

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

68^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du mercredi 21 novembre 2012

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME LAURENCE DUMONT

1. Principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement (*suite*) (n° 410) (p. 5526)

DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er} A (p. 5526)

Amendements n° 26 et 56.

Mme Sabine Buis, rapporteure de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire; Mme Delphine Batho, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Amendement n° 27.

Article 1^{er} (p. 5527)

Amendements n° 52, 89 avec le sous-amendement n° 96 rectifié: M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Amendements n° 78, 29.

Amendements identiques n° 15 et 28 rectifié.

Amendements n° 41, 57.

Amendements identiques n° 16 et 30.

Amendement n° 58.

Amendements n° 32, 33 et 79.

Amendements n° 90, 97, 31, 59, 54.

Après l'article 1^{er} (p. 5535)

Amendements n° 55, 82, 83 rectifié, 84, 88.

Article 1^{er} *bis* A (p. 5536)

Amendement n° 91.

Après l'article 1^{er} *bis* A (p. 5537)

Amendement n° 60.

Article 1^{er} *bis* (p. 5538)

Amendement n° 61 rectifié.

Suspension et reprise de la séance (p. 5540)

Article 1^{er} *bis* (*suite*)

Amendement n° 61 rectifié (*suite*).

Articles 2 à 3 (p. 5540)

Après l'article 3 (p. 5540)

Amendements identiques n° 42 et 62.

Article 4 (p. 5541)

Amendement n° 21.

Amendements identiques n° 4, 20, 24 et 87.

Amendements identiques n° 5 et 19.

Après l'article 4 (p. 5544)

Amendements identiques n° 6 et 17.

Article 4 *bis* (p. 5545)

Amendements identiques n° 3, 18 et 25.

Amendement n° 45.

Article 5 (p. 5547)

Après l'article 5 (p. 5547)

Amendements n° 36, 63.

Article 6 (p. 5547)

Après l'article 6 (p. 5548)

Amendements identiques n° 44 et 64.

Article 7 (p. 5548)

Amendement n° 93.

Amendement n° 46 et amendements identiques n° 22 et 43.

Amendement n° 39.

Après l'article 7 (p. 5549)

Amendement n° 66 et amendements identiques n° 23, 37 rectifié et 65.

Article 8 (p. 5550)

Mme Laurence Abeille.

Amendements n° 51, 38, 67, 68 rectifié.

Suspension et reprise de la séance (p. 5552)

Article 8 (*suite*)

Amendements n° 68 rectifié (*suite*), 69, 70.

Amendements n° 40 et 73.

Amendements n° 71, 72.

Article 8 *bis* (p. 5554)

Article 9 (p. 5554)

Amendement n° 94 rectifié.

Après l'article 9 (p. 5554)

Amendements n° 95, 74, 75, 76, 85.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 5558)

M. Martial Saddier, M. Florent Boudié,
Mme Laurence Abeille, M. Bertrand Pancher.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 5558)

Mme la ministre

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 5558)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME LAURENCE DUMONT,

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

PRINCIPE DE PARTICIPATION DU PUBLIC DÉFINI À L'ARTICLE 7 DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT

Suite de la discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la mise en œuvre du principe de la participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement (n^{os} 342, 410).

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

Article 1^{er} A

Mme la présidente. Sur l'article 1^{er} A, je suis saisie de deux amendements, n^{os} 26 et 56, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n^o 26.

M. Bertrand Pancher. Madame la présidente, madame la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, monsieur le président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, madame la rapporteure, mes chers collègues, mon amendement n^o 26 a déjà été défendu en commission. Il tend à insérer, après le mot : « formuler », les mots : « de façon utile, transparente et contradictoire ». Il est important, en effet, lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre le principe de participation du public, de préciser que les observations qui peuvent être formulées par toute personne le sont dans un cadre contradictoire.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n^o 56.

Mme Laurence Abeille. L'objet de cet amendement est de préciser le caractère contradictoire de la procédure dans les dispositions générales du code de l'environnement, afin de « sanctuariser » ce principe.

Le principe du contradictoire est un principe général du droit, qui existe dans toutes les procédures. Il signifie que chacune des parties est en mesure de discuter l'énoncé des faits et les moyens juridiques que ses adversaires lui opposent. La participation nécessite un débat contradictoire, avec la possibilité pour les citoyens qui participent à cette procédure de répliquer aux observations des autres. La participation ne doit pas se résumer à une remontée d'informations et de points de vue. L'article 1^{er} bis A prévoit l'expérimentation d'une procédure contradictoire, ce qui est une bonne chose. Cette expérimentation ne doit pas nous empêcher d'inscrire le caractère contradictoire comme un principe pour toute participation du public.

Mme la présidente. La parole est à Mme Sabine Buis, rapporteure de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, pour donner l'avis de la commission sur ces deux amendements.

Mme Sabine Buis, rapporteure de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Avis défavorable. La commission estime que l'amendement de M. Pancher comme celui de Mme Abeille sont déjà satisfaits par l'équilibre général du projet de loi.

Mme la présidente. La parole est à Mme Delphine Batho, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, pour donner l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements.

Mme Delphine Batho, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Sur le fond, il est évident que l'ensemble des observations recueillies ont vocation à nourrir un débat public et contradictoire. L'intention des auteurs de ces amendements est donc satisfaite par le texte dans son état actuel.

Mais la rédaction de ces amendements pose problème. Toute personne devrait formuler des observations contradictoires. Autrement dit, chacun devrait exprimer plusieurs points de vue. Je ne pense pas que ce soit l'intention des auteurs, mais c'est pourtant ce que signifient ces amendements tels qu'ils sont rédigés. Je suggère leur retrait, à défaut de quoi je donnerais un avis défavorable.

(Les amendements n^{os} 26 et 56, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n^o 27.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement propose de compléter l'alinéa 3 par la phrase suivante : « La participation du public est proportionnée à la complexité et à l'incidence sur l'environnement des projets. »

Il semble nécessaire de préciser que la concertation doit être proportionnelle à la complexité des projets et à leur incidence sur l'environnement, notamment pour permettre au juge de préciser son contrôle en cas de contentieux sur la durée de la consultation.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. L'idée de proportionner la participation du public à la complexité du projet est une bonne idée en apparence. La difficulté, c'est que la complexité d'un projet ne peut juridiquement être définie, ce qui pourrait engendrer de nombreux contentieux. C'est d'ailleurs pour cette raison que la commission a émis un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Je rappelle que cet article précise le droit applicable quand aucune autre procédure n'est prévue.

Lorsque des projets ont un impact environnemental particulièrement important, ils sont soumis à la procédure d'enquête publique, à une étude d'impact environnemental : par conséquent, le droit applicable répond, de fait, au souci de M. Pancher, puisque ce sont des procédures de concertation et de consultation du public plus importantes que les dispositions du code de l'environnement dont nous sommes en train de discuter.

J'ajoute que Mme la rapporteure a raison : définir la complexité d'un projet est trop aléatoire.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Je me range à cette analyse, et notamment à l'idée que cet amendement serait un peu compliqué à mettre en œuvre sur le plan juridique. Je le retire.

(L'amendement n° 27 est retiré.)

(L'article 1^{er} A est adopté.)

Article 1^{er}

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 52.

Mme Cécile Untermaier. Cet amendement est retiré, madame la présidente.

(L'amendement n° 52 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie d'un amendement n° 89 du Gouvernement, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 96 rectifié de M. Jean-Paul Chanteguët.

La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement.

Mme Delphine Batho, ministre. Il s'agit d'un point très important de la discussion qui a eu lieu en commission. Certains députés se sont inquiétés du problème de la fracture numérique.

Le texte proposé pour l'article L. 120-1 définit les modalités de participation qui ont été retenues pour le dispositif d'ordre général proposé à l'article 1^{er}. Il instaure bien un dispositif par voie électronique. C'est déjà, je tiens à le rappeler, un progrès substantiel par rapport au droit en vigueur. Le Sénat avait

ajouté une première modification : la possibilité de s'exprimer par voie postale. C'est déjà une première amélioration qui a été actée.

L'amendement du Gouvernement tend à rédiger plus précisément les dispositions relatives à la mise en consultation des documents en préfecture. Il prévoit que le projet d'une décision mentionné au I de l'article L. 120-1 est « mis à la disposition du public par voie électronique et, sur demande, mis en consultation dans les préfectures et les sous-préfectures ». Je pense que cette rédaction satisfait la volonté de la commission, dans la mesure où il prévoit – notamment par le biais de la formule « sur demande » – des modalités tout à fait réalistes d'un point de vue opérationnel.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Chanteguët, président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, pour défendre le sous-amendement n° 96 rectifié.

M. Jean-Paul Chanteguët, président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Il s'agit de compléter l'amendement du Gouvernement, dont l'exposé sommaire indique que la mise à disposition se fera sous format papier. Je propose donc d'ajouter, après le mot : « consultation », les mots : « sur support papier ».

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement et le sous-amendement ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis favorable à l'amendement du Gouvernement. Il permet de trouver un juste équilibre entre la demande des députés, qui voulaient rendre accessibles les informations à tous, et les contraintes budgétaires. Avis également favorable au sous-amendement qui nous est proposé par M. le président de la commission.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Un mot pour dire que nous soutenons l'amendement et le sous-amendement.

Je remercie la ministre et le président de la commission, qui ont souligné combien cet amendement a fait l'objet de discussions en commission. Je considère pour ma part que c'est probablement l'un des points les plus importants du texte. Il y avait l'unanimité au sein de la commission pour rappeler que le but de ce texte est de sécuriser le droit et de combler un vide juridique – que le Conseil constitutionnel a rappelé à l'occasion de quatre questions préalables de constitutionnalité –, mais que nous devons également veiller à l'égalité de tous les citoyens malgré la fracture numérique : aujourd'hui, dans toutes les générations, il y a des gens qui utilisent l'informatique et il y en a qui ne l'utilisent pas.

Si nous voulons vraiment combler ce vide juridique, cet amendement et ce sous-amendement sont indispensables, pour qu'en tout point du territoire le dossier soit accessible sous forme numérique, mais qu'il puisse l'être également sur support papier.

Même si nous examinons un amendement du Gouvernement et un sous-amendement du président de la commission, il s'agit de dispositions voulues par tous les membres de la commission du développement durable. Nous avons accepté de retirer plusieurs amendements pour que cet amendement-ci nous propose une meilleure rédaction. Je remercie le Gouvernement et le président de la commission, mais encore une fois, cet amendement était attendu et demandé par l'ensemble des membres de la commission.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Je serai moins longue que M. Saddier, mais je veux saluer le travail qui a été fait sur ce sujet extrêmement important de l'accès à l'information pour une bonne participation. Ce texte traduit le bon esprit et le travail accompli par la commission, son président, le ministère et la rapporteure: merci pour ce travail qui aboutit à un texte équilibré qui répond à nos attentes.

(Le sous-amendement n° 96 rectifié est adopté.)

(L'amendement n° 89, sous-amendé, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Richard, pour soutenir l'amendement n° 78.

M. Arnaud Richard. Congrès des maires oblige, je suis un peu en retard: mille excuses. Il se peut que ce sujet ait déjà été débattu, si c'est le cas ne m'en veuillez pas.

L'information numérique paraît de bon aloi au xxi^e siècle, mais il faut avoir en tête la fracture numérique: l'affichage dans les mairies et en préfecture me paraîtrait bien utile.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Je confirme que le sujet a déjà été abordé, et que le problème est résolu. Je pensais même, monsieur Richard, que votre amendement allait tomber. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Delphine Batho, ministre. Cet amendement est satisfait par l'adoption de l'amendement n° 89 que le Gouvernement vous a proposé pour répondre à une volonté unanime. L'obligation d'affichage des projets de décision dans toutes les mairies risquerait d'entraîner des cas de nullité, compte tenu du nombre de nos communes – particularité française à laquelle nous sommes attachés. En revanche, ceux qui ne disposent pas d'internet auront bien la possibilité de consulter les dossiers, sur demande, dans les préfectures et les sous-préfectures.

Mme la présidente. Retirez-vous votre amendement, monsieur le député?

M. Arnaud Richard. Oui, madame la présidente.

(L'amendement n° 78 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 29.

M. Bertrand Pancher. Il s'agit d'un sujet dont nous avons déjà débattu en commission. Le texte devait d'ailleurs, me semblait-il, être modifié sur ce point. Il nous semble important que la participation du public, pour qu'elle ait un sens, intervienne à un moment précoce, où toutes les options sont encore ouvertes. Elle ne doit pas se résumer à une communication faite sur une décision déjà prise. Voilà pourquoi il est proposé que la participation du public intervienne « au début de l'élaboration du texte du projet de décision ».

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable dans la mesure où un projet de décision est par nature une ébauche, et non un texte. La commission estime nécessaire de laisser du temps et une certaine liberté à l'administration.

Par ailleurs, M. Pancher fait référence à la notion d'« options ouvertes », qu'on retrouve dans le cadre de la Convention d'Aarhus et pas forcément dans le cadre de la Charte de l'environnement dont il est question ici.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Delphine Batho, ministre. Avis défavorable également. Nous avons déjà eu ce débat en commission. Il est vrai que, selon la nature des décisions, selon les procédures prévues, l'idée d'une consultation la plus précoce possible, dans son intention, ne souffre pas de contestation majeure. Reste que si je prends l'exemple de l'arrêté sur les espèces nuisibles, que j'évoquais dans la discussion générale, la consultation du public n'a de sens que si elle a lieu après la consultation d'un certain nombre d'instances où sont représentés les corps intermédiaires.

Dans certains processus d'élaboration des décisions, notamment en ce qui concerne les textes réglementaires, la concertation avec les corps intermédiaires, par le biais d'un certain nombre d'instances, a lieu en amont de la décision. C'est ce qui en résulte qui est ensuite soumis à consultation. Il me paraît bon de respecter cet ordre, ce que ne fait pas cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Je comprends les arguments de Mme la ministre, même si je n'y souscris pas en totalité. Je voudrais en outre rappeler à Mme la rapporteure que la Charte de l'environnement est une transposition de la Convention d'Aarhus, laquelle évoque très précisément la participation du public très en amont de la concertation.

(L'amendement n° 29 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 15 et 28 rectifié.

La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n° 15.

M. Martial Saddier. Cet amendement vise également à mettre le texte en cohérence avec la Convention d'Aarhus, qui prévoit la possibilité d'organiser un processus de participation réunissant les parties prenantes intéressées pour préciser les objectifs et les différentes options possibles à soumettre à la consultation du public. Il est proposé de transposer ce dispositif en droit interne.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 28 rectifié.

M. Bertrand Pancher. Il est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Défavorable. La commission considère que le dispositif proposé complique excessivement la procédure de participation du public.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements?

Mme Delphine Batho, ministre. Il s'agit ici de savoir qui est concerné par la participation: « toute personne », ou les corps intermédiaires? L'un n'exclut pas l'autre, je l'ai dit, mais la Charte de l'environnement prévoit bien que « toute personne » a le droit d'accéder aux informations, elle n'évoque pas un public concerné. Ainsi, aux termes de la Charte, tout citoyen

peut donner son avis et participer à l'élaboration d'une décision sans avoir à démontrer qu'il est concerné directement par la décision. La notion de « public concerné » est par conséquent différente de celle de « toute personne ».

