres de transport ;

– les départements délégataires peuvent désormais, avec la proposition de loi, subdéléguer tout ou partie de ces compétences à des communes, à des EPCI, ou à d'autres personnes morales de droit public ou privé.

Une autre difficulté lourde à laquelle se trouve confronté le STIF concerne l'impossibilité de bénéficier de délégations de compétences dans le cadre du statut général de la fonction publique. Le Syndicat ne dispose pas ainsi du personnel d'État qui devait lui être transféré. La proposition de loi vise donc à mettre ces personnes à disposition des conseils généraux ou à les placer en détachement, de manière à leur permettre de demeurer à proximité des familles utilisant les services de transport scolaire et au plus près de l'organisation de celui-ci. Il faut noter, enfin, qu'à défaut de la conclusion d'une délégation de compétence, le STIF serait automatiquement subrogé, à compter du 1^{er} juillet 2008, dans les droits et obligations des « organisateurs locaux, ce qui excéderait complètement ses moyens d'action.

Il est donc indispensable que soit prévue la prolongation de la période transitoire de trois années organisée initialement par la loi du 13 août 2004. Pendant cette nouvelle période provisoire, seraient conclues deux conventions-types : l'une pour les circuits spéciaux de transports scolaires et l'autre, pour le transport des élèves et étudiants handicapés.

C'est ainsi pour remédier à des impossibilités juridiques immédiates, que le Sénat a adopté cette proposition de loi. Le rapporteur a souhaité que, sur cette question très technique, mais qui paraît rencontrer un large consensus au sein de l'Assemblée, une solution claire puisse être adoptée, s'agissant d'une activité essentielle pour la vie des habitants et des familles de l'Île-de-France.

Le rapporteur a indiqué qu'il souhaitait donc un vote conforme du texte proposé par le Sénat.

Mme Marie-Line Reynaud a précisé que le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche (SRC) approuvait l'objet et le contenu de cette proposition de loi et qu'il voterait donc ce texte.

M. Christian Jacob a salué la clarté de la présentation du texte faite par le rapporteur et indiqué que le groupe UMP voterait ce texte, en vue de son adoption conforme par l'Assemblée Nationale.

Le président Patrick Ollier a souligné que cette proposition de loi permettrait d'améliorer l'organisation des transports scolaires en Île-de-France.

La Commission est ensuite passée à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} (article 1^{er} de l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France) : *Subdélégation de ses compétences par le Syndicat des transports d'Île-de-France*

La Commission a *adopté* l'article premier à l'unanimité.

Article 2 (article 41 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales) : *Prorogation de la période transitoire*

La Commission a *adopté* l'article 2 à l'unanimité.

Article 3 (article 105 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales) : *Mise à disposition de personnels du STIF au bénéfice des départements*

La Commission a *adopté* l'article 3 à l'unanimité.

Article 4 (article 109 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales) : *Détachement des personnels du STIF auprès des départements*

La Commission a *adopté* l'article 4 à l'unanimité.

La Commission a ensuite *adopté* à l'unanimité et *sans modification* la proposition de loi adoptée par le Sénat relative à l'organisation des transports scolaires en Île-de-France.



La Commission a ensuite procédé à l'examen, **sur le rapport de M. Alain Gest**, du projet de loi adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, relatif à la **responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement** (n° 916).

M. Alain Gest, rapporteur, a expliqué que ce texte visait principalement à transcrire en droit français une directive de 2004, dont le délai de transposition expirait au 30 avril 2007. Le texte initial déposé au Sénat comportait 5 articles et n'avait que ce seul objet. Lors de son passage au Sénat, il a été complété à l'initiative du gouvernement par 8 autres articles, qui transposent d'autres directives ou apportent des modifications de nature technique à des textes existants. Ces ajouts s'expliquent notamment par le décalage dans le temps de l'examen du projet de loi mettant en œuvre le Grenelle de l'environnement et par le besoin d'achever la transposition de certaines directives avant la présidence française de l'Union européenne.

Le titre premier instaure un nouveau régime de responsabilité pour les dommages causés aux biens inappropriables ou intérêt collectifs, que constituent les ressources naturelles. Le régime de responsabilité actuel ne concerne que les dommages causés aux biens appropriés. Le projet de loi proposé est l'application de deux principes de la Charte de l'environnement : le principe défini à l'article 3 de la Charte relatif à la prévention des atteintes à l'environnement et l'article 4 relatif à la contribution à la réparation des dommages.

Il ne vise pas à créer des sanctions financières mais à prévoir une remise en état d'un site détérioré.

