

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 du développement durable et de l'aménagement du territoire

- Examen de la proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (n° 3706)..... 2
- Informations relatives à la commission..... 18

Mardi

20 septembre 2011

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 62

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence de
M. Serge Grouard**
Président
puis de

M. Jérôme Bignon
vice-Président



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a tout d'abord procédé à la nomination de rapporteurs. Elle a désigné :

– M. Jean-Paul Chanteguet rapporteur sur la proposition de loi visant à interdire l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels (n° 3690) ;

– M. Serge Grouard, rapporteur pour avis, et M. Didier Gonzales, rapporteur pour avis suppléant, sur la proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (n° 3706).

M. le président Serge Grouard. J'ai proposé de désigner un rapporteur pour avis suppléant car la commission des Lois doit examiner le texte mercredi 28 septembre prochain alors que la commission du développement durable procédera au même moment à l'examen de la proposition de loi n°3690.



Puis la commission a examiné la proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (n° 3706).

M. le président Jérôme Bignon. Nous examinons aujourd'hui la proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives. À l'expiration du délai de dépôt, hier lundi 19 septembre, à neuf heures trente, 28 amendements ont été déposés, dont 3 du rapporteur pour avis, 13 du groupe SRC et 12 du groupe UMP. Aucun ne pose de question de recevabilité financière.

Je propose que nous examinions les seuls amendements portant sur les articles dont la commission s'est saisie et de renvoyer aux commissions compétentes l'examen des amendements portant directement sur leur domaine de compétence ou dépassant le seul objectif de simplification de la loi. Pour la commission des affaires économiques, le délai de dépôt des amendements— par exemple, en matière d'urbanisme ou d'énergie — est fixé à vendredi 23 septembre, à 17 heures.

M. Serge Grouard, rapporteur pour avis. Le 17 janvier 2011, le Président de la République a demandé à notre collègue Jean-Luc Warsmann de réfléchir à un second mouvement de simplification des textes. La proposition de loi issue de ce travail comporte 94 articles touchant à des domaines très différents. Je pense que nous devons nous en tenir au périmètre qui incombe à notre commission.

M. Jean-Paul Chanteguet. Je vous indique d'ores et déjà que Christophe Caresche souhaiterait intervenir sur l'article 28, bien que notre commission ne s'en soit pas encore saisie pour avis.

M. Serge Grouard, rapporteur pour avis. Il nous avait en effet semblé qu'il appartenait à d'autres commissions de se saisir de cet article, qui a trait au seuil d'effectifs retenu pour la mise en œuvre des dispositions relatives au versement transport. Mais je reconnais que la commission du développement durable peut aussi débattre de ce sujet.

M. le président Jérôme Bignon. Nous nous sommes en effet saisis des articles 10, 54, 55, 56, 58, 60, 72, 83 et 92, étant entendu que Christophe Caresche interviendra également sur l'article 28 et que le domaine de la saisie peut être étendu.

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À LA SIMPLIFICATION DU DROIT DES ENTREPRISES

CHAPITRE I^{er}

Simplification de la vie statutaire des entreprises

Article 10 (article L. 225-102-1 du code du commerce) : *Reporting social et environnemental*

La Commission est saisie de deux amendements identiques CD 25 du rapporteur pour avis et CD 6 de M. Jean-Paul Chanteguet.

M. le rapporteur pour avis. Je propose le retrait de ces deux amendements au profit de mon nouvel amendement CD 29 qui constitue un compromis acceptable.

L'amendement CD 25 est retiré.

La Commission examine alors l'amendement CD 29 du rapporteur pour avis.

M. Bertrand Pancher. L'article 225-102-1 du code du commerce que nous avons voté dans le cadre de la loi Grenelle 2 fait obligation aux entreprises françaises de plus de 500 salariés de publier annuellement un rapport social et environnemental par filiale, validé par un commissaire aux comptes ou une personnalité extérieure, et soumis à l'assemblée des actionnaires. Le décret d'application y afférant n'est pas paru, le Conseil d'État ayant revu le projet du Gouvernement qui distinguait sociétés cotées et sociétés non cotées, et certaines organisations patronales s'étant montrées réticentes à l'alourdissement des charges que représente la publication de plusieurs rapports.

Avant l'été, après avoir pris connaissance de la nouvelle mouture issue du Conseil d'État, le Gouvernement était sur le point de publier le décret d'application quand cette proposition de loi, qui prévoit le regroupement des informations sociales et environnementales au sein de la seule maison mère, a été déposée. Dans l'esprit de la commission des lois, il ne s'agit pas de masquer des informations dans les filiales, mais d'éviter des publications coûteuses pour les entreprises dans la mesure où un rapport détaillé de la maison mère reprenant l'ensemble des informations des filiales semble suffisant.

Après avoir consulté les personnalités à l'origine de la responsabilité sociale des entreprises (RSE), il nous a semblé indispensable que le décret paraisse sur la base d'informations très précises, par filiale et par société contrôlée. En outre, nous avons été sensibles aux demandes de certaines entreprises de ne pas augmenter leurs charges.