Votre amendement renvoie aux instances de la gouvernance écologique que j'évoquais précédemment – par exemple le Conseil national de la protection de la nature –, où doivent être représentées un certain nombre de parties prenantes qui participent d'un processus de concertation. Aussi semblez-vous confondre deux processus distincts : celui prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement précisant que « toute personne » peut participer à l'élaboration des décisions et, d'autre part, la gouvernance de concertation sur l'élaboration des textes réglementaires, concertation qui se poursuivra et devra d'ailleurs faire l'objet d'autres améliorations.

L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Au regard des explications éclairantes de Mme la ministre, je retire mon amendement.

(L'amendement n° 15 est retiré.)

M. Jean-Yves Caullet. Quelle sagesse !

Mme la présidente. Êtes-vous éclairé vous aussi, monsieur Pancher ?

M. Bertrand Pancher. Oui, madame la présidente, je retire mon amendement.

(L'amendement n° 28 rectifié est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 41.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise, après l'alinéa 4, à insérer l'alinéa suivant : « La participation du public a lieu sur l'opportunité du plan, du projet ou de la décision aussi bien que sur leurs modalités de mise en œuvre. »

Je rappelle que le droit de participation, constitutionnellement garanti, implique que les citoyens soient mis en mesure de donner un avis à un stade précoce où toutes les options sont ouvertes. La participation ne doit pas avoir lieu à un moment où les choix ont été faits par l'autorité publique, sinon il ne s'agit plus de participation.

Lors de l'examen en commission, j'avais proposé un amendement précisant que la participation du public devait intervenir à une période appropriée où toutes les options sont encore ouvertes. Malgré son esprit consensuel, cet amendement a été repoussé au motif de son imprécision.

Je défends donc à présent un amendement beaucoup plus précis, de façon à exposer mes intentions plus clairement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. La nouvelle formulation proposée par cet amendement, en fin de compte, restreint le champ des observations du public. Aussi, mon cher collègue, votre proposition risque-t-elle d'aller à l'encontre de votre volonté. Or on connaît votre intérêt pour cette question et votre souci de laisser la plus grande possibilité au public d'intervenir, mais la formulation de votre amendement, j'y insiste, limite le champ de cette intervention. La commission émet donc un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Même avis que celui très justement exprimé à l'instant par Mme la rapporteure. En effet, définir la participation du public revient à la limiter. Aux termes de la rédaction que vous proposez, un avis qui ne porterait pas sur l'opportunité du projet ni sur ses modalités mais sur autre chose – son calendrier ou son financement, par exemple – n'entrerait pas dans la définition de la participation du public.

La définition assez principielle du concept de participation du public, dès lors qu'elle n'entre pas dans les détails, permet de prendre en compte la décision dans tous ses aspects. En précisant cette définition, je le répète, on la limite.

Mme la présidente. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Pancher ?

M. Bertrand Pancher. Je le retire, madame la présidente.

(L'amendement n° 41 est retiré.)

M. Florent Boudié. Impressionnant ! *(Sourires.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 57.

Mme Laurence Abeille. Il s'agit toujours de savoir à quel moment le public doit pouvoir participer à l'élaboration des décisions publiques. Nous avons examiné la question et nous proposons que cette participation ait lieu « à une période où toutes les options sont encore ouvertes, c'est-à-dire avant tout engagement financier, matériel ou moral de l'autorité publique ».

Nous tenons particulièrement à cet amendement, parce que si la procédure est menée trop tardivement, il sera extrêmement difficile à l'autorité publique de faire machine arrière. Or l'objectif d'une procédure de participation est aussi, éventuellement, de pouvoir déboucher sur l'arrêt d'un projet. Si le projet est déjà engagé, l'arrêt devient des plus compliqué, voire impossible.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. La commission émet un avis défavorable sur cet amendement, comme ce fut le cas pour l'amendement n° 29 de M. Pancher. Il va de soi que la consultation du public est un élément de la préparation de la décision et qu'elle intervient par conséquent au début du processus.

M. Martial Saddier. Juridiquement, votre propos est flou !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Même avis. Dire que la participation du public doit avoir lieu « avant tout engagement financier » signifierait, par exemple, que des études préalables ne pourraient même pas être menées avant que le public soit consulté. Elles sont pourtant nécessaires pour faire des hypothèses qui sont soumises à la consultation et à la participation du public.

M. Martial Saddier. La ministre a raison !

(L'amendement n° 57 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, nos 16 et 30.

La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n° 16.

M. Martial Saddier. Nous avons fait un premier pas important, il y a sept ou huit minutes, en donnant la possibilité au public de consulter un support papier dans les préfectures et les sous-préfectures – lesquelles ne seront pas supprimées, président Chanteguet! (*Murmures sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. Je n'ai rien dit!

M. Martial Saddier. Pas dans l'hémicycle, mais en commission.

Mme la présidente. Monsieur Saddier, vous avez la parole pour soutenir l'amendement n° 16.

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. M. Saddier entend des voix!

M. Martial Saddier. Sur tous les bancs de cet hémicycle, nous sommes attachés aux préfectures et aux sous-préfectures.

Il convient d'aller au-delà de la consultation numérique ou sur papier. Nous renforçons la participation du public – nous allons même la sacrifier en l'intégrant au droit –, mais encore faut-il que ledit public puisse comprendre ce qu'il consulte. Et il faut bien reconnaître que la complexité des dossiers et la durée des procédures ne rendent pas toujours très simple, si l'on n'a pas fait des études de droit ou si l'on n'a pas la chance d'être un élu local, la compréhension de ce qui risque de se passer à côté de chez soi.

Cet amendement vise à supprimer le côté inhumain de cette proposition pour apporter, après la consultation papier, un volet humain – et je sais que vous ne pouvez, madame la ministre, que vous y montrer sensible.

M. Yann Capet. Il faut faire appel à la COCOE! (*Sourires sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Martial Saddier. Pensons à la personne perdue dans l'univers informatique ou qui ne comprend plus du tout les masses de papiers qu'elle consulte, les plans, les références à tous les étages de l'architecture si compliquée de notre magnifique pays. Il faut prévoir, au sein de cette sous-préfecture – qui non seulement, donc, ne sera pas fermée mais sera même confortée –, la présence de quelqu'un qui soit à même d'expliquer à cette pauvre dame, à ce pauvre monsieur, la complexité du dossier.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 30.

M. Bertrand Pancher. Les arguments de Martial Saddier ont été si sensibles, si poignants, que je n'ai rien à ajouter. Je pense également que, dans ce monde de brutes, mettre un peu d'humanité par le biais d'un interlocuteur précis à même de casser la glace de l'administration serait réjouissant.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques?

M. Martial Saddier. Favorable!

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable pour deux raisons.

M. Martial Saddier. Ce n'est pas possible!

Mme Sabine Buis, rapporteure. D'une part, ces amendements alourdissent le texte. D'autre part, l'alinéa 5 prévoit l'information du public sur les modalités de consultation retenues. Et lorsque l'on parle de modalités, on renvoie bien évidemment à l'autorité. L'amendement est, par conséquent, déjà satisfait.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Delphine Batho, ministre. L'administration n'est pas de glace : elle est humaine. Je comprends les intentions de cet amendement. Il s'agirait, j'imagine, d'avoir une sorte de centre d'appels, permettant de répondre à toutes les demandes de consultation. En tout état de cause, ces amendements créent une charge publique et leur application n'est pas prévue aujourd'hui, compte tenu de la masse de travail que cela représenterait, même si, encore une fois, on en comprend bien l'intention, que l'on peut partager.

M. Jean-Yves Caullet. Assez de dépenses!

Mme Delphine Batho, ministre. Je voudrais rappeler que le nombre de décisions prises par les administrations centrales qui vont être concernées par ce texte, pour le seul article 1^{er}, s'élève à 350, sur le fondement de l'article L. 120-1. Il y en a eu quinze en un an au niveau des services déconcentrés. Et les décisions à venir dans le champ de cet article seront au nombre de 800 au niveau administrations centrales. S'agissant des moyennes d'observation par consultation, on en compte généralement 2 000 pour tous les sujets liés à l'eau et à la biodiversité. La charge de travail est déjà considérable et nous n'avons malheureusement pas de moyens à consacrer à la satisfaction de cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Richard.

M. Arnaud Richard. Je comprends ce que dit la ministre au sujet de la charge publique, mais si tel était le cas, cet amendement ne serait pas arrivé jusqu'ici. Il n'aurait pas été jugé recevable, or il n'est pas tombé sous le coup de l'article 40 : c'est donc que la charge ne doit pas être si importante que cela.

Madame la ministre, j'ai été très ému de vous entendre dire que l'administration n'était pas inhumaine. Je me souviens de propos plus durs, que vous aviez tenus quand vous étiez dans l'opposition.

Un autre de mes amendements, qui viendra plus tard, propose, en plus de la présence de personnes chargées d'expliquer l'information dans les préfectures et les sous-préfectures, que cette information réponde au moins à des objectifs d'accessibilité et d'intelligibilité. Quoi que vous puissiez en penser, la plupart des dossiers qui sont fournis au grand public, qu'il s'agisse d'études d'impact ou de dossiers d'infrastructures, sont totalement incompréhensibles. Très souvent, le juge administratif peut être amené à casser un dossier, du fait de cette difficulté d'accès à l'information.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Madame la ministre, je vous remercie de votre réponse. Je suis sûr qu'au fond, vous êtes convaincue.

Je ne peux pas retirer cet amendement. Je vais prendre un exemple concret qui, j'en suis sûr, va vous convaincre, si vous ne l'êtes pas encore. M. et Mme Dupont habitent un village ou une ville de France. Ils apprennent – je prends un exemple vraiment au hasard – qu'un parc éolien va être construit à côté de chez eux.

M. Denis Baupin. Les pauvres !

M. Martial Saddier. C'est vraiment un exemple pris au hasard. M. et Mme Dupont ne sont pas du tout opposés à ce qu'on relève ensemble le défi du réchauffement climatique, ainsi que le défi énergétique de notre pays. Ils sont quand même embêtés, ne savent pas comment les choses vont se passer, ignorent combien de mâts vont être érigés, ni quelle sera leur hauteur. Ils entendent tout dire et ils n'en dorment plus la nuit.

M. Philippe Martin. Il y a des problèmes plus graves qui empêchent de dormir la nuit !

M. Martial Saddier. Ils n'en dorment plus la nuit, madame la ministre ! Ils ne parlent plus que de cela à leurs amis et à leur famille. Ils sont préoccupés. Un voisin leur conseille d'aller consulter leur parlementaire : qu'il soit de droite, de gauche ou du centre, celui-ci leur dit de ne pas s'inquiéter et leur recommande d'aller consulter le dossier en sous-préfecture – la sous-préfecture qui a été maintenue et où des gens travaillent. Lorsqu'ils se plaignent de ne rien comprendre à l'informatique, le député leur explique que les parlementaires ont bien travaillé et qu'une consultation papier est désormais possible. Les voilà sauvés. Ils prennent leur voiture et se rendent à la sous-préfecture ; là, un panneau indique « Consultation du public sur le parc éolien : première à droite ». Ils partent donc à droite...

M. Philippe Martin. De moins en moins ! (*Sourires*)

M. Martial Saddier. ...avant d'être invités à tourner à gauche, ce qu'ils font. On leur dit enfin qu'au bout du couloir, ils vont tomber...

M. Philippe Martin. Sur la COCOE ! (*Sourires sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Martial Saddier. ...sur la consultation. Et là, dans une administration qui est humaine, ils se retrouvent dans une salle, éclairée, chauffée...

Mme la présidente. Il va falloir conclure, monsieur le député.

M. Martial Saddier. ...mais totalement inhumaine. Je vais conclure, madame la présidente.

Nous avons tous vécu cela. Il y a là un document papier de 90, 100, 150, voire 200 pages, complètement indescriptible et indéchiffrable.

M. Alexis Bachelay. Ce document, c'est *La COCOE : mode d'emploi*.

M. Martial Saddier. Ils ont cru qu'ils auraient toutes les informations, ils ont fait l'effort de venir, mais le document ne répond à rien, et à la sortie, ils n'ont aucune réponse.

Mme la présidente. Merci, monsieur le député.

M. Martial Saddier. Je crois que nous aurions intérêt à porter cette touche supplémentaire. Vous avez fait un premier pas en introduisant le support papier...

Mme la présidente. Non, monsieur Saddier. Vous avez déjà eu la parole sur l'amendement : je crois que nous avons compris son esprit.

M. Martial Saddier. Dans ce cas, j'y reviendrai peut-être sur d'autres amendements.

Mme la présidente. Par exemple...La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. Je voulais seulement rappeler à la représentation nationale, que, s'agissant des projets éoliens, nous sommes dans une procédure d'installations classées pour la protection de l'environnement, ou ICPE, qui fait l'objet d'une enquête publique...

M. Martial Saddier. J'ai pris mon exemple au hasard !

Mme Delphine Batho, ministre. ...dont le dossier est déposé dans toutes les mairies. Un commissaire enquêteur est à la disposition des gens, pour répondre à leurs questions et enregistrer leurs observations.

M. Martial Saddier. Vous voulez un autre exemple ? Je ne suis pas convaincu !

(*Les amendements identiques n^{os} 16 et 30 ne sont pas adoptés.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n^o 58.

Mme Laurence Abeille. Il s'agit un peu de la même démarche, effectivement, mais disons qu'il s'agit maintenant de M. et Mme Durand, pour ne pas reprendre M. et Mme Dupont. (« Ah ! » *sur les bancs du groupe UMP.*) Je pense qu'il ne faut pas se moquer : monsieur Saddier, vous vous êtes un peu moqué, tout à l'heure.

M. Martial Saddier. Mais non !

Mme Laurence Abeille. La démocratie, c'est parfois assez compliqué à mettre en œuvre. La participation, ce n'est pas simple non plus. L'information, il faut qu'elle soit précise et donnée d'une manière compréhensible, et je pense que la possibilité d'avoir un référent dans l'administration peut tout de même permettre cet accompagnement : c'est l'objet de cet amendement n^o 58...

M. Martial Saddier. C'est l'idée que j'ai défendue !

Mme Laurence Abeille. ...qui rejoint effectivement ce que vous aviez indiqué, monsieur Saddier. Je pensais d'ailleurs que nos amendements feraient l'objet d'une discussion commune. Le mien a pour objet de préciser quelle est l'autorité détentrice des informations, dans le cadre d'une procédure d'information et de participation du public sur un projet.

Madame la ministre, madame la rapporteure, je tiens peut-être moins à cet amendement qu'à celui que j'ai défendu tout à l'heure – et auquel je regrette que vous ayez donné un avis défavorable –, mais il me paraît tout de même important.