Cette mise en jeu de la responsabilité pour dommages environnementaux n'est cependant pas totalement nouvelle. La décision de justice rendue dans l'affaire de l'Erika montre que les juges ont su trouver des solutions pour associer des collectivités locales et des associations à la procédure. Les associations ont fait valoir un préjudice moral, les collectivités locales une atteinte à leur image. Le projet de loi traite aujourd'hui des atteintes aux biens inappropriables mais son champ reste circonscrit : il ne retient que les pollutions présentant un caractère de gravité et liées à trois domaines : la contamination des sols, la qualité écologique des eaux et les atteintes aux espèces et sites protégés en application de Natura 2000. Il instaure une nouvelle police administrative pour sanctionner l'absence de prévention et de réparation des dommages environnementaux pour les choses sans maître. Il met en œuvre le principe pollueur-payeur sous deux formes : soit la prise en charge de la prévention du risque en cas de menace imminente, soit la remise en état. Deux types de responsabilités peuvent être engagées : une responsabilité sans faute pour les activités les plus dangereuses et une responsabilité pour faute pour certains domaines qui seront précisés par décret. Le projet de loi institue une prescription trentenaire, qui commence à courir à compter du fait générateur. Si ce point peut faire débat, comme le montre le dépôt d'amendements, il s'inspire cependant d'un principe classique. La date d'entrée en vigueur de ces dispositions est fixée au 30 avril 2007, date d'expiration du délai de transposition.

Qui sera en charge de la mise en œuvre de ces dispositions? Le décret d'application précisera que « l'autorité compétente » mentionnée dans le projet de loi sera le préfet. Par ailleurs, la mise en œuvre de la responsabilité environnementale sera conditionnée à l'existence d'un lien de causalité entre le dommage environnemental et l'activité de l'exploitant. La personne qui pourra être tenue responsable de ces dommages sera la personne qui dirige effectivement l'activité. Là encore, un débat existe pour élargir le champ des responsabilités. Mais l'un des soucis de cette directive est de permettre une action efficace et rapide, compte tenu notamment de l'urgence. Il est donc plus facile pour le préfet de s'adresser à l'exploitant pour la mise en œuvre de la responsabilité environnementale, ce qui n'exclut pas la possibilité de recourir par ailleurs et sur d'autres fondements aux procédures de droit commun.

Le nouveau régime vise à prendre en compte à la fois la menace du dommage, en prenant des mesures destinées à éviter sa survenance, et le dommage lui-même, qui doit donner lieu à des mesures évaluées par le préfet pour la remise en état. Les réparations sont de trois ordres : tout d'abord, la réparation dite primaire, qui correspond à un retour à l'état initial ; la réparation complémentaire, qui doit permettre au site de produire les mêmes services environnementaux ; la réparation compensatoire.

Par ailleurs, la directive prévoyait plusieurs options en matière d'exonérations. Tout d'abord, l'exonération pour risque de développement a été reprise dans ce projet de loi. Elle s'applique lorsqu'au démarrage de l'activité, en l'état des connaissances du moment, rien ne laissait présager de problèmes pour l'avenir. En revanche, l'exonération pour respect du permis n'a pas été retenue. Le projet de loi n'instaure pas non plus de garantie financière : comme dans la plupart des pays européens, la couverture du risque relèvera du secteur de l'assurance.

Au Sénat, le projet de loi a été amendé pour permettre aux collectivités locales de se constituer parties civiles pour les dommages et les atteintes à l'environnement. Or, une

première réponse a déjà été apportée par l'arrêt rendu sur l'affaire de l'Erika. Cette disposition n'a rien à faire dans ce texte de transposition qui ne concerne pas les sanctions pénales et sa présence pourrait créer des confusions. Certes, l'amendement de M. Retailleau a été adopté à l'unanimité mais il reste que celui-ci n'est pas très opportun, d'autant plus qu'une directive doit être adoptée l'an prochain sur la procédure pénale en matière environnementale.

Le titre II est composé de plusieurs articles rajoutés par le Sénat, pour la plupart destinés à parachever la transposition d'autres directives communautaires. Une partie de ces dispositions est relative à la répression des pollutions marines et un amendement sera proposé à la Commission afin que les capitaines français soient sur un même pied d'égalité que les autres. D'autres dispositions sont relatives aux mesures de la qualité de l'air ou à l'aménagement des contrôles dans la lutte contre l'effet de serre, pour l'inspection des chaudières ou des systèmes de climatisation.

Enfin, un dernier volet, consacré à Natura 2000, fait débat et le Sénat a corrigé les dispositions proposées par le gouvernement. Une évaluation des incidences sur un territoire classé en zone Natura 2000 doit être effectuée pour tout document de planification, pour tout projet de travaux et lors de l'exercice d'activités humaines. Le Sénat a supprimé cette dernière obligation d'évaluation pour les activités humaines, ce qui apparaît légitime si l'on ne veut pas remettre en cause certaines activités. Le gouvernement réfléchit donc désormais à une solution permettant de respecter les exigences de la commission européenne et ne remettant pas en cause l'exercice d'activités humaines.

Mme Marie-Line Reynaud a exposé, au nom du groupe socialiste, que pour être technique, le projet de loi était aussi éminemment politique.