Dans ces conditions, j'invite mes collègues à voter cet amendement consensuel, ce qui permettra au Gouvernement de publier le décret d'application sans délai.

M. Jean-Paul Chanteguet. L'article 10 de la proposition de loi exonère les filiales de publier des informations sur leurs engagements en faveur du développement durable. Or, tout comme les deux rapporteurs du texte Grenelle 2, ici présents, nous sommes très attachés à l'article 225-102-1. Nous maintenons notre amendement *CD 6*.

M. Bertrand Pancher. Avec ce texte, les indicateurs sociaux et environnementaux continueront d'être publiés, non pas lors des assemblées générales de filiale, mais lors de l'assemblée générale de la maison mère, avec tous les contrôles nécessaires.

Je précise que beaucoup de grands groupes, en particulier Bouygues et Danone, m'ont fait part de leur intention de continuer à publier ces indicateurs par filiale.

M. Yanick Paternotte. Je trouve la nouvelle rédaction élégante et très précise : elle n'exonère pas, elle permet de faire des économies de papier, conformément à l'esprit du Grenelle.

M. Jean-Paul Chanteguet. Certes ! Mais la rédaction de l'article 225-102-1 permet avant tout de responsabiliser les dirigeants des filiales.

M. Philippe Tourtelier. La démarche de la majorité consistant à présenter un amendement de compromis est compréhensible mais donnerait un très mauvais signal. La loi Grenelle 2 a mis en avant la responsabilité sociale des entreprises, l'objectif étant qu'elles fassent toutes la même chose, car elles sont à même de mettre en œuvre le développement durable dans ses trois composantes, économique, sociale et environnementale.

La Commission rejette l'amendement CD 6.

M. Jean-Paul Chanteguet. Sur l'amendement *CD 29* du rapporteur pour avis, le groupe SRC s'abstiendra.

La Commission adopte alors l'amendement CD 29.

En conséquence, les amendements CD 4 et CD 5 deviennent sans objet.

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 10 ainsi modifié.

Article 28

M. Christophe Caresche. Cet article relève le seuil d'effectifs retenu pour la mise en œuvre des dispositions relatives au versement transport, dans un souci d'harmonisation avec le seuil relatif au développement de la formation professionnelle continue. Son adoption entraînerait une baisse très significative des moyens alloués aux autorités de transport : bien qu'il n'y ait pas d'étude d'impact, les premières estimations sont de l'ordre de 300 millions d'euros par an, dont 150 millions pour le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF).

Je ne vois aucun intérêt à aligner ces deux seuils, si ce n'est une aubaine financière pour les entreprises qui paieront moins au titre du versement transport. Une étude de l'impact réel de cette disposition s'impose.

M. le rapporteur pour avis. Sur le fond, je suis d'accord avec Christophe Caresche : à l'heure où nous recherchons des financements pour l'ensemble des transports urbains et collectifs, le relèvement du seuil d'effectifs pour le versement transport n'est pas opportun.

Sur la forme, l'article 28 opère un simple lissage d'expression puisque « *plus de neuf salariés* » est synonyme de « *au moins dix salariés* » : il y a donc bien toutes les apparences d'une mesure de simplification rédactionnelle. Mais cette simplification ne cache-t-elle pas des réalités plus complexes ?

M. Yanick Paternotte. Effectivement, ces expressions signifient toutes deux « *dix salariés et plus* ».

M. Jean-Paul Chanteguet. Selon un calcul moyenné des effectifs sur l'année, « *plus de neuf* », par exemple, peut signifier 9,5 ou tout nombre entre « 9 » et « 10 » !

M. le rapporteur pour avis. En équivalents temps plein (ETP), on obtient effectivement de telles valeurs intermédiaires. Dans ces conditions, les autorités organisatrices de transport verraient leurs ressources financières diminuer, dans des proportions que nous ignorons actuellement.

Dans la mesure où nous recherchons les moyens d'assurer le développement des transports collectifs et urbains, je me rallie à la proposition de Christophe Caresche de maintenir le seuil de « *plus de neuf salariés* ».

M. Yves Albarello. Je partage l'avis du groupe SRC. En tant qu'administrateur du STIF, je n'ignore pas ces problématiques. Le lancement du grand plan de modernisation des transports en Île-de-France nécessite des financements complémentaires, d'où les discussions actuelles sur l'éventualité d'augmenter le versement transport. Il convient donc d'être très vigilant car l'adoption de cet article reviendrait à supprimer le versement transport en dessous de dix salariés.

M. le rapporteur pour avis. Au vu du consensus sur cette question, je vous présenterai en fin de séance un amendement de suppression de l'article 28 car, outre qu'il ne traite pas du problème de la compensation pour les autorités organisatrices de transport, il procède à un changement de législation au fond et non à une simplification du droit.

M. Christophe Caresche et Mme Catherine Quéré. Tout à fait.

L'article 28 est réservé.

CHAPITRE IV

Simplification des procédures

Article 54 (articles L. 112-1, L. 112-3 [nouveau], L. 124-3, L. 134-3 et L. 164-2 du code minier) : *Simplification des règles applicables à la géothermie de minime importance*

La Commission examine l'amendement CD 1 de M. Jean-Paul Chanteguet.