Néanmoins, j'ai entendu vos propos, madame la ministre, et il me semble que le problème est plutôt celui des moyens, qui sont difficiles à mettre en œuvre. S'agissant de votre intention, j'aimerais que vous la réaffirmiez – ce qui nous permettrait de retirer notre amendement –, de façon que le public concerné puisse réellement trouver le contact nécessaire à la compréhension des dossiers sur lequel il est amené à donner un avis.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Cet amendement a le même objet que celui de M. Saddier. La commission émet donc le même avis. Défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Il y a vraiment une difficulté dans cet écart entre ce qui est souhaitable et ce qui est possible. Que chacun puisse obtenir des renseignements complémentaires, je pense que personne ne peut s'opposer à cette idée. Est-elle réalisable? C'est là qu'est la difficulté, parce que cela supposerait que des agents soient disponibles pour pouvoir répondre aux questions du public. Cela supposerait aussi que l'on définisse la notion de « renseignement complémentaire » : s'agit-il seulement de donner des précisions sur les dates de la consultation, ou bien d'être capable de parler du contenu du projet, des raisons pour lesquelles il a été conçu, des décisions qui ont été prises? On entre là dans une série de questions relativement complexes. Surtout, cela nécessiterait que des agents se consacrent à cette tâche relativement lourde, au regard du nombre de consultations que j'ai évoqué tout à l'heure.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Mme Abeille m'ayant soutenu, je pense qu'elle m'en voudrait que je ne prenne pas la parole pour la soutenir à mon tour.

Je pense vraiment qu'il s'agit d'un point important, j'y insiste. J'ai bien compris la réponse de Mme la ministre, qui au fond est convaincue. Elle nous renvoie à une procédure ICPE sur les éoliennes, mais j'ai bien précisé qu'il ne s'agissait que d'un exemple.

Je rappelle à la représentation nationale que nous allons combler un vide juridique afin que l'ensemble des projets qui concernent l'environnement soient soumis à une plus large consultation du public. Nous allons vraiment offrir la possibilité à tous nos concitoyens de s'informer et de consulter sur tous les projets, de quelque ordre qu'ils soient, sur la problématique de l'environnement.

Je ne vais pas être très long, madame la présidente. Je pense très sincèrement que nous avons franchi une première étape importante tout à l'heure, avec l'introduction du support papier dans les sous-préfectures et les préfectures, mais il est absolument indispensable que nos concitoyens ne se retrouvent pas dans une salle fermée, avec un dossier absolument indéchiffrable entre les mains. Nous aurons peut-être le sentiment, ce soir, en nous couchant, d'avoir fait notre travail – je crains d'ailleurs que nous ne soyons pas près de nous coucher – mais *in fine*, nous aurons trompé nos concitoyens si nous ne sommes pas capables de faire en sorte qu'une explication leur soit offerte.

M. Philippe Martin. Parole d'orfèvre!

Mme la présidente. Madame Abeille, maintenez-vous cet amendement?

Mme Laurence Abeille. Je le retire, madame la présidente. (*L'amendement n° 58 est retiré.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n°s 32, 33 et 79, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir les amendements n°s 32 et 33.

M. Bertrand Pancher. L'amendement n° 32 est un amendement important, que je n'avais pas pu déposer en commission. Dans sa rédaction actuelle, l'article prévoit que les

observations du public doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai de trois semaines. Je propose de porter ce délai à deux mois.

Dans un premier temps, l'article de loi correspondant du Grenelle de l'environnement visait à limiter la consultation à une période de quinze jours. Je me souviens que, sous la précédente législature, j'avais défendu ces mêmes amendements en commission. À l'époque. Ils avaient été repoussés par le Gouvernement, et plus précisément par l'administration, au motif que quinze jours de consultation, c'était déjà mieux que rien. On m'avait répondu qu'on verrait plus tard s'il était possible d'étendre cette période de consultation.

J'ai eu la chance de m'occuper du suivi de la loi Grenelle 2 et de ses 200 décrets d'application avec mon collègue Philippe Tourtelier, qui siégeait sur vos bancs. Or, nous avions remarqué, en auditionnant toutes les grandes organisations nationales, que ces dernières ne disposaient pas souvent du temps nécessaire, d'abord pour prendre totalement connaissance des projets mis en discussion et pour les analyser, mais surtout pour les faire redescendre en direction de leurs membres. J'attire votre attention sur le fait qu'aux États-Unis, depuis 1940, la concertation, pour les textes législatifs ou réglementaires, est au minimum de deux mois. Il me paraissait vraiment important de porter ce délai de concertation à deux mois.

J'ai bien suivi les discussions du Sénat et j'en finirai là : je sais que le Sénat a réussi à arracher le passage de quinze jours à trois semaines. Je pense qu'un délai de deux mois serait vraiment idéal, mais si cela pose de grandes difficultés à l'administration, mon amendement de repli, n° 33, propose de le porter à un mois. Je pense que ce serait une avancée importante, qui permettrait de régler les difficultés de consultation pour les organisations que l'on veut associer, évidemment, au dialogue environnemental.

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Richard, pour défendre l'amendement n° 79.

M. Arnaud Richard. Bertrand Pancher a presque tout dit, madame la présidente. Le Gouvernement ayant fait un effort au Sénat en allant jusqu'à trois semaines, je crois qu'il aurait tout intérêt à aller jusqu'à un mois.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Ces trois amendements demandent un allongement du délai. Or, si l'on relit bien le texte, on voit que ce délai « ne peut être inférieur à vingt et un jour », ce qui n'exclut absolument pas la possibilité, en cas de nécessité, d'aller jusqu'à un mois ou deux. Tel qu'il est formulé, le texte n'exclut pas ce que demandent MM. Pancher et Richard, d'où un avis défavorable à ces amendements.

M. Philippe Martin. Vous faites moins le malin, monsieur Richard!

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Delphine Batho, ministre. Je pense d'abord qu'un délai de trois semaines est un délai raisonnable : il s'agit d'un progrès notable par rapport au projet de loi initial du Gouvernement, qui a donné lieu à d'importantes discussions.

Ensuite, je voulais attirer votre attention sur l'alinéa 10 : si on allonge trop la procédure de consultation du public, ce qui va se passer, c'est que la procédure d'urgence va être systématiquement utilisée, qui ne prévoit pas de consultation du

public du tout. Je vois bien la tentation que pourraient avoir les administrations et les ministres, moi y compris. Au moment de prendre une décision, ils pourraient être tentés de contourner la procédure normale pour éviter un délai de deux mois, et donc de passer par le dispositif d'urgence.

M. Arnaud Richard. Ce n'est pas faux!

Mme Delphine Batho, ministre. Je pense que le mieux est parfois l'ennemi du bien.

Mme la présidente. L'avis du Gouvernement, madame la ministre, est donc...

Mme Delphine Batho, ministre. Défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Comme je l'ai dit en commission, je vais dans le sens des signataires de cet amendement : vingt et un jours, c'est un délai un petit peu court. Entre vingt et un jours et deux mois, un moyen terme pourrait être trouvé. Vous avez concédé une semaine au Sénat, vous pourriez faire de même à l'Assemblée pour aboutir à un délai d'un mois.

Par ailleurs, j'ai soulevé en commission la question des zones touristiques et des périodes de vacances. Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État et des tribunaux administratifs, lorsqu'une enquête ou une consultation publique est lancée sur une période très courte dans une zone géographique dont tout ou partie de la population est absente, soit parce qu'elle est partie en vacances, soit parce que l'activité est creuse dans cette zone à cette période, c'est un cas de nullité et d'annulation.

Le délai de vingt et un jours est donc un peu court, non seulement pour donner la possibilité de consulter le projet, mais également pour répondre au problème spécifique de ces zones touristiques. Je vois d'ailleurs que M. Martin est d'accord avec moi.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. En prenant connaissance de l'adoption par le Sénat de l'amendement portant le délai à trois semaines, je me suis demandé pourquoi ce délai avait été retenu. Après m'être renseigné auprès des organisations qui suivent les questions de concertation, elles m'ont expliqué que la durée moyenne de concertation est d'environ vingt et un ou vingt-deux jours. L'administration n'a donc rien lâché du tout en acceptant de porter le délai à trois semaines, elle n'a fait que régulariser la pratique qui existe actuellement. Je pense donc que l'on peut faire un effort supplémentaire en portant ce délai à un mois.

(Les amendements n^{os} 32, 33 et 79, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n^o 90.

Mme Delphine Batho, ministre. Cet amendement apporte une correction de forme.

La mise à disposition du projet de décision est en effet prévue au premier alinéa du II de l'article L. 120-1 du code de l'environnement, et non au troisième.

(L'amendement n^o 90, accepté par la commission, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n^o 97.

Mme Delphine Batho, ministre. Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n^o 91 du Gouvernement. Il est proposé de supprimer, à l'article 1^{er}, l'introduction du dispositif consistant à confier la rédaction de la synthèse à une personnalité qualifiée.

Nous proposons de prévoir, à titre expérimental, un dispositif qui répondra aux questions qui ont été soulevées lors du débat au sein de la commission du développement durable. Là encore, un certain nombre de difficultés pratiques se posent. Pour autant, l'idée qui a été avancée par plusieurs parlementaires peut être retenue et mise en œuvre à titre expérimental, ce qui permettra de se rendre compte de la charge matérielle que cela représente et des moyens financiers que cela suppose.

(L'amendement n^o 97, accepté par la commission, est adopté et l'amendement n^o 80 tombe.)

Mme la présidente. La parole est à M. Florent Boudié, pour soutenir l'amendement n^o 31.

M. Florent Boudié. Cet amendement prévoit que l'autorité administrative motive sa décision après avoir recueilli les observations du public. Il ne s'agit pas d'imposer l'obligation pour chaque administration de motiver toutes ses décisions, mais uniquement celles qui ont un impact sur l'environnement, parce qu'elles sont soumises, précisément, à une procédure qui, en elle-même, prépare la motivation. Adopter cet amendement constituerait une avancée essentielle.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Cet amendement a longuement été discuté en commission, avant d'être retiré par M. Boudié. Il a ensuite été déposé à nouveau. La commission y a donné un avis favorable lorsqu'elle l'a examiné dans le cadre de l'article 88 du règlement, estimant que si la synthèse était bien faite par l'administration, elle aiderait l'administration à motiver ses décisions. Le travail aura donc été fait au préalable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Cet amendement s'inscrit dans le débat assez nourri que nous avons eu en commission sur la question des motivations. Les propositions tendant à faire connaître les motivations des décisions posent un problème de contradiction avec l'ensemble des règles de droit public portant sur la motivation des décisions administratives. Je me vois donc contrainte de donner un avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. L'amendement suivant, n^o 59, est dans le même esprit et a ma préférence. Nous en discuterons ultérieurement, mais nous voterons cet amendement n^o 31 qui va dans le sens de ce que nous souhaitons, à savoir l'expression des motivations des décisions.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Je soutiens la position de Mme la ministre. Nous sommes ici pour écrire la loi, qui va être interprétée par nos concitoyens et, le cas échéant, par des magistrats, notamment le juge administratif.

L'exposé sommaire de l'amendement comporte une confusion. Il existe une distinction entre l'autorité administrative qui motive sa décision et celle qui analyse les observations du public. Ce sont deux choses extrêmement différentes.

La consultation est une bonne chose, et nous nous battons ensemble pour qu'elle soit la plus large possible et accessible à tous, je ne vous répéterais pas ce que j'ai dit sur le territoire, le numérique, le support papier et ainsi de suite, je pense que nous sommes tous d'accord là-dessus. Mais que l'autorité motive sa décision après avoir réalisé une synthèse, c'est différent d'analyser. L'analyse implique une interprétation de ce que les gens auront pu dire lors de la consultation. Je serais donc assez prudent sur cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Florent Boudié.

M. Florent Boudié. Monsieur Saddier, il y a confusion dans votre esprit.

Cet amendement a deux aspects. Si vous me le permettez, c'est un peu le contraire de la méthode COCOE : nous essayons d'être clairs.

M. Arnaud Richard. Quelle classe !

M. Florent Boudié. Je plaisante.

D'un côté, nous avons les actes préparatoires, parmi lesquels figure le rapport de synthèse des observations. Nous verrons tout à l'heure qu'à titre expérimental, un garant pourra rédiger ce rapport de synthèse. De l'autre côté, dans un document séparé, se trouve la motivation de la décision à proprement parler. Ce sont deux choses tout à fait différentes.

D'une certaine façon, il s'agit d'une extension du champ d'application de la loi du 11 juillet 1979 sur la motivation des actes administratifs. Nous n'allons pas jusque-là, mais l'adoption de cet amendement constituerait une avancée importante.

J'ajoute que, s'agissant de procédures faisant l'objet d'une participation du public et comportant une analyse des observations et un rapport de synthèse, la motivation est une conclusion logique, dans le cas particulier des décisions ayant un impact sur l'environnement.

(L'amendement n° 31 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 59.

Mme Laurence Abeille. Il s'agit d'une rédaction légèrement différente de l'amendement que nous venons de discuter.

Nous proposons de rédiger ainsi la seconde phrase de l'alinéa 9 : « La synthèse des observations indique l'ensemble des observations du public et les raisons pour lesquelles il en a été tenu compte ou non. »

J'ai soulevé ce point lors de mon intervention lors de la discussion générale : il est important, pour le citoyen qui s'engage dans une participation, de croire que ce qu'il va faire et dire pourra être entendu. Il ne doit pas penser que la procédure de participation pourrait n'être qu'un simulacre. Notre rédaction me semble plus affirmée et plus précise que celle de l'amendement que nous venons d'adopter.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable, dans la mesure où cet amendement est satisfait par le vote de l'amendement précédent.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. L'amendement précédent a fait disparaître la référence à « l'ensemble des observations. » Je voulais le souligner, en donnant un avis défavorable à cet amendement.

(L'amendement n° 59 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 54.

Mme Cécile Untermaier. Cet amendement tend à compléter l'article 1^{er} par l'alinéa suivant : « V. - Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'État. »

Je n'ai pas participé à toutes les réunions de groupe. En fait je n'ai assisté à aucune, mais à la lecture de ce projet de loi, j'ai eu le sentiment, au terme de la lecture de l'article premier, qu'il manquait un décret d'application.

Il me semble important de préciser par décret les modalités de la participation et les droits et devoirs du public et des administrations concernées. L'article L. 120-1 prévoyait lui-même un décret, qui n'a jamais été pris.

Comme le rappelle le Gouvernement à la deuxième page de l'étude d'impact du projet de loi, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 19 juin 2008, a précisé que les lois d'application de la Charte ne pouvaient tout prévoir et qu'elles pouvaient juridiquement être complétées par un décret. Le décret peut préciser : « les mesures d'application des conditions et limites fixées par le législateur... ».

Il me semble que faute de décret d'application, les contestations seront nombreuses et les interprétations divergentes. En effet, la réforme ne s'applique pas seulement aux actes du ministère de l'écologie, mais à tous les actes sur l'environnement pris par tous les ministères.

C'est donc dans un souci de transparence et de lisibilité, et afin d'éviter des contentieux futurs que je fais cette proposition.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable. Cet amendement est inutile et de peu d'intérêt : le renvoi à un décret en Conseil d'État ne peut pas être systématique.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Pour ce qui est des conditions, des limites et de la définition des modalités du principe de participation, l'article 7 de la Charte de l'environnement précise spécifiquement qu'il est du domaine de la loi. Ce n'est donc pas du domaine du règlement, y compris les aspects les plus concrets et les plus pratiques.

De plus, l'actuel article L. 120-1 du code de l'environnement prévoyait un décret qui n'a jamais été pris. S'il n'a jamais été pris, c'est sans doute qu'il était en fait inutile ou superfluo. En tout cas, compte tenu de la précision des dispositions législatives que nous avons proposées, qui ont été enrichies et améliorées, la nécessité d'un décret n'est pas évidente. En outre, son fondement constitutionnel serait discutable. Avis défavorable.