Elle a fait observer qu'à son premier objet, la responsabilité environnementale, s'était ajoutée lors de l'examen au Sénat la transposition de huit directives, sans doute du fait de l'approche de la présidence française et qu'il était regrettable d'examiner l'ensemble de ces dispositions, dont le principe pollueur payeur, dans une telle urgence.

Elle a ensuite fait part des insuffisances et des lacunes que, de l'avis de son groupe, le texte comportait.

L'article 1^{er} ne prévoit aucun mécanisme de responsabilité des sociétés mères ; les parcs naturels, les dommages aux sols, l'équilibre des écosystèmes ne sont pas inclus dans le dispositif ; la liste d'exceptions au mécanisme institué par le texte est beaucoup trop longue, incluant notamment les hydrocarbures et le nucléaire ; l'extension de la responsabilité de l'exploitant est insuffisante ; aucune disposition n'encourage l'extension des assurances, au contraire des transpositions faites par d'autres pays membres, comme l'Espagne.

S'agissant de la transposition des autres directives, elle a regretté que la pollution marine diffuse ne soit punie que d'une amende de 6 000 euros et que le projet de loi prévoie la transposition par ordonnance de la directive Reach : la transparence du débat public et donc la transposition par la loi aurait été bien préférables.

M. Yves Cochet, après avoir exprimé son accord avec les critiques exposées au nom du groupe socialiste, a fait part de sa déception devant la transcription a minima, voire avec des interprétations restrictives, comme dans le cas de la responsabilité des exploitants, des dispositions de la directive. Les amendements déposés par le groupe GDR ont pour objectif

d'inverser cette approche : à l'heure de sa présidence de l'Union, et de par son rôle historique, la France doit être exemplaire en matière d'environnement.

Il a ensuite énuméré les points qui méritaient d'être améliorés. Parmi les lacunes du texte, figure l'insuffisante protection des victimes de dommages ; le projet de loi concerne certes l'environnement, mais il évoque aussi la santé humaine. Les ONG ne sont pas assez valorisées dans leur capacité d'engager des recours juridiques ; il faudrait améliorer ce point.

Le texte est plus construit sur la réparation des dommages que sur leur prévention par l'application du principe pollueur payeur ; le développement des assurances et l'extension de la responsabilité financière doivent être améliorés ; la responsabilité des actionnaires principaux aussi ; la définition de ce qu'est un dommage n'est pas bonne, alors que la directive comporte sur ce point des annexes très intéressantes.

Trop d'éléments sont aussi renvoyés aux décrets d'application, alors qu'ils pourraient figurer dans la loi. L'obligation de remise en état ne doit pas se prescrire par trente ans mais doit être imprescriptible ; la recherche de responsabilité sur les sites orphelins est un peu négligée.

M. Serge Poignant a salué la présentation du rapport par le rapporteur. Il a bien repéré et traité les difficultés évoquées par les orateurs précédents. Sur le champ d'application, il ne faut pas que la France se pénalise par rapport à la directive. La responsabilité ne peut être unifiée ; il y a plusieurs directives en fonction des domaines. Sur d'autres points, comme la question des chaudières, le projet de loi fait preuve de pragmatisme. Enfin, il ne faut pas réduire les sanctions pour pollution marine aux 6 000 euros pour pollution diffuse ; il est aussi prévu des sanctions beaucoup plus lourdes jusqu'au million d'euros.

En conclusion, M. Serge Poignant a indiqué que les commissaires du groupe UMP soutiendraient le projet de transposition.

TITRE I^{ER}
**DISPOSITIONS RELATIVES À LA PRÉVENTION ET À LA RÉPARATION
DE CERTAINS DOMMAGES CAUSÉS À L'ENVIRONNEMENT**

(division et intitulé nouveaux)

Article 1^{er} (articles L. 160-1 à L. 165-2 nouveaux du code de l'environnement) : *Prévention et réparation de certains dommages causés à l'environnement*

La Commission a *adopté* à l'alinéa 4 un amendement du rapporteur définissant plus précisément le principe pollueur-payeur et prévoyant que les réparations environnementales doivent se faire à un coût raisonnable pour la société.

A l'alinéa 5, elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet permettant d'engager la responsabilité des sociétés mères en cas de pollution industrielle, le rapporteur ayant donné un avis défavorable au motif que la directive ne prévoyait pas cette extension. Elle a ensuite *rejeté* un autre amendement de M. Yves Cochet et deux amendements de M. André Chassaigne ayant le même objet.

Elle a ensuite *adopté* à l'alinéa 8 un amendement de cohérence du rapporteur.

À l'alinéa 9, elle a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet précisant que les dommages causés aux sols devaient s'apprécier non seulement au regard de la santé humaine mais aussi de l'équilibre des écosystèmes locaux, le rapporteur ayant exposé que cette extension était contraire à la directive.