M. Jean-Paul Chanteguet. L'article 54 exclut de la législation minière les activités ou installations de géothermie utilisant les échanges d'énergie thermique avec le sous-sol, déterminées par décret en Conseil d'État. Il définit également les activités de minime importance, comme les activités de géothermie à basse température qui utilisent l'échange d'énergie thermique avec le sous-sol et satisfont aux conditions fixées par décret en Conseil d'État.

D'après les spécialistes, il existe trois options pour répondre aux problèmes rencontrés par les professionnels du secteur. D'abord, la géothermie relèverait du code de l'environnement, et non plus du code minier : les activités de recherche et d'exploration des gîtes géothermiques à haute, basse ou très basse température relèveraient du code de l'environnement dans la nomenclature des installations classées. La deuxième option est de prévoir, au sein du code minier, un régime dérogatoire pour les gîtes de minime importance. La troisième serait de classer les activités de géothermie selon leur incidence possible pour l'environnement : certaines relèveraient du code minier, d'autres du code de l'environnement.

L'article 54 opte pour la deuxième solution – sortir du code minier les gîtes géothermiques à très basse température en ne prévoyant qu'une dérogation –, mais ne précise pas le nouveau régime juridique applicable aux activités liées à la géothermie de minime importance.

C'est pourquoi nous proposons sa suppression.

M. le rapporteur pour avis. Le développement de la géothermie de minime importance étant freiné par une réglementation particulièrement compliquée et dissuasive, nous souhaitons simplifier les procédures.

Malgré la pertinence de vos arguments, monsieur Chanteguet, j'émet un avis défavorable à cet amendement, dans la mesure où il sera possible de demander au Gouvernement, lors de l'examen de cette proposition de loi en séance publique, que le décret apporte les précisions que vous souhaitez obtenir sur la géothermie de minime importance.

M. Jean-Paul Chanteguet. Certes, le décret permettrait de clarifier la situation, mais nous ignorons la date de sa publication. Je ne retire donc pas l'amendement car l'article, tel qu'il est rédigé, crée un vide juridique.

L'article L.134-3 du code minier, créé par ordonnance du 20 janvier 2011, dispose : « *Les dispositions de la présente section ne sont pas applicables aux gîtes géothermiques à basse température dont les eaux sont utilisées à des fins thérapeutiques. S'agissant des gîtes ne relevant pas de l'exception définie à l'alinéa précédent, un décret en Conseil d'État détermine les cas où il peut être dérogé aux dispositions de la présente section, en totalité ou partiellement, pour des exploitations de minime importance, compte tenu de leur profondeur et de leur débit calorifique* ». C'est ce décret que nous attendons : il permettrait de régler la difficulté à laquelle sont confrontés les professionnels.

M. le rapporteur pour avis. Je suggère que nous demandions au Gouvernement de préciser, en séance publique, la date de parution de ce décret.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 54 sans modification.

Article 55 (articles L. 212-2, L. 212-2-1, L. 212-1, L. 515-1 du code de l'environnement) : *Amélioration du droit applicable aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux*

La Commission est saisie de l'amendement CD 7 de M. Jean-Paul Chanteguet.

M. Jean-Paul Chanteguet. Cet amendement, qu'il convient de rectifier car il vise à supprimer non pas le troisième mais les huitième et neuvième alinéas de cet article, a trait aux SDAGE, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux. Nous pensons que l'adoption, en cours de cycle de gestion, de nouveaux projets d'intérêt général qui n'auraient pas été identifiés lors de l'adoption du schéma n'est pas une bonne chose car de tels projets risquent de porter atteinte au bon état des masses d'eau et d'empêcher ainsi d'atteindre les objectifs fixés par la directive cadre sur l'eau.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. La procédure de révision étant extrêmement lourde, les SDAGE sont figés pendant six ans. Une flexibilité encadrée permettrait de prendre en compte d'éventuels projets d'intérêt général, ce qui ne signifie bien évidemment pas que l'on fera n'importe quoi : faisons donc un peu confiance aux partenaires !

M. Yanick Paternotte. Il serait en effet dommage de supprimer une disposition qui simplifie réellement la vie administrative.

M. Philippe Tourtelier. Lors de la discussion du Grenelle de l'environnement, nous étions extrêmement réticents quant au nouveau statut des projets d'intérêt général et à leur caractère discrétionnaire, qui peut nuire à cette cohérence qui fait suite à une consultation du public. Si un projet est véritablement d'intérêt général, il faut qu'il soit discuté et la question du délai ne se pose pas.

M. Yanick Paternotte. Il ne s'agit pas ici de renoncer à la concertation qui précède l'élaboration du SDAGE mais de prévoir une procédure simplifiée pour les modifications qui peuvent lui être postérieurement apportées. Il faudra toutefois préciser qui sera destinataire de l'information par voie électronique.

M. Philippe Tourtelier. Un projet d'intérêt général peut tout à fait remettre en cause certaines orientations d'un SDAGE. S'en remettre au pouvoir discrétionnaire du préfet est risqué.