(L'amendement n° 54 n'est pas adopté.)

(L'article 1^{er}, amendé, est adopté.)

Après l'article 1^{er}

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 55.

Mme Cécile Untermaier. Il est retiré.

(L'amendement n° 55 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n°s 82 et 83 rectifié, pouvant faire l'objet d'une présentation commune.

La parole est à M. Arnaud Richard.

M. Arnaud Richard. L'amendement n° 82 propose que l'étude d'impact analyse les effets du projet sur les services écologiques – c'est-à-dire sur toutes les fonctions assurées par les habitats naturels, comme les eaux, les espaces ou les sols, et reconnues par la loi de responsabilité environnementale –, ainsi que sur la santé.

L'amendement n° 83 rectifié relève du même esprit.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Défavorable. Le projet de loi obéit à une logique simple : dans la mesure où des dispositifs spécifiques existent pour certaines procédures de décision ayant une influence sur l'environnement, ils ne sont pas concernés par ce projet de loi. Ce dernier se concentre principalement sur l'article L. 120-1 du code de l'environnement, qui traite des cas non couverts par les dispositifs spécifiques.

Le Sénat puis la commission du développement durable de notre assemblée ont accepté le recours à une ordonnance pour la mise en conformité du reste du code de l'environnement avec la Charte de 2005. C'est pourquoi nous proposons le rejet des amendements portant sur l'article L. 122-3 du code de l'environnement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Défavorable. Je rappelle d'abord que les études d'impact viennent de faire l'objet d'une réforme, qui est entrée en vigueur le 1^{er} juin dernier. Nous risquons donc d'être encore accusés de déstabiliser juridiquement nos procédures en permanence : à peine les porteurs de projets ont-ils le temps de s'adapter et de s'approprier les nouvelles règles que celles-ci changent déjà.

Ensuite, la notion de service écologique pose une vraie question. Comment prend-on aujourd'hui en considération la biodiversité ordinaire ? Comment mesure-t-on les impacts ? Comment met-on en œuvre les compensations écologiques ? Ce sujet de fond est aussi un sujet scientifique, puisqu'à ce

stade les services écologiques sont encore difficilement quantifiables ou identifiables. Même si j'adhère totalement à cette notion qui met l'accent sur le fonctionnement de l'écosystème dans sa dynamique et non simplement sur un recensement statique des espèces, je pense qu'elle est encore fragile à ce stade, et qu'elle mérite de faire l'objet de travaux.

M. Arnaud Richard. C'est bien pour cela que j'ai déposé cet amendement !

Mme Delphine Batho, ministre. Oui, mais je pense qu'aujourd'hui, cette notion ne serait pas fiable juridiquement. Elle n'est pas encore assez scientifiquement quantifiable, ni suffisamment précise pour constituer une donnée pouvant être prise en compte dans ce type de procédure. Cependant, je comprends ce concept.

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Richard.

M. Arnaud Richard. Devant le fatalisme de Mme la ministre, je retire mes amendements.

(Les amendements n°s 82 et 83 rectifié sont retirés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Richard, pour soutenir l'amendement n° 84.

M. Arnaud Richard. Mme la rapporteure me dira que cet amendement n'entre pas dans le champ du texte. Pour autant, il s'agit également d'un vrai sujet. Un certain nombre d'enquêtes publiques sont menées sans prendre en compte l'ensemble des territoires ou des communes qui peuvent être touchés par un projet. Une telle situation est complètement incompréhensible pour la population.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Monsieur Richard, je vous confirme que votre amendement n'entre pas dans le champ du texte. C'est pourquoi la commission a émis un avis défavorable.

M. Arnaud Richard. Votre avis est très résumé !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Monsieur le député, je pense que votre demande est déjà satisfaite, puisque le II de l'article L. 123-10 du code de l'environnement prévoit que l'information du public est assurée par tous moyens appropriés, notamment par voie d'affichage sur les lieux concernés par l'enquête. L'enquête publique n'a pas de périmètre à proprement parler : elle est ouverte à tous dès lors qu'un avis est publié sur internet ainsi que dans deux journaux diffusés dans le ou les départements concernés par le projet. Je vous propose donc de retirer votre amendement ; sinon, je donnerai un avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Richard.

M. Arnaud Richard. Je retire l'amendement.

(L'amendement n° 84 est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Richard, pour soutenir l'amendement n° 88.

M. Arnaud Richard. Un certain nombre de dossiers proposés à M. et Mme Dupont, comme disait mon collègue Saddier, sont strictement incompréhensibles. Quelle que soit la bonne volonté du Gouvernement et des administrations pour mettre en œuvre la loi – ils essaient de le faire le mieux possible,

quand elle est bien votée et intelligible –, cette information est rarement accessible et intelligible pour le grand public. Cette situation est très fréquente.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Il est également défavorable, pour la même raison que pour les amendements précédents.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. L'objectif est louable, mais il y a un problème de rédaction. Le II de l'article L. 123-10 du code de l'environnement, que cet amendement propose de compléter, traite de l'avis d'enquête publique, qui ne contient aucun aspect technique. Or j'imagine que cet amendement a l'intention de traiter du contenu du dossier d'enquête publique.

Cette fois-ci, la demande est satisfaite, puisque le dossier d'enquête publique comporte une note de présentation non technique, spécialement rédigée pour être comprise de tous : c'est l'objet de l'article L. 123-12 du code de l'environnement. L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

(L'amendement n° 88 n'est pas adopté.)

Article 1^{er} bis A

Mme la présidente. Sur l'article 1^{er} bis A, je suis saisie d'un amendement n° 91.

La parole est à Mme la ministre, pour le soutenir.

Mme Delphine Batho, ministre. Il s'agit d'introduire un terme à l'expérimentation, dont la durée serait de dix-huit mois. Cet amendement prévoit également la rédaction de la synthèse par une personnalité qualifiée désignée par la commission nationale du débat public. J'ai déjà évoqué ces dispositions tout à l'heure. D'abord, l'expérimentation doit, par définition, être limitée dans le temps. Ensuite, la rédaction de la synthèse doit être confiée à une personnalité qualifiée désignée par la CNDP.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Favorable. Je redis toute la satisfaction de la commission de voir sa demande déboucher sur une expérimentation.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Madame la ministre, nous avons nous-mêmes, par le passé, introduit cette notion d'expérimentation dans différents textes de lois : nous ne pouvons donc qu'y être favorables. Cependant, l'expérimentation devrait débiter le 1^{er} janvier 2013, pour une durée de dix-huit mois. La loi sera promulguée autour du 1^{er} décembre 2012 : j'imagine donc que vous avez déjà une idée précise de la façon dont se concrétisera cette expérimentation. Pouvez-vous nous en dire un peu plus ?

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. S'engager dans une expérimentation dans ce domaine est une bonne idée. Nous n'utilisons d'ailleurs pas suffisamment, dans notre pays, le principe des expérimentations. Vous limitez cette expérimentation dans un temps suffisamment long, et vous introduisez le rôle du garant dans le cadre de la synthèse des observations. Nous aurions évidemment préféré que ce garant puisse contrôler la totalité

des opérations, même si je comprends que cela entraînerait un coût important pour l'administration. Mais sous réserve que soit réalisé un vrai bilan partagé de cette expérimentation – ce qui sera vraisemblablement le cas –, nous soutiendrons cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. Le 1^{er} janvier 2013 sera la date d'entrée en vigueur de la loi, par nécessité constitutionnelle. Un décret, sur lequel l'administration travaille actuellement, devra définir les domaines d'application de cette expérimentation. Afin de fixer le périmètre des domaines, nous sommes aussi en train d'évaluer le coût.

Je rappelle quelques chiffres relatifs aux commissaires enquêteurs. Le coût moyen s'élève à 38 euros par heure. En 2012, 12 000 enquêtes publiques ont été réalisées, dont 9 000 en matière environnementale. Pour réaliser ces 9 000 enquêtes, le budget annuel s'élève à 16 millions d'euros.

Les directions concernées de mon ministère sont en train de réfléchir à ce que peut être une expérimentation sérieuse, correspondant à la volonté du législateur et nécessitant des moyens matériels raisonnables. Cela fera l'objet d'un décret.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Madame la ministre, je vais me dévoiler. Je vais vous dire ce que j'avais derrière la tête en posant cette question. Nous avons participé à un long débat en commission, où nous avons tous plaidé pour que la consultation soit la plus large et la plus transparente, et qu'elle ait lieu en amont. À 38 euros de l'heure, une nouvelle concertation est en train de se mettre en place en amont des projets. L'expérimentation mise en œuvre sera-t-elle endorsed par l'État ? Ou l'État, dans son grand cœur, choisira-t-il de mettre en place par décret une expérimentation qui incombera à des collectivités territoriales, par exemple ?

Mme la présidente. La parole est à M. Florent Boudié.

M. Florent Boudié. Je remercie Mme la ministre pour les discussions très approfondies que nous avons eues sur cet amendement. Nous avons trouvé un compromis très constructif consistant en la création du garant et en l'affirmation du principe à titre expérimental puisque, comme la souligné Mme la ministre, de nombreux points méritent d'être soulevés et qu'il faudra donc étudier la question. Cependant, monsieur Saddier, le principe est affirmé : c'est en soi une avancée dont nous pouvons nous réjouir collectivement.

M. Martial Saddier. Mais la question est : qui paie ? Ce n'est pas une petite question !

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. C'est écrit dans l'amendement, monsieur Saddier : « Un décret détermine les domaines dans lesquels les projets de décrets et d'arrêtés ministériels... ». Il s'agit donc de textes réglementaires relevant de la compétence de l'État. Je rappelle d'ailleurs que le texte dans son ensemble ne s'applique pas aux collectivités territoriales, lesquelles seront concernées par le projet d'ordonnance qui fera l'objet de la concertation dont j'ai annoncé les modalités tout à l'heure.

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. Monsieur Saddier, vous auriez dû écouter la ministre !

Mme Delphine Batho, ministre. Il s'agit bien de prérogatives de l'État. L'expérimentation proposée porte à la fois sur la mise en place d'un système de forum en ligne permettant à chacun de consulter les observations des autres citoyens sur un projet de texte, et sur la désignation d'une personnalité qualifiée, que l'on appelait « garant » lors des discussions en commission. Ces deux mécanismes seront pris en charge par l'État.

M. Martial Saddier. C'est mieux quand c'est dit !

Mme Delphine Batho, ministre. Je propose d'ailleurs, si cela rejoint le point de vue du président Chanteguet et de Mme la rapporteure, que cette double expérimentation soit menée sur les mêmes textes, c'est-à-dire que le même projet d'acte réglementaire puisse faire l'objet à la fois du forum sur internet et de la nomination d'un garant. Cela nous permettrait d'avoir une vision d'ensemble d'un dispositif de participation soutenue du public, pour en réaliser ensuite l'évaluation.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier, pour une brève intervention.

M. Martial Saddier. Cette question est importante, madame la présidente.

Je remercie Mme la ministre pour son explication. Nous y sommes arrivés ! Je rappelle la raison de mon intervention : je ne voudrais pas que mes arrière-petits-enfants lisent que j'étais fou ce soir-là ! (*Sourires.*) L'amendement n'a pas été discuté en commission parce que le président a invoqué l'article 40. Comme cet amendement est revenu en séance déposé par le Gouvernement, il n'était pas inutile de préciser à nouveau que l'expérimentation portera bien sur des projets d'État.

Mme la présidente. La parole est à Mme Annie Genevard.

Mme Annie Genevard. Je ne suis pas membre de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Je souhaite vous livrer une réflexion que m'inspire le débat que nous venons d'avoir. La participation du citoyen et la prise en compte du jugement qu'il peut porter sur certains projets sont bien sûr intéressantes.

J'habite à côté de la Suisse. Dans ce pays, tout projet public est soumis à une votation. Le citoyen est fondé à porter un avis sur tout ce qui se fait dans sa commune et sur son territoire. Mais les élus soulignent les limites du dispositif car, dans certains cas, ce système s'apparente à un véritable droit d'empêchement. Des projets que les élus jugent bons pour leur territoire sont abandonnés faute d'avoir recueilli l'unanimité.

J'imagine que la consultation du citoyen est opposable, pour qu'elle soit significative. Ne risque-t-on pas d'arriver aux limites de l'exercice ? Et si l'expérimentation se révèle non concluante, ne risque-t-on pas, dès lors que l'on aura donné au citoyen le goût d'exprimer à tout moment son avis sur tout, de ne pas pouvoir revenir en arrière ?

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Sabine Buis, rapporteure. Chère collègue, vous avez énuméré un certain nombre de limites. Nous sommes là pour les dépasser. C'est l'objet même du projet de loi : pour rendre crédible et cautionner la parole du public lorsqu'elle le mérite et pour protéger les personnes qui méritent d'être protégées.

J'entends vos arguments, madame la députée, mais notre objectif est d'encadrer les modalités de la participation du public, afin que cela soit profitable à l'ensemble des parties.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. À M. Saddier, qui a évoqué l'article 40, je rappelle que le principe de la création d'un garant a été voté par la commission et figure à l'alinéa 7 de l'article 1^{er}. S'il y a eu une discussion avec le Gouvernement, c'est bien parce que nous avons voté cette disposition.

M. Martial Saddier. Pas cet amendement !

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. Pour sortir des difficultés que nous avons rencontrées eu égard à la mise en place d'un garant, le Gouvernement a proposé une expérimentation. Je tenais à le préciser.

(L'amendement n° 91 est adopté et l'amendement n° 92 tombe.)

(L'article 1^{er} bis A, amendé, est adopté.)

Après l'article 1^{er} bis A

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 60 portant article additionnel après l'article 1^{er} bis A.

Mme Laurence Abeille. Cet amendement vise à intégrer les questions du sous-sol dans les informations relatives à l'environnement.

Le code de l'environnement liste comme informations environnementales celles relatives à l'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, etc. Mais le sous-sol n'est pas mentionné.

Nous savons que l'exploitation de notre sous-sol est importante et que de nouvelles ressources – vous voyez à quoi je fais allusion, chers collègues... – incitent certains industriels à davantage d'exploitation.

M. Martial Saddier. Dites-le ! Aux gaz de schiste !

Mme Laurence Abeille. Pour être précise, je pense notamment aux hydrocarbures de schiste.

M. Julien Aubert. Elle l'a dit !

Mme Annie Genevard. Elle peut le dire !

Mme Laurence Abeille. Mais oui, je le dis.

M. Martial Saddier. C'est là que cela se gâte.

Mme Laurence Abeille. Des explorations sont en cours et nous considérons qu'il est nécessaire que les connaissances et les informations détenues par les industriels sur l'état de notre sous-sol soient rendues publiques. Tel est l'objet de cet amendement, que nous soutenons fortement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable. La commission ne souhaite pas modifier par anticipation le code de l'environnement qui, lui-même, doit être modifié par ordonnance dans la mesure où il doit tenir compte de la Charte de l'environnement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Mme Abeille sera pleinement satisfaite par le projet de loi de réforme du code minier en cours d'élaboration. Avant son dépôt officiel et son examen par le conseil des ministres, je propose que nous ayons, avec le président Chanteguet ainsi qu'avec la commission des affaires économiques, un premier échange sur les dispositions qu'il pourra comporter.