Elle a ensuite *rejeté* successivement aux alinéas 11, 14 et 15, trois amendements tendant à étendre le champ des espèces ou des territoires protégés au-delà du réseau Natura 2000, le premier de M. André Chassaigne, le second de M. Yves Cochet, le troisième de M. André Chassaigne, le rapporteur ayant fait valoir que cette extension n'était pas demandée par la directive.

Elle a ensuite *adopté* à l'alinéa 16 un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne tendant à faire fixer par la loi plutôt que par décret le fait que l'appréciation des dommages se fait en fonction des critères de la directive 2004/35/CE.

Puis elle a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant à l'alinéa 22 de l'article le terme « hostilités » sans définition juridique en droit français.

Elle a ensuite examiné en discussion commune deux amendements, l'un de M. Yves Cochet, l'autre de M. André Chassaigne, tendant à supprimer des dispositions excluant du régime de responsabilité défini par le projet de loi, les dommages dus aux pollutions par les hydrocarbures ou les centrales nucléaires et a *rejeté* ces amendements, le rapporteur faisant observer que la réparation de ces dommages était régie par des conventions internationales.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de coordination du rapporteur.

Puis elle a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet précisant que les dispositions de transposition et la directive ne faisaient pas obstacle aux actions en réparation déjà ouvertes par la loi notamment aux tiers concernés, le rapporteur ayant fait observer que cette précision était superfétatoire.

Elle a ensuite examiné en discussion commune deux amendements de MM. André Chassaigne et Yves Cochet supprimant l'alinéa 36 et tendant à rendre imprescriptible l'obligation de réparer.

Après que M. André Chassaigne, approuvé par M. Yves Cochet, ait exposé qu'on ne pouvait pas admettre que des pollutions anciennes échappent à la responsabilité des pollueurs, et fait valoir que la directive permettait une telle interprétation extensive, le rapporteur a souligné la difficulté à rechercher et surtout à mesurer les responsabilités des pollutions anciennes et fait observer que la prescription trentenaire était une notion connue du droit français.

La Commission a alors *rejeté* les deux amendements.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Yves Cochet supprimant la précision selon laquelle les dispositions prévues par le présent titre ne s'appliquent pas lorsque le fait générateur du dommage est survenu avant le 30 avril 2007 ou lorsque ce fait générateur résulte d'une activité ayant définitivement cessé avant cette date. **M. Yves Cochet** a précisé que la France ayant accusé un retard dans la transposition de la directive, le maintien

de cette date n'était pas légitime, tandis que le rapporteur a jugé qu'il s'agissait de la date de mise en œuvre prévue par la directive elle-même. La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a également *rejeté* un amendement du même auteur ayant pour objet de définir dans la loi, et non dans un texte réglementaire, les activités concernées par le régime de responsabilité.

Puis elle a examiné un amendement de M. André Chassaigne, qui a considéré que le Préfet étant le garant de l'intérêt général, il devait lui incomber d'établir le lien de causalité entre l'activité et le dommage, et non au maire comme le prévoit le texte. Le rapporteur a estimé que l'auteur de l'amendement commettait une erreur d'analyse, le projet de loi ne prévoyant nullement de confier une telle responsabilité au maire. Le décret auquel le texte renvoie visera bien l'autorité administrative, comme le Gouvernement pourra le confirmer en séance publique ; le rapporteur a au demeurant indiqué que faire référence à une menace de dommage, à l'instar de l'amendement examiné, lui paraissait moins rigoureux, s'agissant d'établir un lien de causalité, qu'évoquer un dommage effectivement survenu. L'amendement a été *retiré*.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne substituant à la faculté pour l'autorité administrative d'établir à tout moment le lien de causalité entre l'activité et le dommage une obligation.

Elle a également *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet permettant à toute personne victime d'un préjudice environnemental ou d'une menace imminente d'un tel dommage de se prévaloir des présentes dispositions.

Elle a *rejeté* un amendement du même auteur précisant que les personnes victimes de dommages ne se voient pas privées par le présent titre des dispositions en vigueur en particulier en matière d'actions en réparation, en prévention ou cessation du dommage. Elle *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne poursuivant le même objectif, après que le rapporteur a indiqué que la création de ce régime de responsabilité environnementale ne faisait pas obstacle à ce que des particuliers se prévalent des autres régimes de responsabilité existants.

La Commission a *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne disposant qu'en cas de menace imminente de dommage, l'exploitant est tenu d'informer le Préfet.