M. le rapporteur pour avis. Quand on connaît la lourdeur de la procédure d'élaboration des SDAGE, on imagine mal que l'ensemble des acteurs concernés accepte que le schéma soit remis en cause par un pouvoir discrétionnaire. Ne nous privons donc pas de la possibilité d'apporter les modifications nécessaires.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CD 26 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Alors que les autorisations d'exploitation de carrière sont aujourd'hui délivrées pour des durées différentes, l'article 55 fixe une durée unique de 30 ans.

Or, certains projets peuvent avoir de lourdes conséquences sur les paysages et sur les territoires. Il s'agit donc plus d'une question de fond que d'une simplification du droit et il me paraît préférable de s'en tenir aux durées actuelles, qui varient en fonction des situations.

M. Yanick Paternotte. Ne faut-il pas distinguer l'autorisation administrative du permis d'exploiter, qui n'est valable que dix ans et qui doit être renouvelé après enquête publique ?

M. Michel Havard. Il paraît en effet préférable de conserver la possibilité de moduler les durées d'autorisation en fonction de l'évolution des différentes situations.

S'il faut prendre garde à ne pas compliquer à l'excès les renouvellements d'autorisation d'exploitation de carrière afin de ne pas aggraver les tensions actuelles sur certains matériaux, il me semble toutefois que la souplesse du système est gage d'une bonne acceptation sociale du renouvellement.

M. Jean-Paul Chanteguet. Nous soutenons cet amendement de bon sens de notre rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Alors qu'il faut distinguer autorisation de carrière et extension de défrichement, il nous est proposé dans cet article d'en aligner les durées sur la période maximale de 30 ans. Pour ma part, je considère qu'il faut s'en tenir à 15 ans pour l'autorisation de défrichement, ce qui semble déjà bien long aux riverains... Pour sa part, un permis d'exploitation est valable 15 ans.

La Commission adopte l'amendement à l'unanimité.

Puis elle donne un avis favorable à l'adoption de l'article 55 ainsi modifié.

Article 56 (articles L. 214-3, L. 214-4, L. 214-6, L. 215-10 et L. 215-16 du code de l'environnement ; articles L. 511-2, L. 511-3, L. 511-6, L. 511-9, L. 512-2, L. 512-3, L. 531-1 et L. 531-3 du code de l'énergie ; articles L. 151-37 et L. 151-38 du code rural et de la pêche maritime) : *Simplification du droit applicable aux installations hydrauliques autorisées*

La Commission est saisie des amendements identiques CD 2 de M. Jean-Paul Chanteguet et CD 20 de M. Bertrand Pancher.

M. Jean-Paul Chanteguet. Il s'agit de supprimer la procédure simplifiée de régularisation d'ouvrages hydrauliques par le préfet, qui nous paraît laisser à ce dernier une trop grande marge d'appréciation et qui pourrait être source de nombreux contentieux.

M. Bertrand Pancher. Je ne comprends pas pour quel motif cet article a été introduit dans cette proposition de loi.

La loi sur l'eau du 4 janvier 1992 a créé un système spécifique d'autorisation ou de déclaration des installations hydrauliques, qui implique le respect d'un certain nombre de

prescriptions relatives notamment aux écosystèmes. Les installations, ouvrages et activités hydrauliques déclarés ou autorisés avant cette loi sont réputés déclarés ou autorisés, mais ceux dont on ne peut prouver qu'ils l'ont été ne bénéficient pas de cette présomption. Qui plus est, les régularisations ne doivent pas faire obstacle aux continuités biologiques, sous peine de mettre en péril les objectifs de bon état des eaux. Afin de régulariser un ouvrage, l'intéressé doit donc faire une demande d'autorisation qui permettra de s'assurer que l'ouvrage est bien conforme aux dispositions en vigueur.

C'est pour ces raisons que je propose également de supprimer la procédure simplifiée de régularisation de ces ouvrages, qui risque d'être à l'origine d'un important contentieux.

M. le rapporteur pour avis. J'entends les arguments de nos collègues, mais l'objectif est de répondre de manière pratique aux problèmes posés par le flou de la situation juridique d'ouvrages très anciens, en particulier de moulins. Il peut arriver que des adaptations de ces ouvrages soient nécessaires et les procédures sont aujourd'hui complexes. Il nous est donc proposé de donner à l'autorité administrative une certaine souplesse pour permettre ces adaptations.

M. Yanick Paternotte. Ne pourrait-on simplement fixer des dates de référence pour la construction des ouvrages ?

M. le rapporteur pour avis. Cela semble difficile car il peut s'agir d'ouvrages extrêmement anciens, que l'on ne peut dater.

M. Bertrand Pancher. Il conviendrait peut-être d'approfondir la réflexion juridique à ce propos.

Les installations, ouvrages et activités hydrauliques – essentiellement des moulins – fondés en titre, c'est-à-dire réalisés avant que ne soit instauré le principe d'autorisation, souvent avant le XVI^e siècle, sont considérés comme autorisés. Ils ne sont donc pas visés par la proposition de loi, qui permettrait en fait la régularisation d'ouvrages nouveaux qui n'ont pas fait l'objet d'une demande d'autorisation alors qu'ils doivent bien évidemment relever de la loi sur l'eau.