Votre amendement est par ailleurs satisfait par la rédaction actuelle de l'article L.124-2 du code de l'environnement, grâce au mot « notamment ». La liste que vous avez lue n'est donc pas limitative.

En outre, l'article L. 124-2 correspond très exactement au texte de la Convention d'Aarhus. Il est important de conserver cette adéquation entre les dispositions du code de l'environnement et celles de la convention internationale de référence.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Je retire l'amendement et je vous remercie, madame la ministre, des précisions que vous avez apportées. Nous avons bien noté les engagements que vous avez pris devant nous ce soir.

(L'amendement n° 60 est retiré.)

Article 1^{er} bis

Mme la présidente. L'article 1^{er} bis a été supprimé par la commission.

Je suis saisie d'un amendement n° 61 rectifié, qui tend à le rétablir.

La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Cet amendement prévoit une procédure de participation du public pour les permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures de schiste. Cet amendement avait été adopté au Sénat, mais, malheureusement, il n'a pas été retenu en commission.

Dans l'attente de la refonte du code minier, il est important de soumettre l'octroi de permis exclusifs de recherches ainsi que l'octroi de concessions de mines à la procédure de participation du public. Vous conviendrez que la recherche d'hydrocarbures de schiste a manifestement un impact environnemental. Une procédure de participation du public apparaît vraiment nécessaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. Madame Abeille, cette disposition figurant dans le texte du Sénat a été rejetée par la commission du développement durable.

Le Gouvernement a engagé une procédure de révision du code minier, et un groupe de travail a été installé par Mme la ministre sous la responsabilité du conseiller d'État, M. Tuot. Dès lors, il nous paraît important, dans un souci de cohérence, d'attendre la réforme du code minier, étant entendu que la délivrance des permis exclusifs de recherches des hydrocarbures non conventionnels sera forcément soumise à enquête publique, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Voilà pourquoi nous avons été conduits à supprimer cette disposition.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Même avis que le président de la commission.

L'un des premiers enjeux de la réforme du code minier, c'est sa mise en conformité avec l'article 7 de la Charte de l'environnement. La codification à droit constant du code minier n'est en effet pas conforme aux dispositions de l'article 7 de la Charte. Les notions d'information et de participation du public, d'information des élus locaux, d'enquêtes publiques seront au centre de la réforme du code minier. De même que la question des ressources fiscales pour l'État et pour les collectivités territoriales, ainsi que celle de la responsabilité environnementale des entreprises.

C'est pourquoi nous avons été amenés à considérer que cet article n'avait pas sa place dans ce texte, un projet de loi étant en cours sur le sujet.

Concernant les gaz de schiste, l'avis qui a été rendu aujourd'hui même par le Parlement européen illustre bien le fait qu'il ne s'agit pas simplement d'impact environnemental, mais d'atteinte environnementale irréversible.

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Richard.

M. Arnaud Richard. Je trouve que la majorité est formidable !

Plusieurs députés du groupe SRC. C'est vrai !

M. Jean-Yves Caullet. Il faut se rendre à l'évidence !

M. Arnaud Richard. Nos collègues écologistes sont en train, ni plus ni moins, de proposer les conditions de la recherche pour le gaz de schiste. Après avoir hurlé qu'il était inenvisageable de faire des recherches sur le gaz de schiste, vous cherchez à définir les conditions pour que, dans le cadre de l'article 7 de la Charte de l'environnement, le public ait son mot à dire sur cette recherche. Je suis effaré que vous ayez l'outrecuidance de présenter un tel amendement !

M. Yann Capet. Vous déformez tout !

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Je ne cherche pas la polémique, chers collègues de la majorité, madame la ministre, mais que n'avons-nous entendu lorsque nous avons eu connaissance de ces forages, alors que nous n'étions pas forcément au courant de l'utilisation de la fracturation hydraulique en vue de l'exploitation des gaz de schiste ! Vous nous avez littéralement incendiés ! Nous avons tout entendu !

Dans certaines circonscriptions, la campagne présidentielle et législative s'est résumée à la question des gaz de schiste. Nous avons vu François Hollande, les deux mains sur le cœur, expliquer qu'il n'y aurait jamais de fracturation hydraulique. Au mois de juillet, certains membres du Gouvernement ont expliqué qu'il fallait s'engager dans l'exploitation des gaz de schiste. Puis, on a eu droit à un rétropédalage. Ensuite, il y a eu le rapport Gallois. Et maintenant, nous avons un amendement d'une députée de la majorité – complexe, diverse et variée... *(Exclamations sur les bancs du groupe SRC.)*

M. Julien Aubert. Nous, nous sommes décomplexés, pas complexes !

M. Martial Saddier. Le débat est permis, chers collègues. Nous, nous débattons. *(Exclamations et rires sur les bancs du groupe SRC.)*

M. Yann Capet. Vous vous battez, plutôt !

M. Martial Saddier. Cet amendement est proposé sans attendre la réforme du code minier, car les délais peuvent être longs. Nous savons qu'il existe une pression très forte. Un certain nombre d'industriels essaient de contourner la loi. Le Président de la République lui-même a dit qu'il s'opposait aux gaz de schiste. Dans ces conditions, qu'est-ce que cela coûte de voter cet amendement plein de bon sens ? Il vous permettrait, chers collègues de la majorité, madame la ministre, de mettre des actes en face de vos engagements alors que, depuis six mois, on a entendu tout et son contraire.

Mme la présidente. Merci, monsieur le député.

M. Martial Saddier. Nous demandons un scrutin public sur cet amendement. Et s'il était retiré, nous le reprendrions.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. La question des gaz de schiste ne doit pas faire l'objet d'un débat idéologique. C'est un sujet très important pour l'indépendance énergétique de la France et pour la balance commerciale.

On mélange un peu tout. Selon moi, octroi de permis exclusifs de recherche et octroi de concessions de mines, ce n'est pas la même chose. Il faut faire attention : à force de multiplier les normes, les règles, la participation, nous sommes en train d'évoluer vers une démocratie à la japonaise, où il faut dix ans avant de parvenir à un consensus parce que l'on aura consulté tout le monde. Dans certains domaines, il faut peut-être aussi réfléchir en termes d'efficacité.

Qu'il y ait une consultation et une participation du public pour ce qui concerne l'octroi de concessions de mines ou d'exploitation, cela me semble tout à fait normal, et même très important, car le sujet est complexe. Mais si chaque fois que l'on veut savoir s'il y a du gaz de schiste ou un quelconque hydrocarbure, il faut organiser une procédure très lourde, on ne s'en sortira jamais. À cela, il faut également ajouter la lenteur du processus politique.

Je vous mets en garde : à force d'empiler toutes sortes de procédures, de filtres, de commissions, de tubulures administratives dans tous les sens, ce pays est en train de devenir de plus en plus encrassé, de plus en plus bureaucratique. L'État est de plus en plus maigre, la bureaucratie de plus en plus présente.

Sans avoir de position tranchée sur le fait de savoir s'il faudra recourir ou non au gaz de schiste, il faut faire en sorte que l'on puisse peut-être, un jour, y recourir et que cela ne devienne pas une nouvelle usine à gaz, sans jeu de mots !

Mme la présidente. Sur l'amendement n° 61 rectifié, je suis saisie par le groupe de l'Union pour un mouvement populaire d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. Je rappellerai à Martial Saddier qu'en février 2011, des permis exclusifs de recherches ont été accordés dans la plus grande opacité. Souvenez-vous de l'émoi lorsque les élus et la population ont découvert que ces permis avaient été accordés sans enquête publique. Les

permis exclusifs de recherches sont en effet aujourd'hui accordés sans enquête publique. Mme Abeille propose de soumettre à enquête publique la délivrance de permis exclusifs de recherches. Par souci de cohérence, nous disons qu'il faut attendre la réforme du code minier qui arrivera très prochainement sous forme d'un projet de loi.

Vous avez parlé de « rétro-pédalage », monsieur Saddier. Lorsque nous avons découvert que les permis exclusifs de recherche de Villeneuve-de-Berg, de Montélimar, de Nant avaient été accordés dans la plus grande opacité, le rétro-pédalage a été le fait de la majorité d'alors : tant le Premier ministre que la ministre de l'environnement ont rétro-pédalé car ils se sont trouvés en grande difficulté.

À la suite de quoi des propositions de loi ont été déposées. La première était celle du groupe socialiste. Ensuite, il y a eu celle de Christian Jacob : votée en juillet 2011, elle n'interdit que la fracturation hydraulique. Voilà la situation telle qu'elle se présente aujourd'hui.

La suppression de l'article 1^{er} bis, votée en commission du développement durable, répondait à un souci de cohérence. Je ne vois pas pourquoi nous reviendrions dessus.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. La position du Gouvernement sur la question des gaz de schiste est parfaitement claire. Elle a été répétée, réitérée, c'est celle qu'a exprimée le Président de la République le 14 septembre, et de nouveau lors de sa récente conférence de presse. La fracturation hydraulique est interdite et aucun permis ne sera délivré concernant les gaz de schiste. J'ai d'ailleurs signé le rejet, par arrêté, de demandes de permis exclusifs de recherches relatifs à des hydrocarbures non conventionnels qui n'avaient pas été rejetées par le précédent gouvernement.

Que l'on comprenne bien l'avis du Gouvernement sur l'amendement de Mme Abeille. Nous sommes en train de conduire une réforme du code minier. Cette réforme ne s'en tiendra pas, sur la question de la délivrance de permis exclusifs de recherches, à proposer la mise en place d'une consultation par voie électronique durant trois semaines. L'amendement applique à cette question les dispositions générales de l'article L. 120-1 du code de l'environnement relatives à la consultation du public. Ce sont des dispositions minimales et je pense que, sur cette question du code minier et de la délivrance de permis exclusifs de recherches, nous pouvons avoir, quant à la consultation du public, une ambition plus grande que celle portée par les dispositions proposées, qui n'ont du reste pas leur place dans ce projet de loi.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Madame la présidente, je demande une courte suspension de séance.

Mme la présidente. Avez-vous la délégation du président de votre groupe ?

Mme Laurence Abeille. Oui, c'est prévu.

Mme la présidente. Elle n'est pas au plateau, madame la députée.

Mme Laurence Abeille. Elle aurait dû vous être remise.

Mme la présidente. Si je n'ai pas la délégation de votre président, je ne peux pas vous octroyer la suspension de séance.

La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Sabine Buis, rapporteure. Les débats se sont enflammés et la rapporteure n'a pas donné son avis sur l'amendement. À titre personnel, je souhaite indiquer que, si ma campagne électorale ne s'est pas résumée à la question des gaz de schiste, c'est un sujet auquel je suis extrêmement sensible car ma circonscription est confrontée à ces difficultés et à la question des permis de recherches. Ce soir, je voterai contre cet amendement parce que nous sommes face à un vrai problème auquel il faut apporter la vraie solution. Ce qui est actuellement prévu par le code de l'environnement n'est pas suffisamment ambitieux ; la solution la plus satisfaisante et la mieux adaptée se trouve dans la refonte du code minier. C'est parce que nous sommes très sensibles à ces problèmes que nous imaginons la meilleure solution.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Le pire, c'est que nous sommes tous d'accord. Nous souhaitons qu'aucun industriel ne profite d'un vide juridique entre ce soir et la présentation du nouveau code minier.

Mme la présidente. Monsieur Saddier, pardonnez-moi. Soyons honnêtes : vous m'avez signalé que vous souhaitiez demander une suspension de séance. S'il s'agit d'autre chose, je vous ai dit que je ne vous redonnerais pas la parole : un nombre suffisant d'orateurs se sont exprimés, et il m'a été soumis une demande de suspension de séance dont je suis en train de m'occuper. Je ne vous ai pas donné la parole pour vous exprimer de nouveau sur l'amendement.

M. Martial Saddier. Je voulais demander une suspension de séance !

Mme la présidente. Dans ce cas, demandez-la moi et je vous l'accorderai.

M. Martial Saddier. Madame la présidente, depuis dix ans que je siége dans cette maison, il ne me semble pas m'être jamais montré malhonnête. (*Exclamations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Julien Aubert. Très bien !

M. Martial Saddier. J'expliquais que nous étions tous d'accord et j'allais justement proposer une suspension de séance car j'ai la délégation du président de mon groupe.

Mme la présidente. La suspension est de droit.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt-trois heures cinq, est reprise à vingt-trois heures quinze.*)

Mme la présidente. La séance est reprise.

La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Nous avons entendu Mme la ministre et nous avons apprécié les précisions qu'elle a apportées concernant la refonte du code minier et les délais rapides dans lesquels elle devrait avoir lieu, ce qui nous satisfait. Nous maintenons toutefois l'amendement, pour éviter tout vide juridique. M. Chanteguet a rappelé qu'il y a eu des abus en raison d'un vide juridique concernant les exploitations : nous voulons y mettre un terme.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Le groupe UDI votera cet amendement car nous estimons que c'est une avancée. Nous espérons évidemment que la réforme du code minier ira beaucoup plus loin, mais, en attendant, l'amendement permettra de régler d'autres problèmes, au-delà de la question du gaz de schiste, qui semble être tranchée.

Mme la présidente. Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° 61 rectifié.

(*Il est procédé au scrutin.*)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	51
Nombre de suffrages exprimés	47
Majorité absolue	24
Pour l'adoption	8
Contre	39

(*L'amendement n° 61 rectifié n'est pas adopté.*)

Article 2

(*L'article 2 est adopté.*)

Article 2 bis

(*L'article 2 bis est adopté.*)

Article 3

(*L'article 3 est adopté.*)

Après l'article 3

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n°s 42 et 62, portant articles additionnels après l'article 3.

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 42.

M. Bertrand Pancher. Le Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques est toujours consulté pour tous les projets de normes intéressant l'exploitation des installations classées. En revanche, le Comité national de l'eau n'est pas consulté sur les prescriptions techniques nationales applicables aux installations, aux ouvrages, etc. Dès lors que les membres du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques intervenant après la clôture de la consultation publique ont connaissance des observations du public sur les projets de décret et d'arrêté ministériel, les membres du Comité national de l'eau devraient également en avoir connaissance.

C'est la raison pour laquelle je souhaite réintroduire ce principe en ajoutant, après le mot « décret », les mots : « et d'arrêté ministériel concernant la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, la préservation des milieux aquatiques et la protection du patrimoine piscicole ; ».

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 62.

Mme Laurence Abeille. Il est défendu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Défavorable puisque les amendements ne concernent pas la mise en œuvre du principe de participation du public mais portent sur les compétences du Comité national de l'eau.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Ces amendements proposent d'aligner les modalités de consultation du Comité national de l'eau sur ce qui est prévu pour le Conseil supérieur des risques technologiques en matière de procédure ICPE. Je rappelle que ce comité est aujourd'hui saisi chaque année d'une quinzaine de décrets, d'une quarantaine d'arrêtés dans le domaine de l'eau ainsi que de 130 arrêtés dans le domaine des ICPE dès lors que celles-ci concernent la politique de l'eau. Il se prononce donc déjà sur l'ensemble des décisions structurantes sur le sujet. Il se réunit quatre fois par an pour un coût annuel d'environ 50 000 euros. Par conséquent, augmenter aussi largement la charge de son travail nécessiterait de revoir considérablement son fonctionnement et ses moyens matériels. C'est ce qui m'amène à donner un avis défavorable, non pas pour une raison de principe mais pour des raisons pratiques qui mériteraient d'être discutées avec les responsables de ce comité.