Elle a ensuite examiné un amendement de M. André Chassaigne permettant à l'exploitant qui souhaite intervenir sur des propriétés privées en cas de menace imminente de dommage, de saisir directement le président du tribunal de grande instance afin d'obtenir son autorisation, à défaut d'accord amiable avec les propriétaires. M. Yves Cochet a indiqué que le décret prévu par le projet de loi prévoyait de d'obliger l'exploitant à saisir d'abord le préfet, ajoutant ainsi un maillon supplémentaire à une chaîne de décision qui, s'agissant d'une menace imminente, devrait au contraire être la plus courte possible. Le rapporteur a estimé que le projet de loi prévoyait bien une saisine directe du président du tribunal de grande instance par l'exploitant, même si la rédaction gagnerait à être clarifiée, notamment dans la perspective de la réunion de commission qui se tiendra sur le fondement de l'article 88 du Règlement. L'amendement a alors été *retiré*.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne prévoyant qu'il appartient au préfet d'évaluer l'ampleur du dommage, ainsi qu'un amendement de

M. Yves Cochet supprimant la précision selon laquelle cette évaluation tient compte de l'usage du site endommagé ou prévu au moment du dommage.

Puis elle a *adopté* un amendement du rapporteur, qui a indiqué qu'il avait pour objet de ne pas donner à la réparation par régénération une place particulière parmi les diverses modalités de réparation du dommage une place privilégiée.

Elle a également *adopté* un amendement du même auteur ayant pour objet de mieux définir l'état initial que doivent permettre d'atteindre les mesures de réparation et de prévention. Le rapporteur a indiqué que cette définition permet notamment de préciser comment est déterminé l'état initial lorsque les connaissances sur le milieu pollué sont limitées.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Yves Cochet précisant que l'annexe II de la directive 2004/35 sera annexée à la loi. Après que le rapporteur a indiqué qu'une loi ne pouvait comporter d'annexe, et que soit les dispositions en cause y étaient intégrées, soit elles faisaient l'objet d'un décret, l'amendement a été *retiré*.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de son rapporteur supprimant la précision selon laquelle la possibilité d'une réparation primaire par régénération naturelle doit être envisagée, celle-ci ne constituant qu'une des modalités parmi d'autres de régénération sans que rien ne justifie que lui soit réservée une place privilégiée.

La Commission a alors examiné un amendement de M. André Chassaigne soumettant les propositions de réparation de l'exploitant à une enquête publique. L'auteur de l'amendement a souligné que cette enquête permettrait une large consultation du public en cas de pollution. Après que le rapporteur a indiqué qu'une telle disposition faisait obstacle à l'objectif d'efficacité fixé par la Directive, et qu'il lui paraissait qu'en pareilles circonstances l'urgence exigeait des interventions diligentes qui pourraient être freinées par une telle consultation, l'amendement a été *rejeté*.

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Cochet substituant une obligation à la faculté pour l'autorité administrative de mettre à disposition du public les propositions de réparation formulées par l'exploitant. Après que le rapporteur a indiqué qu'il serait plus efficace que le Préfet conserve un pouvoir d'appréciation, l'amendement a été *rejeté*.

Elle a *adopté* à l'unanimité un amendement de son rapporteur précisant que les mesures de réparation sont prescrites par l'autorité administrative, et non approuvées par elle.

Elle a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet substituant une obligation à la faculté prévue pour l'autorité administrative de demander à l'exploitant, en cas de menace de dommage, la communication de toute information utile relative à ce dommage ou à sa prévention ou sa réparation.

Elle a ensuite examiné trois amendements en discussion commune : le premier de son rapporteur, disposant qu'afin de contrôler le respect des dispositions du présent titre, l'autorité administrative peut exiger la communication non seulement de tous renseignements mais aussi de tous documents utiles ; le deuxième, de M. Yves Cochet, ayant le même objet mais précisant que cette communication peut être réalisée sous forme numérique ; le dernier de M. André Chassaigne, précisant que les renseignements demandés par l'autorité

administrative peut être transmis sous forme numérique. Le rapporteur a jugé que préciser sous quelle forme la communication pouvait intervenir relevait du domaine réglementaire, même s'il partageait avec M. Yves Cochet l'objectif de permettre aux agents de contrôle de requérir non seulement la communication de renseignements, mais aussi de documents, la mention de renseignement paraissant trop imprécise et peu contraignante. M. André Chassaigne a précisé que le format numérique permettrait la communication de documents plus volumineux et donc plus exhaustifs. L'amendement du rapporteur a ensuite été *adopté*, les amendements de M. Yves Cochet et de M. André Chassaigne devenant *sans objet*.

La Commission a examiné deux amendements en discussion commune, l'un de M. Yves Cochet l'autre de M. André Chassaigne qui a précisé que ces amendements avaient pour objet de substituer une obligation à la faculté prévue par le texte pour l'autorité administrative de mettre en demeure l'exploitant, après avoir recueilli ses observations, de prendre les mesures de prévention prévue par le texte en cas de menace de dommage ou de réparation lorsque le dommage est constaté. Le rapporteur a indiqué s'être interrogé sur l'opportunité d'adopter de tels amendements, mais a jugé qu'il importait de maintenir la possibilité d'un échange entre l'exploitant et l'autorité administrative, ainsi que le pouvoir d'appréciation de celle-ci. Après que le Président Patrick Ollier a souligné qu'en tout état de cause, la mise en demeure finissait par intervenir, et que M. Yves Cochet a déploré qu'une telle mesure soit parfois dépourvue d'effet, les deux amendements ont été *rejetés*.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement supprimant la précision selon laquelle la mise en demeure doit être motivée, précision superfétatoire au regard des dispositions de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de cohérence de M. Yves Cochet.