M. Yanick Paternotte. Je partage l'avis de Bertrand Pancher. La prescription trentenaire prévue dans le code civil suffit sans doute à régler le cas des ouvrages très anciens. Faire référence à la loi sur l'eau crée en fait une ambiguïté en laissant penser que sont visés des ouvrages plus récents.

M. Jean-Paul Chanteguet. Le droit existant permet déjà de régulariser ces situations. En fait, le problème tient surtout au fait que l'administration d'État fait aujourd'hui une interprétation particulièrement restrictive des textes, mais on veut y remédier en accroissant les pouvoirs du préfet, au risque d'une multiplication des contentieux.

M. Yanick Paternotte. Ne vise-t-on pas en fait les retenues d'eau et les barrages agricoles ?

M. Jean-Paul Chanteguet. Pas du tout !

M. le rapporteur pour avis. Les inventaires des seuils et barrages existant dans le lit mineur des cours d'eau laissent présumer l'existence de 60 000 ouvrages dont à peine 10 % auraient un usage identifié. La très grande ancienneté de certains ne permet pas de dire avec

certitude si leur présence même peut être juridiquement considérée comme autorisée. Le but de la disposition qui nous est proposée est de simplifier la reconnaissance du caractère autorisé, par l'application de la procédure de l'arrêté complémentaire.

M. Jean-Paul Chanteguet. Dans le cadre de la directive cadre sur l'eau, un certain nombre de fonctionnaires ont manifestement pour objectif de retirer les droits d'eau. Pour ma part, je ne pense pas que cette disposition permettra de régler les problèmes.

M. le rapporteur pour avis. À l'évidence, c'est un débat que nous devrions avoir en séance publique, en présence du Gouvernement. À cette fin, je suggère à mes collègues de retirer leurs amendements et de les déposer à nouveau ultérieurement.

Les amendements sont retirés.

La Commission examine ensuite l'amendement CD 16 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Il nous est proposé de supprimer l'article 215-10 du code de l'environnement qui permet à l'État de révoquer sans indemnités les autorisations ou permissions accordées pour l'établissement d'ouvrages ou d'usines sur les cours d'eaux non domaniaux dans certaines situations, notamment dans l'intérêt de la salubrité publique, la préservation des espèces migratrices ou pour prévenir ou faire cesser les inondations. Il me semble toutefois qu'il y a en la matière deux articles redondants que je propose de fusionner, sans que cela n'emporte un quelconque retour en arrière pour la sécurité et de la salubrité publique.

M. le rapporteur pour avis. Je suis d'accord seulement avec une partie de cet amendement qui, pour le reste, me paraît aller au-delà de l'exercice de simplification du droit. Peut-être notre collègue pourrait-il ultérieurement nous en proposer une nouvelle rédaction.

L'amendement est retiré.

Puis la Commission est saisie des amendements identiques CD 3 de M. Jean-Paul Chanteguet et CD 23 de M. Bertrand Pancher.

M. Jean-Paul Chanteguet. L'amendement vise à préciser que l'augmentation de la puissance d'une installation autorisée doit respecter le débit du cours d'eau et la continuité écologique.

M. Bertrand Pancher. Je n'ai rien à ajouter...

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. Dans la mesure où la notion de continuité écologique n'a pas encore été parfaitement précisée, on ignore selon quels critères on pourra se prononcer pour une installation existante.

M. Philippe Tourtelier. Cet argument ne tient pas ! Serions-nous privés de la possibilité de proposer quoi que ce soit en la matière tant que la notion n'aura pas été précisée ? Laissons donc faire la réglementation et la jurisprudence.

M. le rapporteur pour avis. Pour ma part, c'est l'idée qu'il faudrait attendre de la jurisprudence, donc du contentieux, que la notion soit précisée, qui me paraît précieuse.

M. Philippe Tourtelier. Voilà qui nourrit mon inquiétude quant à l'application du Grenelle de l'environnement, qui fait bien référence à la « continuité écologique »...

M. Jean-Paul Chanteguet. L'augmentation de la puissance d'une installation est souvent liée au changement des turbines plus qu'à la variation du débit des cours d'eau.

M. le rapporteur pour avis. De nouvelles installations pourraient en effet entraîner la rupture de la continuité écologique. Ce n'est pas le cas ici, où il s'agit de la simple augmentation de la puissance d'installations existantes. Si l'installation a été autorisée, c'est qu'il n'y avait pas rupture de la continuité écologique.

M. Philippe Tourtelier. Si on détourne plus d'eau, il y a moins de place pour les poissons...

M. le rapporteur pour avis. Notre exercice devient compliqué, si ce n'est ubuesque : on voudrait faire tenir toute la complexité de la réalité dans quelques lignes d'un texte de loi. Les acteurs de terrain – autorités administratives, préfets et collectivités territoriales – ne sont quand même pas des irresponsables : ayons confiance dans leur capacité à apprécier une situation et à prendre une décision !

M. Philippe Tourtelier. Au nombre des acteurs de terrain, figurent également les associations environnementales, qui sont à l'origine de cette proposition...