(Les amendements identiques n^{os} 42 et 62 ne sont pas adoptés.)

Article 4

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert, pour soutenir l'amendement n^o 21.

M. Julien Aubert. Cet amendement a pour but de supprimer du code de l'environnement l'application du dispositif des ZSCE – les zones soumises à contraintes environnementales – lorsqu'elles s'appliquent aux aires d'alimentation des captages d'eau potable ou aux bassins versants connaissant d'importantes marées vertes sur les plages. La raison de cette demande de suppression tient à deux principes : le principe d'égalité et le principe de propriété.

Pourquoi le principe d'égalité ? Je rappelle qu'il existe déjà dans le code de la santé publique un dispositif de protection des aires de captage d'eau potable et qu'il fait doublon avec celui des ZSCE, lequel ne prévoit pas d'indemnisation. Pour les propriétaires, suivant le régime qui leur sera appliqué, les régimes juridiques différeront sans qu'aucune différence objective de situation ne le justifie. Ce serait donc une rupture d'égalité devant la loi.

En outre, l'application du dispositif des ZSCE aux aires d'alimentation des captages d'eau potable et aux bassins versants susmentionnés pourrait avoir un impact tout à fait extrême : l'interdiction de toute activité humaine ou agricole dans ces territoires, ce qui constituerait une atteinte au droit de propriété, une restriction excessive de l'usage des biens.

Le dispositif proposé ne remplissant pas certaines conditions de proportionnalité ni ne prévoyant une juste et préalable indemnité pour l'atteinte au droit de propriété, je propose de corriger cet article en supprimant du code de l'environnement l'application aux deux espaces précités du dispositif des ZSCE.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable. Je précise d'abord à M. Aubert qu'il ne s'agit pas d'une interdiction mais d'une limitation d'activités, ce qui n'est pas la même chose. Ensuite, je vais me voir dans l'obligation de lui faire une réponse quelque peu technique.

M. Julien Aubert. Allez-y !

Mme Sabine Buis. Ainsi, je tiens à préciser que le système ne viole aucunement le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques car le régime auquel est soumis chaque administré dépend strictement de la situation de la ressource en eau à laquelle sa propriété ou son exploitation se rattache. Il ne viole pas davantage le droit de propriété puisque, d'une part, il n'interdit pas toute activité mais limite l'exercice de certaines, strictement énumérées à l'article R. 114-6 du code rural et de la pêche maritime, et que, d'autre part, il prévoit la possibilité d'indemniser au moyen d'aides publiques pour les mesures rendues obligatoires.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Monsieur le député, la ministre de l'écologie que je suis ne peut pas vous suivre dans l'idée de supprimer un dispositif qui permet à l'État d'assumer ses responsabilités en matière de politique de l'eau alors que celle-ci fait l'objet, vous le savez, de plusieurs contentieux européens. Je rappelle aussi que, contrairement à ce que vous avez dit, il y a une grande différence entre les dispositions du code de la santé publique qui concernent des pollutions ponctuelles ou accidentelles et les dispositions relatives à la protection des captages par rapport à des pollutions diffuses ou permanentes. Je tiens aussi à rappeler que le dispositif des ZSCE, comme l'a dit la rapporteure, n'interdit pas toute activité mais limite seulement l'exercice de certaines et, enfin, que la proportionnalité du dispositif est assurée puisque le programme d'actions se limite dans un premier temps à préconiser des mesures qui ne seront rendues obligatoires que si, dans un second temps, les objectifs de réduction de la pollution n'ont pas été atteints. Ce dernier point est une précision importante quant à la nature du dispositif.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Si je comprends bien les arguments développés, on aurait deux régimes juridiques : le premier lorsque la pollution est diffuse, et l'autre lorsqu'elle est permanente.

Mme Delphine Batho, ministre. Non.

M. Julien Aubert. Peut-être ai-je mal compris, madame la ministre, mais il faudrait alors expliquer comment on tombe dans un régime ou dans l'autre parce que, à la clef, il y a tout de même un droit à indemnisation. C'est donc une question importante. Je vous ai bien écoutée, mais je serai ravi que vous nous expliquiez comment se fait le basculement d'un régime à l'autre, qui décide et sur quels critères objectifs.

Par ailleurs, vous me semblez en contradiction avec la rapporteure puisque vous avez dit que c'est uniquement s'il n'y a pas restriction de la pollution qu'on en arrivera à la mesure extrême. Je comprends donc qu'il peut tout de même y avoir, le cas échéant de manière permanente, une interdiction de toute activité humaine ou agricole. Sinon pouvez-vous me garantir que, dans le régime prévu par le projet de loi, l'interdiction permanente ne sera en aucun cas possible ? Pouvez-vous confirmer qu'il ne pourra pas y avoir d'interdiction permanente, quelles que soient les circonstances, dans les aires d'alimentation des captages d'eau potable et dans les bassins versants en application du dispositif des ZSCE ?

Mme la rapporteure a parlé de limitation, ce qui n'est pas forcément la même chose, mais j'ai cru comprendre que ce n'était pas aussi clair dans votre discours. S'il y a atteinte au droit de propriété, il faut clarifier ce point.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. Tout d'abord, monsieur le député, les dispositions du code de l'environnement et celles relevant du dispositif ZSCE sont différentes parce que la nature des pollutions et leurs impacts ne sont pas les mêmes. Ensuite, j'ai bien dit qu'il ne s'agissait pas d'une remise en cause du droit de propriété ni de l'interdiction d'activités, mais de la limitation de l'exercice de certaines d'entre elles. Le dispositif prévoit d'ailleurs des indemnités dans un certain nombre de cas. Enfin, je redis que le dispositif ZSCE est un dispositif gradué : il prévoit d'abord des actions, qui ne sont rendues obligatoires que dans un second temps, à partir du moment où les objectifs obligatoires de réduction des pollutions n'ont pas été atteints. C'est donc un mécanisme gradué et qui, à mon sens, doit être préservé parce que c'est un outil au service de la politique de l'État et de la lutte contre certaines pollutions.

(L'amendement n° 21 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre amendements identiques, n° 4, 20, 24 et 87.

La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Martial Saddier. Il a exactement la même signification que les amendements identiques précédents. Il s'agit d'un amendement d'appel car, madame la ministre, malgré vos explications et celles de Mme la rapporteure, il faut avouer que l'affaire est complexe et m'inquiète. Je pense qu'elle inquiète d'ailleurs tout le monde dans l'hémicycle. Mon collègue Aubert l'a rappelé : il y a un code de la santé publique, en vertu duquel peut être déclenchée une DUP, ce qui permet d'indemniser ou non des personnes qui se trouvent dans un périmètre de captage. La question est simple : nous, nous interprétons la graduation du dispositif des ZSCE, que vous avez bien soulignée, comme pouvant aller jusqu'à l'interdiction totale de l'exploitation des terrains ; qu'en est-il ? Ce n'est pas la même chose que la limitation, notamment pour les terrains à vocation agricole. Le code de l'environnement prévoit-il ou non une indemnité en cas d'application de la formule des ZSCE ? On sait qu'aujourd'hui, la déclaration d'utilité publique prononcée sur un périmètre de captage permet une indemnité dans le cadre du code de l'environnement. Je pense que nous sommes tous d'accord pour protéger l'eau potable, mais que nous le sommes tout autant pour se mettre calmement autour de la table quand il s'agit d'une restriction et, le cas échéant, de discuter d'une indemnité avec les personnes concernées. Tel est l'objet de l'amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert, pour défendre l'amendement n° 20.

M. Julien Aubert. La répétition a ses vertus, madame la présidente, et je vais revenir sur les deux éléments essentiels.

Qu'est-ce qui justifie la différence de régimes ? Vous répondez qu'il y a des natures de pollution différentes. J'entends bien, mais ce sont les mêmes types de pollution alors je ne comprends toujours pas. Dans votre première intervention vous aviez parlé de pollutions diffuses et de

pollutions permanentes, ce qui était plus précis. Mais je n'ai toujours pas compris ce qui justifie l'existence de deux régimes.

Pourquoi n'y a-t-il pas d'indemnités dans celui qui nous est proposé ici ? On parle de pollution et le sujet de l'indemnisation peut surgir dans le débat. Ce n'est pas de la mauvaise foi de notre part, mais pour nous prononcer de manière intelligente sur cet amendement : nous essayons de bien comprendre les répercussions qui peuvent découler de l'application du texte en cas de pollution.

Nous voudrions comprendre deux choses. Premièrement, quel est le fait générateur qui déclenche l'application de l'un ou l'autre régime – qu'est-ce qui justifie la création de ces ZSCE – ? Deuxièmement, pourquoi le mécanisme d'indemnisation varie-t-il ?

Le législateur a un peu de mal à comprendre toute la finesse de cette machine administrative. Sur le plan local, cela risque d'être un peu compliqué. Suivant les interprétations, on appliquera un régime différent avec des conséquences différentes.

Mme la présidente. La parole est à Mme Annie Genevard, pour défendre l'amendement n° 24.

Mme Annie Genevard. Madame la ministre, les explications que vous avez données n'ont pas vraiment aidé ma compréhension des choses.

Actuellement, les captages d'eau font l'objet de dispositions visant à les protéger de façon déjà très rigoureuse. Qu'entendez concrètement par la limitation de l'activité agricole sur un périmètre de protection de captage ? J'avoue que j'ai du mal à le cerner. Les agriculteurs sont déjà assez exposés à toutes sortes de maux, notamment la rareté du foncier et l'étalement urbain, pour qu'on ne les prive pas en plus de tout ou partie d'une exploitation sur une zone de captage, de surcroît sans les indemniser. Cette affaire pose en effet un double problème : la limitation voire l'interdiction de l'activité ; l'absence d'indemnisation pour couvrir le déficit d'exploitation.

J'aimerais que vous répondiez très précisément à deux questions. Que signifie la limitation de l'activité agricole, par exemple, sur une aire de protection de captage d'eau ? Comment répondre à l'injustice de l'absence de l'indemnisation de l'agriculteur qui se voit priver d'une partie de son foncier ?

Mme la présidente. La parole est à M. Arnaud Richard, pour défendre l'amendement n° 87.

M. Arnaud Richard. Je suis désolé de ces répétitions, mais nous n'avons pas bien compris pourquoi les propriétaires se verraient appliquer des régimes différents, à la discrétion de l'État et de manière assez subjective, en violation de certains principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Quant à l'interdiction d'activité agricole ou humaine, qui, le cas échéant, peut devenir permanente, c'est une privation de la propriété. Comme mes prédécesseurs, je ne comprends pas l'absence d'indemnisation du propriétaire.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. La commission est défavorable à ces amendements.

Le code de la santé publique qui prévoit un périmètre de protection des captages d'eau destinée à la consommation humaine n'a ni la même finalité ni le même mode d'établissement que le dispositif prévu par le code de l'environnement en vue de la préservation des aires d'alimentation des captages d'eau potable.

Comme en réponse à l'amendement n° 21 de M. Aubert, j'indique que le texte ne viole aucunement les principes d'égalité et pas davantage le droit de propriété.

S'agissant, madame Genevard, de votre question sur la limitation des activités agricoles, je précise que la liste est définie à l'article R. 114-6 et qu'elle fait notamment référence à des techniques d'assolement de surfaces agricoles et de rotation de cultures. Tout cela est donc déjà défini.

Mme Annie Genevard et M. Martial Saddier. Et l'indemnisation ?

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Même avis.

Nous nous éloignons du présent projet de loi sur la participation des citoyens aux décisions ayant un impact sur l'environnement. J'ai du mal à comprendre cette offensive politique contre un dispositif qui vise à agir contre les causes de pollutions qui produisent des phénomènes malheureusement bien connus sur certaines côtes.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. On ne peut pas nous répondre : circulez, il n'y a rien à voir. Nous voulons comprendre pourquoi on peut appliquer deux régimes différents sur un même terrain. Vous nous répondez : ces deux régimes n'ont pas la même finalité et pas le même mode d'établissement. Merci, nous étions au courant.

Mme Delphine Batho, ministre. C'est la question que vous avez posée !

M. Julien Aubert. Nous voulons savoir pourquoi, en cas de pollution de l'eau, alors qu'il existe un régime avec un système de droit commun d'indemnisation, on en crée un autre ? Comme il y a un bon et un mauvais chasseur, il y aurait une bonne et une mauvaise pollution, du moins une pollution A et une pollution B. S'il y a un type de pollution différent justifiant un autre régime, qu'on nous l'explique ! Nous débattons d'un texte sur la participation du citoyen, si le législateur ne comprend pas le dispositif, il va être très difficile de faire participer le citoyen !

Vous n'avez pas répondu non plus quant à la limitation d'activité. Vous citez une liste qui existe mais la limitation peut-elle aller, oui ou non, jusqu'à l'interdiction ? Ce n'est pas la même chose si la limitation est proportionnelle et modérée ou si, comme nous l'avons compris de l'analyse, elle peut aller, le cas échéant, jusqu'à cette bombe atomique que constitue l'interdiction de l'activité humaine et agricole. Dans ce cas, l'atteinte au droit de propriété n'est pas la même...

N'y voyez pas une offensive politique mais un nécessaire exercice d'éclaircissement d'un dispositif très technique qui, une fois adopté, aura des conséquences pour beaucoup de citoyens.

Mme la présidente. La parole est à Mme Annie Genevard.

Mme Annie Genevard. Madame la ministre, vous n'avez pas répondu à la question de l'indemnisation.

Mme Delphine Batho, ministre. Ce n'est pas l'objet du projet de loi !

Mme Annie Genevard. Pour revenir à la question agricole, limiter voire interdire l'activité dans une zone d'alimentation de captage est quand même préjudiciable. Même si ce n'est pas spécifiquement dans ce texte, nous aimerions vous entendre sur l'indemnisation.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Très sincèrement, madame la ministre, il n'y a pas d'offensive politique mais une demande d'explication et une incompréhension.

On lit que ces ZSCE sont étendues aux aires d'alimentation des captages d'eau potable. Si je prends l'exemple d'un territoire de montagne, tout le bassin versant est une zone d'alimentation du captage d'eau potable. Quelle est la délimitation géographique de ces aires ? Jusqu'où vont-elles ? Ce ne sont pas de petites questions ! Elles nécessitent d'y passer cinq minutes parce qu'une fois que ce sera voté, ce sera voté.

Nous avons tous la volonté de protéger l'eau potable, mais est-ce que nous sommes en train d'adopter un dispositif où l'aire d'influence des ZSCE peut aller jusqu'à quinze, vingt, trente, quarante kilomètres d'un puits, parce que c'est un bassin versant ? Cela mérite une clarification.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Yves Caullet.

M. Jean-Yves Caullet. Nous avons tous la même volonté de préserver la ressource en eau de façon globale, la qualité des captages de façon ponctuelle et l'activité agricole associée la mieux adaptée.

Mme Annie Genevard. Oui !

M. Jean-Yves Caullet. Je ne voudrais pas que nous nous trompions et que, pour éviter une protection graduée, nous en arrivions à étendre de façon mécanique les protections les plus rapprochées qui sont celles des périmètres de protection de captage que nous connaissons qui, elles, sont très drastiques.