La Commission a alors *adopté* un amendement de son rapporteur supprimant la précision selon laquelle les coûts de prévention et de réparation peuvent être mis à la charge du fabricant. Le rapporteur a en effet estimé que la mention du fabricant introduisait une confusion dans un régime reposant sur la notion d'exploitant, et qu'elle s'avérerait inopérante compte tenu de la difficulté pour l'autorité administrative, dans des circonstances présentant un certain caractère d'urgence, à rechercher le fabricant en question. Elle a également *adopté* deux amendements du même auteur, l'un indiquant que le remboursement des tiers par l'exploitant se limite aux frais liés aux mesures de prévention ou de réparation, l'autre supprimant la possibilité pour l'autorité administrative d'engager une procédure de recouvrement des coûts contre le tiers responsable.

Elle a également *adopté* un amendement du rapporteur précisant que le délai de recouvrement des coûts de cinq ans court à compter de l'achèvement des travaux.

La Commission a alors *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet supprimant la possibilité pour l'exploitant de s'exonérer de sa responsabilité s'il est en mesure de prouver qu'il n'a pas commis de faute ou de négligence et que le dommage résulte d'une émission, d'une activité ou de tout mode d'utilisation d'un produit dans le cadre d'une activité qui n'était pas considéré comme susceptible de causer des dommages à l'environnement au regard de l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment du fait générateur du dommage.

Elle a ensuite *adopté* un amendement de précision de son rapporteur.

Puis elle a examiné deux amendements identiques de M. Yves Cochet et de M. André Chassaigne prévoyant que les exploitants constituent des garanties financières destinées à assurer le financement des mesures de prévention ou de réparation. Le rapporteur a indiqué qu'avait été privilégiée le recours aux mécanismes d'assurance, notamment en raison de la difficulté à mettre en œuvre un système de garantie, qui constitue d'ailleurs rarement l'option retenue par les pays ayant déjà transposé la directive. Les amendements ont été *rejetés*.

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Cochet ayant pour objet de permettre aux associations de porter à la connaissance de l'autorité administrative une présomption de dommage sans engager directement une action en justice. Après que le rapporteur a estimé qu'il s'agissait d'une disposition réglementaire ayant vocation à figurer dans le décret prévu par le projet de loi, l'amendement a été *rejeté*.

— Article L. 163-5 [nouveau] du code de l'environnement : Sanction applicable en cas de non respect d'une mise en demeure de l'autorité compétente

La Commission a *adopté*, suivant l'avis favorable du rapporteur, deux amendements identiques de MM. André Chassaigne et Yves Cochet prévoyant qu'en cas de poursuites contre une personne physique ou morale, les dispositions du III de l'article L. 514-10 relatives à l'ajournement avec injonction sont applicables, comme en matière de police des eaux, de l'air et des installations classées.

— Article L. 163-7 [nouveau] du code de l'environnement : Peines applicables aux personnes morales

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet obligeant les exploitants à constituer des garanties financières de manière à assurer le financement des mesures de prévention et de réparation des atteintes éventuelles à l'environnement.

CHAPITRE IV : **Dispositions particulières à certaines activités**

— Article L. 164-1 [nouveau] du code de l'environnement : Articulation entre les différentes polices spéciales

CHAPITRE V : **Dispositions diverses**

— Article L. 165-2 [nouveau] du code de l'environnement : Décret d'application du présent titre

La Commission a *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne prévoyant la consultation des associations de défense de l'environnement, des services de l'État et de représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat avant la publication du décret en Conseil d'État.

Puis la commission a *adopté* un autre amendement du même auteur, ainsi qu'un amendement identique de M. Yves Cochet, prévoyant à l'alinéa 132 la mise à disposition du public des mesures de prévention.

Elle a examiné en discussion commune trois amendements de MM. André Chassaigne, Yves Cochet et Alain Gest à l'alinéa 133, permettant aux associations de

protection de l'environnement ou toute autre personne concernée de saisir l'autorité administrative de mesures de prévention et a *adopté* l'amendement du rapporteur, rendant les deux autres sans objet.

Elle a *adopté* un autre amendement du rapporteur prévoyant que le décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les personnes visées à l'article L. 162-18-1 peuvent réaliser elles-mêmes les mesures de réparation prescrites.

La Commission a *adopté* l'article 1^{er} *ainsi modifié*, les groupes SRC et GDR votant contre.