L'amendement CD 23 est retiré.

La Commission rejette alors l'amendement CD 3.

L'amendement CD 28 de M. Bertrand Pancher est retiré.

La Commission rejette l'amendement CD 27 de M. Jean-Paul Chanteguet.

Puis elle donne un avis favorable à l'adoption de l'article 56 sans modification.

CHAPITRE V

Simplification des dispositions relatives à la lutte contre la fraude

Article 58 (art. L. 229-16 du code de l'environnement) : *Conditions d'ouverture d'un compte au registre national des quotas d'émission de gaz à effet de serre*

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 58, sans modification.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À LA SIMPLIFICATION DU DROIT DE PLUSIEURS SECTEURS D'ACTIVITÉ DÉTERMINÉS

CHAPITRE I^{er}

Simplification du droit dans le secteur agricole

Article 60 (art. L. 426-7 du code de l'environnement) : *Délai de prescription de l'action en réparation des dégâts causés par le gibier*

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 60, sans modification.

CHAPITRE III

Simplification du droit des transports

Article 72 (art. L. 3113-3 et L. 3211-3 [nouveaux], L. 3431-1 du code des transports) : *Facilitation de la gestion et de la délivrance des documents relatifs aux autorisations de transport routier de personnes ou de marchandises*

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 72, sans modification.

Après l'article 80

La Commission est saisie des amendements identiques CD 19 de M. Bertrand Pancher et CD 8 de M. Jean-Paul Chanteguet, tendant à insérer un article additionnel après l'article 80.

M. Bertrand Pancher. Un récent jugement ayant montré que la continuation de travaux malgré une décision administrative ordonnant la suspension du permis de construire n'était pas condamnable, je propose de mettre fin à une telle impunité en sanctionnant une éventuelle poursuite des travaux, ce qui permettra à l'autorité administrative de prendre les mesures de sécurité et d'exécution nécessaires à leur arrêt.

M. Jérôme Bignon, président. Ces questions d'urbanisme relevant de la Commission des affaires économiques, je suggère aux auteurs de ces amendements de les retirer et de les déposer à nouveau devant la commission compétente.

Les amendements sont retirés.

Article additionnel après l'article 82 (art. L. 480-1 et L. 160-1 du code de l'urbanisme) : *Correction de références*

La Commission est saisie des amendements identiques CD 15 de M. Bertrand Pancher et CD 9 de M. Jean-Paul Chanteguet.

M. Bertrand Pancher. Il s'agit de corriger une erreur de référence.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis, la Commission **adopte** les amendements.*

Elle examine ensuite l'amendement CD 22 de M. Bertrand Pancher tendant à insérer un article additionnel après l'article 82.

M. Bertrand Pancher. Alors que, pour les publicités, un décret en Conseil d'État fixe les prescriptions générales afin de prévenir ou limiter les nuisances et d'économiser l'énergie, pour les enseignes, en revanche la loi prévoit que le décret ne peut que prévoir des prescriptions pour prévenir ou limiter les nuisances lumineuses et non pour économiser l'énergie. Je propose donc de corriger cet oubli.

M. le rapporteur pour avis. Je suis personnellement favorable à cet amendement mais, notre Commission ne s'étant pas saisie de cet article, mieux vaudrait peut-être suivre à nouveau la suggestion du président Jérôme Bignon et le déposer directement devant la commission des affaires économiques.

*L'amendement est **retiré**.*

Article 83 (articles L. 311-1 et L. 311-5 du code de l'urbanisme) : *Amélioration de la procédure de création des zones d'aménagement concerté*

*La Commission donne un **avis favorable** à l'adoption de l'article 83, **sans modification**.*

Après l'article 84

La Commission est saisie de plusieurs amendements tendant à insérer un article additionnel après l'article 84.

Article additionnel après l'article 84 (art. L. 146-4 du code de l'urbanisme) : *Suppression d'un régime dérogatoire pour les rives des étiers et des rus*

Elle examine tout d'abord les amendements identiques CD 14 de M. Bertrand Pancher et CD 11 de M. Jean-Paul Chanteguet.

M. Jérôme Bignon, président. Pour avoir beaucoup travaillé sur la loi littoral, en particulier sur le bilan qui en a été fait vingt ans après son adoption, je tiens à mettre mes collègues en garde contre le risque qu'il y aurait à toucher à nouveau à ce texte, même au motif de supprimer une disposition inepte, car cela donnerait des armes à ceux qui guettent l'occasion de remettre en cause ce texte fondateur. Or, comme madame Nathalie Kosciusko-Morizet l'a encore récemment rappelé en Corse, il ne faut pas toucher à la loi littoral !

M. Jean-Paul Chanteguet. J'entends ce que nous dit notre collègue, mais cela ne doit pas nous priver de la possibilité d'éliminer une scorie législative qui permettrait, pour peu que le décret en Conseil d'État soit un jour pris, l'urbanisation des rives des étiers et des rus dans la bande des cent mètres. Outre que mettre un terme à une telle anomalie serait intellectuellement satisfaisant, nous ferions de la sorte œuvre législative utile, ce qui est notre rôle.