Si je puis me permettre de faire appel à mes souvenirs techniques, ce n'est pas la nature de la pollution en termes de produits chimiques qui est différente. Quand on est à proximité du captage, il s'agit de lutter contre des déversements qui seraient accidentels et massifs et qui iraient directement dans le captage ; ce sont des zones relativement réduites. Dans les zones de protection, il s'agit de protéger globalement la ressource d'une activité qui, par nature, lorsqu'elle est mal conduite, a des effets néfastes de ruissellement etc.

Il me semble donc que disposer des deux outils permet d'avoir une activité agricole optimisée au lieu de maximiser les protections qui iraient à l'encontre de l'activité.

Telles sont les précisions que je voulais apporter. Nous partageons certaines préoccupations ; il s'agit d'y apporter les meilleures réponses.

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Sabine Buis, rapporteure. Madame Genevard, vous nous avez interpellés tout à l'heure, en disant : attention, à vouloir donner au public la parole à tout vent, nous allons peut-être aller à l'encontre de l'objectif fixé. À cela je réponds :

attention, à vouloir prendre la parole à tout vent sur n'importe quel sujet, nous ne débattons plus du projet de loi que nous sommes censés étudier ce soir !

Vous soulevez un vrai problème ; il ne s'agit pas de le nier mais de lui apporter la meilleure solution. Cela étant, ce n'est pas dans le cadre de ce projet de loi que nous pouvons le faire. Cela n'a rien à voir.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Merci, monsieur Caullet, de vos explications qui sont beaucoup plus claires. J'en déduis qu'il y a une articulation entre deux types de zonages : l'un proche de la zone de contamination, l'autre plus large. Le problème est ainsi moins important.

Mais il reste à savoir comment s'articulent ces deux zonages et s'ils s'excluent mutuellement. Quand on est dans la zone de déversement, est-ce que le système de protection actuel prime sur l'application du zonage ? Il ne faudrait pas que l'on applique les ZSCE et qu'il n'y ait pas d'indemnisation quand on est au plus près de la zone de pollution.

Je suis en total désaccord avec Mme la rapporteure : je crois que nous essayons de comprendre et que nous progressons. On ne peut pas dire que l'on ne discute pas du fond du projet ou alors je n'ai pas compris les amendements déposés. Nous essayons d'avoir un raisonnement équilibré et cette volonté de fermer le débat ne nous fera pas progresser. Nous sommes peut-être « longs à la comprenette » parce que nous sommes dans l'opposition, mais en nous forçant un peu nous devrions y arriver.

(Les amendements identiques n^{os} 4, 20, 24 et 87 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n^{os} 5 et 19.

La parole est à M. Martial Saddier, pour défendre l'amendement n^o 5.

M. Martial Saddier. Cet amendement est dans le même esprit et témoigne des mêmes inquiétudes. En réponse à mon collègue Caullet, je voudrais dire que le code de la santé publique actuel ne fait pas état d'un mais de deux périmètres de captage, l'un immédiat et l'autre rapproché.

M. Jean-Yves Caullet. C'est vrai !

M. Martial Saddier. Voyez qu'il est utile d'avoir des députés qui soient aussi des maires chargés de la gestion de l'eau potable... *(Murmures et sourires sur les bancs du groupe SRC.)*

M. Julien Aubert. Ça va disparaître !

M. Martial Saddier. Même si les choses sont beaucoup plus claires après les explications qui nous ont été apportées, avec la ZSCE, nous ouvrons un troisième périmètre qui, par définition, commence à la porte du périmètre rapproché mais dont on ne sait pas où il va s'arrêter.

Cet amendement est donc dans le même esprit que les précédents, mais pour une autre zone territoriale.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert, pour soutenir l'amendement n^o 19.

M. Julien Aubert. La multiplication des zonages finit par peser, notamment sur les activités agricoles. Il faut toujours faire attention lorsqu'on en crée de nouveaux, et je serais

content un jour de voter des amendements pour en supprimer ! Ce « surzonage » est une maladie française, mais nos agriculteurs sont d'abord là pour travailler la terre, ensuite seulement pour faire de la paperasse. Les débats que nous avons eus sur ces multiples découpages montrent qu'une simplification et une clarification seraient les bienvenues.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable. Même analyse que pour les amendements précédents, même si cette fois il s'agit des bassins versants touchés par des marées vertes.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. C'est le même amendement, avis défavorable.

(Les amendements identiques n^{os} 5 et 19 ne sont pas adoptés.)

(L'article 4 est adopté.)

Après l'article 4

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements identiques, n^{os} 6 et 17. La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n^o 6.

M. Martial Saddier. Toujours dans le même esprit, maintenant que nous avons bien compris ce que pourraient être les ZSCE et bien vu la difficulté de les définir, cet amendement vise à exclure du dispositif les zones humides d'intérêt environnemental particulier. Il n'y a pas de procédure précise ni de méthodologie pour la définition des ZHIEP par l'autorité administrative. Un tel flou peut laisser la porte ouverte à des décisions arbitraires. Je ne reviens pas sur toutes les explications que nous avons déjà données, mais ce dispositif nous rend inquiets.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert, pour soutenir l'amendement n^o 17.

M. Julien Aubert. L'amendement est identique, mais les motivations diffèrent. Il s'agit d'un amendement d'appel qui permettra peut-être à la ministre de préciser les instructions qu'elle compte donner pour améliorer la procédure méthodologique de délimitation notamment des ZHIEP. On voit bien qu'en réalité, ce qui est en jeu ici n'est pas tant la pertinence des ZSCE ou des ZHIEP que le flou sur la manière dont tout ceci sera appliqué. Or, quand c'est flou, il y a un loup...

J'aimerais donc que vous nous donniez votre position sur ce sujet, de manière générale, et nous disiez si vous comptez donner une impulsion en matière de procédure méthodologique.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Le problème cette fois-ci concerne les zones humides d'intérêt environnemental particulier, mais l'analyse est la même que pour les amendements précédents. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Vous parlez à une ministre qui a un attachement particulier à la deuxième zone humide de France et cinquième d'Europe, le marais poitevin – au

moins autant que le président Chanteguet à la Brenne ! L'ensemble de la nation d'ailleurs doit être très attaché aux zones d'intérêt environnemental majeur que sont les zones humides, qui font l'objet notamment de la convention de Ramsar. Je suis donc totalement défavorable à ces amendements, qui priveraient les zones humides de mécanismes de protection dont elles ont besoin.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Je partage l'amour de la ministre pour le marais poitevin, mais la question n'est pas là. Ce qui motive ces amendements – peut-être n'ai-je pas été assez clair, ce qui montre combien le sujet est complexe – c'est le fait que ces zonages qui se multiplient obéissent à des règles méthodologiques confuses, ou discrétionnaires, et que le discrétionnaire fait peur, quels que soient les domaines.

Ce que nous cherchons à vous faire dire, au-delà de votre amour pour le marais poitevin et pour les zones humides, c'est si, en tant que ministre, vous comptez mener une action résolue et ferme sur les procédures méthodologiques qui vont s'appliquer. C'est très bien de créer ces zones, mais le citoyen qui ignore s'il vit dans une ZSCE ou une ZHIEP doit pouvoir comprendre comment tout s'articule, quelles règles s'appliquent, comment tout est déterminé par l'État. Pour le reste, nous ne sommes absolument pas opposés aux zones humides : nous sommes très contents qu'elles soient protégées, même s'il y a un peu trop de moustiques. *(Sourires.)* Mais nous préférierions plus de clarté.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. Je voudrais donner lecture des dispositions que ces amendements proposent de supprimer. Elles se trouvent dans un article qui prévoit qu'on puisse prendre des prescriptions particulières pour certains territoires. Ce que vous proposez donc d'abroger, c'est que l'on puisse délimiter – de façon scientifique, sur la base de critères établis – des zones humides d'intérêt environnemental particulier « dont le maintien ou la restauration présente un intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant, ou une valeur touristique, écologique, paysagère ou cynégétique particulière », lesquelles zones peuvent englober les zones stratégiques pour la gestion de l'eau. Et la suite, que vous voulez également abroger, permet d'établir, dans les conditions prévues dans le code rural, un programme d'actions visant à restaurer, préserver, gérer et mettre en valeur de façon durable les zones humides... Il s'agit donc de l'outil de base de préservation et de protection des zones humides dans notre pays.

(Les amendements identiques n^{os} 6 et 17 ne sont pas adoptés.)

Article 4 bis

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques, n^{os} 3, 18 et 25. La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n^o 3.

M. Martial Saddier. À la suite du Grenelle de l'environnement, dont la conférence environnementale a repris l'esprit, cet amendement vise à rééquilibrer la composition des comités régionaux.

J'en profite, madame la ministre – je me demande depuis tout à l'heure quand je pourrais vous le dire, mais je pense que le président Chanteguet l'a déjà fait – pour vous rapporter combien ce matin, en commission du développement

durable, les intervenants – Association des régions de France, Assemblée des départements de France, Assemblée des communautés de France, qui sont plutôt proches de vous – étaient unanimement émus et inquiets de l'absence de lisibilité concernant l'Agence nationale de la biodiversité. Nous ne voulons que du bien et vous deviez savoir qu'il serait urgent de jouir d'un peu plus de lisibilité. Voilà, c'est dit.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert, pour soutenir l'amendement n^o 18.

M. Julien Aubert. Une association peut très facilement se créer, dans notre pays. C'est un des derniers éléments de flexibilité que la bureaucratie galopante nous laisse. Par conséquent, la formulation de cet article est très large. En réalité, toute association, de protection de l'environnement ou quelle que soit sa dénomination, peut réclamer de participer aux comités régionaux Trame verte et bleue.

C'est pourquoi je propose d'appliquer le principe de précaution et de se limiter à des associations qui remplissent certains critères de représentativité, qui ont du reste été établis par la loi Grenelle. Je rappelle qu'à l'ECOSOC de l'ONU par exemple, seules participent des associations reconnues comme légitimes par l'ONU : n'importe laquelle ne peut pas demander à y être ! Pour la qualité même du débat et de la prise de décision, il vaut mieux d'ailleurs ne pas multiplier les intervenants, au risque de créer de la confusion. Sans compter que, derrière certaines associations, on ne sait pas forcément quels intérêts peuvent se tapir...

Mme la présidente. La parole est à Mme Annie Genevard, pour soutenir l'amendement n^o 25.

Mme Annie Genevard. Cet amendement concerne la composition des comités régionaux Trame verte et bleue. Nous prenons acte des propos qui ont été tenus quant à l'intégration des chambres consulaires : elles y ont toute leur place.

Cet amendement vise à réserver aux seules associations de protection de l'environnement agréées, concernées et représentatives le droit de participer à ces instances. Je pense qu'il faut faire un usage mesuré, je dirais même prudent, de la démocratie participative en la matière. C'est déjà assez compliqué avec les seuls organismes agréés sans ouvrir les comités à tout un chacun qui se sent fondé à intervenir parce que, comme citoyen, il est soucieux de l'environnement !

Pour vous donner un exemple un peu désespérant, je peux vous parler du blocage d'une zone d'activité pendant plus de dix ans, qui nous a privés de l'installation de dizaines d'entreprises et de centaines d'emplois, à cause des recours successifs intentés par des associations contre une délibération qui avait été validée par le contrôle de légalité. Il faut vraiment être très prudent à l'égard des associations environnementales qui ne sont pas agréées ni représentatives et qui parfois peuvent causer de graves désordres.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. L'article 4 bis dans sa rédaction actuelle assure un bon équilibre de la représentation des parties prenantes de la Trame verte et bleue. Avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Nous discutons ici de la composition d'un comité régional, laquelle ne change strictement rien à l'existence de contentieux ni à l'action juridique d'associations dans lesquelles des citoyens veulent se regrouper.

J'ai abordé dans mon intervention générale la question de la modernisation du droit de l'environnement et des procédures environnementales. Je suis profondément convaincue qu'il est possible d'avoir un haut niveau d'exigence, des standards de normes environnementales élevés, des procédures performantes. C'est une question importante aujourd'hui eu égard à l'empilement des procédures et à la lourdeur d'un certain nombre de contentieux.

J'entends donc bien cela dans votre intervention. Mais nous sommes en train de discuter de la composition du comité régional Trame verte et bleue... Je rappelle que la Trame verte et bleue est un outil important dont les dispositions pratiques, à partir de la stratégie nationale, tardent à se mettre en place du fait des difficultés que comportait la loi sur la composition de ces instances. Pour ce qui est du comité national, nous avons été obligés de « déléguer », après la décision du Conseil constitutionnel du 9 août, pour pouvoir ensuite prendre un décret qui soit conforme à la loi. Nous corrigeons maintenant les dispositions de la loi concernant la composition du comité régional.

Je donne un avis défavorable à ces amendements parce que je pense qu'ils sont restrictifs. Je ne vois pas pourquoi il faudrait exclure de ces comités les gestionnaires d'espaces naturels, les représentants d'organismes de recherche, d'études ou d'appui aux politiques publiques, ou encore les personnalités qualifiées – ces amendements ne portent donc pas seulement sur les associations, agréées ou non.

Mme la présidente. La parole est à M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Comme vous le dites, le comité en question peut très bien recourir à des experts. Ce n'est pas parce qu'ils n'en sont pas membres qu'on ne peut pas les auditionner en tant qu'experts ; ce n'est pas contradictoire.

Par ailleurs, vous ne répondez pas à la question principale : pourquoi n'a-t-on pas tout simplement retenu les organismes qui sont agréés suivant les critères définis par le Grenelle ? Cela aurait été clair, net et sans bavure. Je ne comprends pas pourquoi vous voulez absolument conserver cette latitude qui nous expose, en outre, au risque d'appréciations divergentes selon les régions. Ainsi la qualité des débats et de la participation risque-t-elle de varier d'une région à l'autre.

Or, vous l'avez constaté lors des précédents débats, nous sommes, à droite, attachés au principe d'égalité.

M. Denis Baupin. Oui, ça, on l'a vu ! (*Sourires.*)

M. Julien Aubert. Monsieur Baupin approuve, j'en suis content.

Je ne vois pas pourquoi il serait mauvais de cadrer les choses au départ et de s'appuyer sur des critères un peu objectifs plutôt que de donner une telle liste. En réalité, la formulation que vous reprenez est une forme de gigantesque « etc. » Vous donnez une liste assez longue, terminée par trois points de suspension, et puis on verra selon les besoins !

Le législateur doit conserver un spectre large mais il faut quand même donner des éléments pour que ceux qui se prononcent soient représentatifs, pour qu'ils soient légitimes. C'est très important pour la qualité du débat.

Mme la présidente. La parole est à Mme Annie Genevard.

Mme Annie Genevard. Être admis dans un comité régional Trame verte et bleue donne, je pense, une légitimité.

M. Julien Aubert. Ah oui !

Mme Annie Genevard. Cela donne une légitimité supplémentaire. Sinon, à quoi bon en faire partie ?

M. Julien Aubert. C'est vrai !

Mme Annie Genevard. L'intention est toujours bonne, ce ne sont pas des organismes malveillants qui participeraient aux comités régionaux, il s'agit toujours – objectif auquel nous souscrivons tous – de protéger l'environnement, mais le degré de maturité des uns et des autres n'est pas le même. Intégrer tous ces organismes au même titre que d'autres parfaitement constitués et très informés, qui travaillent depuis longtemps sur ces questions environnementales, peut poser problème.