Après l'article 1^{er}

La Commission a *rejeté* deux amendements de M. Yves Cochet précisant le régime des actions en réparation en cas de dommage environnemental, l'un fixant la prescription à trente ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer et l'autre permettant à la victime d'un tel préjudice de solliciter auprès du président du tribunal compétent ou du juge d'instruction une expertise indépendante, réalisée aux frais de l'auteur présumé du dommage.

Article 2 (articles 9^{et} 20 de la loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics) : *Adaptation de la loi du 29 décembre 1892 pour faciliter les travaux de réparation*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, et l'article 2 *ainsi modifié*, les groupes SRC et GDR votant contre.

Article 3 (article L. 555-2 [nouveau] du code de la justice administrative) : *Adaptation du code de justice administrative*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Yves Cochet visant à mettre fin à l'hétérogénéité des règles fixées pour chaque consignation au titre du code de l'environnement, donnant pouvoir au juge administratif des référés de lever le caractère suspensif d'une opposition à tous les états exécutoires de recouvrement d'une consignation qu'un préfet ou un maire peut ordonner.

Puis la commission a *adopté* l'article 3 *sans modification*, les groupes SRC et GDR votant contre.

Article 4 (article L. 651-8 [nouveau] du code de l'environnement) : *Adaptation du titre VI du livre Ier du code de l'environnement à Mayotte*

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur supprimant l'alinéa 4 de cet article, qui comporte une mention relative à Mayotte inutile. Puis la commission a *adopté* l'article 4 *ainsi modifié*.

Article 4 bis (nouveau) : *Intitulé du titre IV du livre Ier du code de l'environnement*

— Article L. 142-4 [nouveau] du code de l'environnement : Exercice des droits reconnus à la partie civile par les collectivités territoriales

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 5 (article L. 229-13 du code de l'environnement) : *Plan National d'Allocations de Quotas de gaz à effet de serre*

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

TITRE II

Dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement

[Division et intitulé nouveaux]

CHAPITRE IER : **Dispositions renforçant la répression de la pollution marine**

Article 6 (nouveau) (articles L. 218-10 à L. 218-26, articles L. 218-30 et L. 218-31, articles L. 331-9 et L. 332-22, article L. 334-6 du code de l'environnement, articles 706-107 et 706-108 du code de procédure pénale)

[Division et intitulé nouveaux]

Le rapporteur a indiqué qu'il présentait sur cet article une série d'amendements visant à rétablir la progressivité des sanctions instituées et harmonisant la réponse pénale à une faute intentionnelle sans considération du tonnage du navire en cause.

Ses propositions entreprennent également d'introduire un montant fixe pour les amendes encourues en substitution des sanctions variables suivant la valeur du bâtiment et de la cargaison : les cargaisons les plus polluantes et les bateaux les plus dangereux ayant souvent les valeurs plus faibles, maintenir la rédaction actuelle aurait l'effet pervers de punir le plus durement les navires les plus vertueux.

Enfin, le rapporteur entend rétablir une égalité pénale entre les pavillons français et étranger. Si ce dernier point impose de revoir les mesures d'emprisonnement prévues par le code de l'environnement, il suggère en contrepartie de multiplier par quinze les montants des amendes prévues par le projet de loi, ces nouvelles conditions donnant aux juridictions un meilleur pouvoir d'appréciation et de répression à l'encontre des responsables des pollutions marines.

« Paragraphe 1

« Incriminations et peines

– Article L. 218-12 du code de l'environnement

La Commission a *adopté* deux amendements du rapporteur portant de sept à dix ans et de 700 000 euros à 15 000 000 euros d'amende les sanctions prévues par cet article.

– Article L. 218-13 du code de l'environnement

De même la commission a *adopté* un amendement du rapporteur portant de un à quinze millions d'euros l'amende prévue par cet article.

Article additionnel après l'article L. 218-15 du code de l'environnement

La Commission a examiné deux amendements identiques de MM. Yves Cochet et André Chassaing punissant de sept ans d'emprisonnement et de 700 000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire, d'émettre de façon délibérée des substances appauvrissant la couche d'ozone dans l'atmosphère en violation de la règle 12 de l'annexe VI de la convention MARPOL. A la demande du rapporteur, leurs auteurs ont *retiré* ces amendements, afin de permettre leur examen plus détaillé lors de la prochaine réunion de la commission.

– Article L. 218-17 du code de l'environnement

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Cochet portant de 180 000 à 200 000 euros l'amende prévue par cet article, puis elle a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

– Article L. 218-18 du code de l'environnement

La Commission a *adopté* un amendement de cohérence du rapporteur supprimant cet article.

– Article L. 218-19 du code de l'environnement

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

– Article L. 218-20 du code de l'environnement

La Commission a *adopté* deux amendements identiques de MM. Yves Cochet et André Chassaing portant de 90 000 à 100 000 euros l'amende prévue par l'alinéa 22.