M. le rapporteur pour avis. N'oublions pas que le Parlement est composé de deux chambres et que le texte que nous apprêtons à voter pourra être modifié lors de la navette.

M. Jérôme Bignon, président. Le Gouvernement ne prendra jamais un tel décret puisqu'il ne veut pas le faire.

Le débat sur le Grenelle de l'environnement a encore été l'occasion d'une tentative d'empêcher l'harmonisation entre loi montagne et loi littoral. On voit bien que la tentation de s'en prendre à cette dernière demeure.

Pour autant, ces amendements étant juridiquement fondés, je ne pourrai bien évidemment que les approuver s'il sont maintenus.

M. Jean-Paul Chanteguet. Il me semble que nous pourrions quand même ouvrir le débat avec nos collègues sénateurs, après les élections sénatoriales, d'autant que nous sommes assurés de disposer de l'appui de Mme la ministre et que nous aurons le dernier mot en cas de navette.

M. Bertrand Pancher. Je remercie Jérôme Bignon pour ses conseils avisés, mais je pense néanmoins que le débat mériterait d'avoir lieu en séance publique. Cela me paraîtrait d'autant plus légitime, au regard de notre responsabilité de parlementaires, que, dans un contexte d'aggravation des phénomènes climatiques, nous ne sommes pas à l'abri d'une nouvelle tempête Xynthia.

M. Joël Regnault. La définition des espaces inondables non constructibles ne nous préserve-t-elle pas de tels risques d'urbanisation ?

M. le rapporteur pour avis. Outre que sont ici visés les étiers et les rus, le fait d'être en zone inondable n'interdit pas en soi la construction.

Nous sommes tous d'accord sur le fond, nous nous interrogeons simplement sur l'opportunité de rouvrir un débat qui n'est aujourd'hui plus d'actualité.

M. Jean-Paul Chanteguet. Nous sommes saisis pour avis : la Commission des lois n'est pas tenue de nous suivre et je pense, comme notre collègue Bertrand Pancher, que nous sommes dans notre rôle .

La Commission adopte les amendements à l'unanimité.

Puis elle examine les amendements identiques CD 18 de M. Bertrand Pancher et CD 10 de M. Jean-Paul Chanteguet.

M. Bertrand Pancher. Il s'agit d'élargir à l'éolien les dérogations en faveur de l'agriculture permises à la loi « Littoral ».

Afin d'éviter toute opération de construction isolée sur le territoire des communes soumises à la loi « Littoral », l'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.

La dérogation en faveur de l'agriculture, issue de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 demeure particulièrement encadrée : elle ne concerne que les activités agricoles génératrices de nuisances qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées et n'est donc pas applicable aux constructions ne générant aucune nuisance comme des hangars de stockage ou des serres. Toutes les exploitations agricoles éloignées des villages subissent cette règle de plein fouet et ne peuvent donc jamais être construites : c'est une entrave à leur développement.

C'est pour ces raisons que je propose de permettre une dérogation pour toutes les installations agricoles et forestières, et non uniquement pour les installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées.

J'appelle par ailleurs votre attention sur le fait que, le 28 janvier 2011, la cour administrative d'appel de Nantes a jugé qu'un parc éolien constituait une extension d'urbanisation, ce qui signifie qu'en l'état actuel du droit plus aucun parc de ce type ne peut être autorisé dans les communes du littoral.

M. Jean-Paul Chanteguet. Sensible aux arguments précédemment invoqués par Jérôme Bignon, il me semble que nous porterions cette fois véritablement atteinte à la loi « Littoral ». Mieux vaudrait par conséquent retirer ces amendements.

Les amendements sont retirés.

CHAPITRE VII

Diverses dispositions d'ordre ponctuel

Article 92 (article 12 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association et article L. 313-1 du code de l'action sociale et des familles) : *Dispositions relatives à la création des associations*

La Commission est saisie de l'amendement CD 24 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Je le retire car il est apparu qu'il y a un risque réel de créer des conflits de normes sur les critères de représentation des associations de protection de l'environnement et de susciter des contentieux inutiles.

L'amendement est retiré.

M. Jean-Paul Chanteguet. Sur l'ensemble de l'article 92, le groupe SRC s'abstiendra.

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 92, sans modification.

Après l'article 92

La Commission est saisie de plusieurs amendements tendant à insérer un article additionnel après l'article 92.

Elle examine tout d'abord l'amendement CD 21 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise à simplifier le contentieux relatif aux associations de protection de l'environnement.

Dans le droit actuel, si une association veut attaquer la décision d'un préfet lui refusant le statut d'association représentative en matière de protection de l'environnement, ce contentieux sera soumis au droit commun, c'est-à-dire que le juge, le cas échéant, ne pourra qu'annuler la décision du préfet. Il faudra alors à l'association redéposer un dossier auprès du préfet et recommencer toutes les formalités, avec ce que cela implique comme travail supplémentaire pour l'administration.

Je propose donc de soumettre ce contentieux au régime de pleine juridiction, comme cela est d'ores et déjà le cas pour le contentieux sur l'agrément des associations.