Puis elle a *adopté* onze amendements du rapporteur :

- L'un porte de 300 000 euros à 4,5 millions d'euros l'amende prévue par l'alinéa 26 ;
- Deux autres portent de 500 000 euros à 7,5 millions d'euros les amendes prévues par les alinéas 27 et 30 ;
- Deux autres suppriment, par cohérence et pour mettre fin au calcul de l'amende pénale sur la base de la valeur du navire et de sa cargaison, les alinéas 28 et 32 ;
- Un sixième porte de 700 000 euros à 10,5 millions d'euros l'amende prévue par l'alinéa 31 ;
- Deux amendements rédactionnels ;
- Trois amendements de cohérence.

– Article L. 218-23 du code de l'environnement

La Commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à ce que seules les peines d'amende puissent être prononcées contre le personnel et l'armateur d'un navire, lorsqu'une infraction prévue aux articles L. 218-11 à L. 218-20 a été commise au-delà de la mer territoriale, que le navire batte pavillon étranger ou français. Répondant à une interrogation de M. Jérôme Bignon, le rapporteur a souligné que cet amendement n'était pas contraire à la convention de Montego Bay sur le droit de la mer. Cette dernière exonère en effet des peines de nature carcérale les seuls personnels et armateurs de navire sous pavillon

étranger, mais elle n'impose rien pour les personnels et armateurs de navire battant pavillon national. Non seulement cette modification est nécessaire pour rétablir l'égalité de tous, citoyens français ou non, devant la justice pénale, mais de surcroît le pavillon français – dont il faut préserver l'attractivité – est régulièrement salué pour ses excellentes performances en matière de respect de l'environnement. Il figure ainsi en première position sur la liste blanche du Mémoire de Paris 2008.

– Art. L. 218-24 du code de l'environnement

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

– Article L. 218-25 du code de l'environnement

La Commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur.

La Commission a *adopté à l'unanimité* l'article 6 *ainsi modifié*.

CHAPITRE II : Dispositions relatives à la qualité de l'air

[Division et intitulé nouveaux]

Article 7 (nouveau) (articles L. 221-1, L. 221-2, L. 221-6, L. 222-1 à L. 222-5, L. 222-7, L. 223-1 et L. 224-2-1 [nouveau] du code de l'environnement)

La Commission a *adopté* l'article 7 *sans modification*, à l'unanimité.

CHAPITRE III : Dispositions relatives à la lutte contre l'effet de serre

Article 8 (nouveau) : *Dispositions relatives à l'effet de serre*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification* à l'unanimité.

Article 9 (nouveau) : *Produits biocides*

La Commission a *adopté* trois amendements rédactionnels du rapporteur, et l'article 9 *ainsi modifié*, à l'unanimité.

Article 10 (nouveau) : *Déchets d'équipements électriques et polluants organiques persistants*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*, à l'unanimité.

Article 11 (nouveau) : *Transferts de déchets*

La Commission a *adopté* cet article *sans modification*, à l'unanimité

Article 12 (nouveau) : *Produits et risques chimiques*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, et l'article 12 *ainsi modifié*, à l'unanimité.

Article 13 (nouveau) (article L. 414-4 du code de l'environnement) : *Évaluation des incidences sur Natura 2000*

La Commission a examiné un amendement de M. André Chassaigne prévoyant expressément la participation des associations de l'environnement à la concertation préalable à l'élaboration des listes de plans et projets obligatoirement soumis à l'étude d'incidence. Le rapporteur ayant indiqué que cet amendement était satisfait, il a été *retiré*.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement du même auteur soumettant l'étude d'incidence à l'autorité en charge de l'environnement et à prévoir un avis conforme de celle-ci, le rapporteur ayant souligné que l'identification de cette autorité était incertaine.

Puis elle a *adopté* un amendement de coordination du rapporteur.

Elle a *rejeté* un amendement de M. André Chassaigne visant à ce que l'administration ne supporte pas le coût de mesures compensatoires liées à des travaux dont une autre personne serait la bénéficiaire, conformément au principe du pollueur-payeur.

La Commission a *adopté* l'article 13 *ainsi modifié*, les groupes SRC et GDR s'abstenant.

Après l'article 13

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jérôme Bignon visant à ce que les espaces à vocation naturelle délimités dans le projet stratégique d'un grand port maritime puissent être cédés, affectés ou attribués au Conservatoire du littoral, le Président Patrick Ollier ayant souligné que cet amendement était irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution. M. Jérôme Bignon a souligné que la gestion des estuaires faisait l'objet de contentieux importants avec l'Union européenne, qui étaient en voie d'être résolus notamment grâce à l'action du Conservatoire du littoral.

La Commission a *adopté* le projet de loi *ainsi modifié*, les groupes SRC et GDR votant contre.