Ainsi, le juge pourra non seulement annuler la décision du préfet, mais également donner directement à l'association la qualité d'association représentative, économisant ainsi beaucoup de formalités donc de temps pour l'association et pour l'administration.

Mme Catherine Quéré. Bravo, voilà une vraie simplification !

M. le rapporteur pour avis. Je salue le travail de précision fait par notre collègue. Toutefois, si je partage sur le fond sa logique qui va dans le sens du Grenelle de l'environnement, l'expression « *soumis à un contentieux de pleine juridiction* » n'est guère usitée. Je suggère donc à Bertrand Pancher de proposer ultérieurement une nouvelle rédaction.

L'amendement est retiré.

La Commission est ensuite saisie de trois amendements pouvant faire l'objet d'une discussion commune : CD 13 de M. Bertrand Pancher, CD 12 de M. Jean-Paul Chanteguet et CD 17 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Dans le droit actuel, le trafic d'espèces protégées comme le stockage et le trafic illicite de déchets constituent des crimes mais il n'est pas prévu que le fait qu'ils soient commis en bande organisée soit une circonstance aggravante, alors qu'une telle incrimination confère aux agents publics des pouvoirs d'investigation renforcés face à la délinquance organisée.

Par ailleurs, il ne peut être fait usage ni du mandat d'amener européen ni de l'échange spontané d'informations entre services répressifs européens car ils ne s'appliquent qu'aux délits punis d'une peine de trois ans d'emprisonnement.

Cet amendement vise donc à ce que nous nous dotions des moyens de lutter contre le crime organisé en matière environnementale.

M. Jean-Paul Chanteguet. Il me paraît excessif de prévoir une telle sanction – sept années d'emprisonnement et 700 000 € d'amende – pour les infractions prévues au 1° de l'article L. 415-3 du code de l'environnement : « *porter atteinte à la conservation d'espèces animales non domestiques, à l'exception des perturbations intentionnelles ; porter atteinte à la conservation d'espèces végétales non cultivées ; détruire des sites contenant des fossiles permettant d'étudier l'histoire du monde vivant ainsi que les premières activités humaines, de détruire ou d'enlever des fossiles présents sur ces sites* ». Cela serait selon moi davantage justifié pour les infractions prévues au 3° : « *produire, détenir, céder, utiliser, transporter, introduire, importer, exporter ou réexporter tout ou partie d'animaux ou de végétaux en violation des dispositions de l'article L. 412-1* ».

M. le rapporteur pour avis. Je comprends la nécessité d'aggraver la sanction, même si elle doit être modulée en fonction des situations. Il apparaît toutefois qu'un tel amendement porte sur le fond et nous éloigne de notre objectif initial de simplification du droit. De la sorte, il s'apparente à un véritable cavalier législatif et j'y suis donc défavorable.

M. Bertrand Pancher. Il s'agit quand même de renforcer l'efficacité du droit et de nous donner les moyens d'appliquer la loi.

M. le rapporteur pour avis. Sans doute mais cela relève dans ce cas de la commission des lois, devant laquelle il conviendrait de déposer cet amendement ainsi que les deux suivants.

Les amendements sont retirés.

Article 28 (précédemment réservé)

La Commission est saisie de l'amendement CD 30 du rapporteur pour avis.

M. Jérôme Bignon, président. Comme il l'a précédemment annoncé, notre rapporteur pour avis nous propose de supprimer cet article au motif qu'il procède non pas à une simplification du droit mais à un changement de législation.

*La Commission **adopte** l'amendement et donne ainsi un **avis favorable** à la suppression de l'article 28.*

*Elle donne enfin un **avis favorable** à l'adoption de l'ensemble de la proposition de loi ainsi **modifiée**.*



Informations relatives à la Commission

La Commission a procédé à la nomination de rapporteurs. Elle a désigné :

– M. Jean-Paul Chanteguet rapporteur sur la proposition de loi visant à interdire l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels (n° 3690) ;

– M. Serge Grouard, rapporteur pour avis, et M. Didier Gonzales, rapporteur pour avis suppléant, sur la proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (n° 3706).



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mardi 20 septembre 2011 à 15 heures

Présents. - M. Yves Albarello, M. Jérôme Bignon, M. Joseph Bossé, M. Christophe Caresche, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Frédéric Cuvillier, M. Raymond Durand, M. Paul Durieu, M. Didier Gonzales, M. Serge Grouard, M. Michel Havard, M. Jean-Pierre Marcon, M. Bertrand Pancher, M. Yanick Paternotte, Mme Catherine Quéré, M. Joël Regnault, Mme Marie-Line Reynaud, M. Max Roustan, M. Philippe Tourtelier

Excusés. - M. Jean-Yves Besselat, M. Philippe Boënnec, M. Maxime Bono, M. Jean-Claude Bouchet, M. Christophe Bouillon, Mme Françoise Branget, M. Stéphane Demilly, M. André Flajolet, Mme Geneviève Gaillard, M. Joël Giraud, Mme Fabienne Labrette-Ménager, M. Jean Lassalle, M. Philippe Martin, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, M. René Rouquet, M. Jean-Marie Sermier