M. Julien Aubert. Elle a raison !

Mme Annie Genevard. Les associations n'ont pas toutes la même légitimité, et il ne faut pas leur donner l'envie d'instruire, ici ou là, le procès de tel ou tel projet. Voilà le lien que je fais.

Vous semblez ne pas comprendre, madame la ministre, mais je vous assure que c'est ce que nous vivons sur le terrain. C'est déjà très difficile avec des associations agréées, car, il faut le dire, elles ne font pas toutes preuve d'une ouverture d'esprit extraordinaire. Je pense donc que, si vous ouvrez à l'excès la composition de ces comités régionaux, cela peut conduire à un certain nombre de difficultés.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission du développement durable.

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. Je suis un petit peu perdu.

Je rappelle quand même que le terme « notamment » est utilisé deux fois : « ce comité comprend notamment des représentants des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements, et notamment de l'ensemble des départements de la région ». Cette liste n'est donc pas limitative.

Vous proposez pour votre part, en fait d'associations, de ne retenir que les associations de protection de l'environnement agréées. Imaginez-vous un seul instant que pourrait, demain, se glisser dans ce comité régional une association qui n'aurait aucun membre, aucune crédibilité ? L'imaginez-vous un seul instant ?

Mme Annie Genevard. Oui, on peut l'imaginer !

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. Bien sûr que non ! Les choses ne se passeront pas comme ça.

Je ne vois donc pas très bien ce qu'apporte la rédaction que vous proposez. Il s'agirait juste d'écrire « associations de protection de l'environnement agréées », et ce sont là des associations nationales.

Je ne vois pas bien la différence.

M. Julien Aubert. Ce qui se conçoit bien s'énonce clairement !

(*Les amendements identiques n^{os} 3, 18 et 25 ne sont pas adoptés.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n° 45.

M. Martial Saddier. Cet amendement est extrêmement important. Il semble en effet que les exploitations agricoles ont été oubliées dans la nouvelle composition des comités régionaux Trame verte et bleue, à moins qu'ils ne soient inclus dans le champ couvert par l'expression peu précise « propriétaires et usagers de la nature ». C'est donc un amendement d'appel.

Si le monde agricole ne participe pas à la définition de la Trame verte et bleue, on se tire une balle dans le pied ; c'est tout de même le principal acteur, au côté du monde environnemental. J'espère que cet amendement d'appel permettra que l'on lève cette ambiguïté.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Peut-être ma réponse satisfait-elle M. Saddier. C'est précisément dans l'expression « organismes socio-professionnels intéressés » que l'on retrouve les exploitants agricoles.

Je pense donc votre demande satisfaite.

M. André Chassaigne. Il le savait bien, d'ailleurs !

Mme Sabine Buis, rapporteure. C'est pour cette raison que la commission a émis un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Même avis. Il est bien évident que le monde agricole doit participer à l'élaboration des schémas de cohérence écologique à l'échelle régionale comme à toutes les échelles territoriales. J'en veux pour preuve les fortes attentes du monde agricole en matière de consommation de l'espace agricole.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Compte tenu des explications de Mme la rapporteure et de Mme la ministre, qui figureront au *Journal officiel*, c'est avec la plus grande confiance que je retire mon amendement.

(L'amendement n° 45 est retiré.)

(L'article 4 bis est adopté.)

Article 5

(L'article 5 est adopté.)

Après l'article 5

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements qui tendent à insérer un article additionnel après l'article 5.

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 36.

M. Bertrand Pancher. Par cet amendement, nous proposons que les décisions réglementaires ou d'espèce des collectivités territoriales et de leur exécutif ayant une incidence sur l'environnement, comme les règlements du maire qui restreignent la circulation des poids lourds, soient soumises, à l'occasion de leur élaboration, à une participation du public. En l'absence

d'une telle participation, ces actes, depuis l'adoption de l'article 7 de la Charte de l'environnement, ne sont pas sécurisés sur le plan juridique.

Il s'agit donc d'y remédier.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Cet amendement a été rejeté par la commission, qui a considéré qu'il concernait essentiellement la police de la circulation et non la participation du public, qui est l'objet de notre débat de ce soir.

(L'amendement n° 36, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 63.

Mme Laurence Abeille. Cet amendement vise à prendre en compte la question de la santé environnementale car le lien entre santé et environnement est crucial.

L'amendement prévoit une procédure de participation du public pour toutes les décisions ayant une incidence environnementale qui sont prises en application du code de la santé publique. Il a précisément pour objet d'inscrire une telle participation du public au sein du code de la santé publique.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. C'est une vraie question politique qui est soulevée par Mme Abeille, d'autant que l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement relie l'environnement et la santé.

Cependant, l'article L. 121-1 du code de l'environnement, dans la rédaction prévue par le présent projet de loi, couvre les situations envisagées par l'amendement de Mme Abeille.

La commission émet donc un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Même avis, madame la présidente.

Tout d'abord, je pense que l'amendement est déjà satisfait. Mme la rapporteure l'a dit : l'article L. 121-1 du code de l'environnement s'applique à toutes les décisions, y compris celles prises en application d'autres codes, et ce sans qu'il soit besoin de le préciser.

D'autre part, l'amendement inclut dans son champ d'application les décisions des personnes publiques autres que l'État et ses établissements publics – toutes les décisions, même individuelles. Il porte donc sur des hypothèses qui seront traitées par ordonnances et non dans ce projet de loi.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Je vous remercie de ces explications et je retire l'amendement.

(L'amendement n° 63 est retiré.)

Article 6

(L'article 6 est adopté.)

Après l'article 6

Mme la présidente. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 44 et 64, qui tendent à insérer un article additionnel après l'article 6.

La parole est à M. Pancher, pour soutenir l'amendement n^o 44.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise à sanctionner juridiquement l'absence de consultation. Faisons un parallèle avec les enquêtes publiques : lorsqu'une enquête publique doit être organisée et qu'elle ne l'est pas, le juge administratif des référés peut suspendre la décision prise. Le même dispositif doit s'appliquer en cas d'absence de mise à disposition du public des projets concernés par la présente loi.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n^o 64.

Mme Laurence Abeille. Cet amendement vise à combler une lacune juridique en permettant au juge administratif des référés saisi d'une demande de suspension de décision intervenue en l'absence d'une mise à disposition du public prévue par la loi d'y faire droit. L'article 241 de la loi Grenelle II prévoit des procédures alternatives à l'enquête publique en matière de travaux légers dans un espace remarquable du littoral ou en cas de défrichement ; la mise à disposition du public en fait partie. Dans ce cas, l'absence de l'enquête publique environnementale ou de mise à disposition du public doit conduire à suspendre la décision.

Pour faciliter son adoption, cet amendement pourrait être rectifié. L'on préciserait que la suspension peut être prononcée dès lors que la mise à disposition du public alternative à l'enquête publique requise par la loi n'a pas eu lieu.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Ces amendements prévoient d'étendre à toute décision prise en l'absence de mise à disposition du public le référé-suspension, prévu par le code de l'environnement à l'encontre d'une décision prise en l'absence d'enquête publique.

Toutefois, la rédaction de ces amendements identiques, tout comme leur exposé sommaire, n'est pas suffisamment précise. En particulier, il n'en ressort pas clairement que l'objectif visé est d'étendre ce référé à toute décision ayant une incidence sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Même avis.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Ces explications ne sont peut-être pas infondées mais si ces dispositions ne s'accompagnent pas de formes de sanction, eh bien, la loi risquera de rester complètement inappliquée.

J'appelle votre attention sur le fait que, en matière d'environnement, beaucoup trop de dispositions, notamment des dispositions applicables à l'État et des collectivités, ne s'accompagnent pas de formes de sanction ou de régulation sur le plan juridique. Je m'interroge sur les raisons qui vous poussent à rejeter cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. À quel risque s'expose-t-on, me demandez-vous, monsieur le député, si la procédure de participation n'est pas respectée ? Le risque de nullité, le risque d'un contentieux. Si les règles édictées à l'article L. 120-1 du code de l'environnement ne sont pas respectées, l'acte – arrêté, décret – risque d'être attaqué. C'est d'ailleurs pourquoi j'ai émis le souhait, à l'occasion de l'examen d'autres amendements, qu'il n'y ait pas une inflation des risques de nullité, qui sont déjà lourds.

Pour compléter les éléments donnés par Mme la rapporteure, j'indique que l'article L. 123-16 du code de l'environnement fait partie d'un ensemble de dispositions relatives à la procédure d'enquête publique, pour des raisons tenant à la spécificité des décisions soumises à cette procédure. Il y a là une question de proportionnalité.

Cela ne signifie pas pour autant que les décisions échappent à la compétence du juge des référés. En effet, les décisions prises à l'issue d'une procédure de participation du public telle que prévue à l'article L. 120-1 du code de l'environnement peuvent faire l'objet des procédures d'urgence prévues par le code de justice administrative, que ce soit le référé suspension ou le référé liberté.

(Les amendements identiques n^{os} 44 et 64 ne sont pas adoptés.)

Article 7

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n^o 93.

Mme Delphine Batho, ministre. Merci, madame la présidente. Le présent amendement fait suite aux échanges qui ont eu lieu au cours de la discussion générale concernant la question du délai d'habilitation accordé au Gouvernement pour prendre l'ordonnance. Le président Chanteguet s'est déjà exprimé à ce sujet. Nous proposons de rétablir la date du 1^{er} septembre. Le Gouvernement s'engage en contrepartie à ce que le projet de loi de ratification soit bien inscrit à l'ordre du jour. Cela répondra sans doute aux attentes de la commission du développement durable. J'en prends l'engagement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Étant donné l'engagement pris par Mme la ministre, l'avis de la commission est favorable.

(L'amendement n^o 93 est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n^{os} 46, 22 et 43, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 22 et 43 sont identiques.

La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir les amendements n^{os} 46 et 22.

M. Martial Saddier. Madame la ministre, depuis le début de l'examen de ce texte, nous dénonçons le recours à l'ordonnance, qui ne peut, par définition, pas satisfaire les députés, puisque cela revient à dessaisir le Parlement.

Dans l'ordonnance prévue à cet article, le Gouvernement prendra des décisions concernant la participation du public qui vont au-delà des principes définis à l'article 1^{er}. Ces décisions concerneront notamment les collectivités territoriales. Au cas où nous ne serions pas majoritaires au

moment de voter ce texte, ce qui est toujours possible (*Sourires*), je rappelle que l'amendement n° 46 est important. Il vise à insérer le mot « proportionnées » – qui figure dans la Charte de l'environnement – à l'alinéa 3 de l'article 7, et à poser ainsi une exigence de proportionnalité pour les nouvelles procédures qui seront imposées par cette ordonnance, afin de ne pas alourdir les normes pesant sur les collectivités territoriales.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 43.

M. Bertrand Pancher. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission du développement durable.

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. Je souhaite répondre à Martial Saddier que le Parlement ne sera pas dessaisi de cette question puisque Mme la ministre vient de s'engager à demander l'inscription à l'ordre du jour du projet de loi de ratification de l'ordonnance. Nous aurons donc l'occasion de discuter du contenu de cette ordonnance.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. La commission est défavorable aux amendements n°s 46, 22 et 43.

L'amendement n° 46, en introduisant la notion de proportionnalité, compliquerait le travail des collectivités locales, qui se trouveraient confrontées à plusieurs procédures.

Quant aux amendements n°s 22 et 43, la difficulté porte sur la notion de complexité, qui est malaisée à définir en droit.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. J'ai déjà indiqué que le recours à l'ordonnance nous est apparu comme la moins mauvaise solution. Monsieur le député, il faut tenir compte du fait que le Conseil constitutionnel nous a laissé jusqu'au mois de septembre prochain pour procéder aux meilleures adaptations possibles en vue de l'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement par les collectivités territoriales. Si nous avons inclus dès maintenant les dispositions concernant les collectivités territoriales dans le projet de loi, nous aurions été trop vite et nous n'aurions pas pu mener les discussions nécessaires avec les associations d'élus quant à la façon d'adapter les principes de l'article 7 de la Charte de l'environnement à chaque échelon de collectivité territoriale, selon les décisions qu'elles ont à prendre et le type de projets qu'elles mènent.

La notion de proportionnalité figure dans la Charte de l'environnement, mais à l'article 5 : elle concerne donc le principe de précaution et non les dispositions de l'article 7. Je donne donc un avis défavorable à cet amendement, tout comme aux deux autres.

Nous sommes, je pense, tous d'accord sur un point : les collectivités territoriales doivent respecter les principes constitutionnels de la Charte de l'environnement, mais le dispositif qui leur est applicable doit être adapté à leurs problèmes spécifiques. Nous allons travailler à cette adaptation au cours de la phase de concertation à venir.

(L'amendement n° 46 n'est pas adopté.)

(Les amendements identiques n°s 22 et 43 ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Florent Boudié, pour soutenir l'amendement n° 39.

M. Florent Boudié. Il s'agit de mettre en cohérence cet article avec l'article 1^{er} tel que nous l'avons modifié en adoptant l'amendement n° 31, s'agissant de la motivation des décisions ayant une incidence sur l'environnement. Je propose par conséquent de confier au Gouvernement, dans le cadre de l'habilitation à légiférer par ordonnance, la tâche de préciser les conditions de mise en œuvre du droit du public d'être informé des motifs des décisions ayant une incidence sur l'environnement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. La commission a donné un avis favorable à l'amendement présenté antérieurement par M. le député Boudié. Le présent amendement ne visant, en cohérence, qu'à tirer les conséquences de l'adoption du précédent, l'avis est également favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Le débat sur la motivation des décisions ayant une incidence sur l'environnement a déjà eu lieu : je réitère sur ce point la position du Gouvernement.

Toutefois, ce qui nous est à présent proposé concerne la portée de l'habilitation donnée au Gouvernement pour légiférer par ordonnance, notamment en ce qui concerne les collectivités territoriales. Un certain nombre de députés ont exprimé leur préoccupation quant à l'adaptation du principe de l'article 7 de la Charte de l'environnement aux collectivités territoriales. Vouloir que le Gouvernement exige, par ordonnance, des collectivités territoriales qu'elles motivent leurs décisions ayant une incidence sur l'environnement auprès des personnes physique et morales, serait vraiment beaucoup charger la barque.

L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Florent Boudié.

M. Florent Boudié. Je comprends les explications de Mme la ministre. À ce stade, et compte tenu de la concertation qui va avoir lieu, je retire mon amendement.

(L'amendement n° 39 est retiré.)

(L'article 7, amendé, est adopté.)

Après l'article 7

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 66.

Mme Laurence Abeille. Cet amendement vise à créer une procédure de référé spécifique en cas de refus de l'administration ou d'une autorité publique de communiquer certains documents à caractère environnemental. L'article 7 de la Charte de l'environnement prévoit la communication des informations à caractère environnemental. Il convient donc d'instituer une procédure juridique pour les cas où cette obligation ne serait pas respectée par l'administration.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable. En effet, la commission a estimé qu'il n'est pas souhaitable de multiplier des procédures *ad hoc* alors que le droit existant, à savoir les articles L. 521-2 et L. 521-3 du code de justice administrative garantissent de manière suffisante les droits des administrés.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Le juge administratif dispose déjà de pouvoirs d'injonction. En cas de refus de communication de documents, il peut donc être saisi et enjoindre à l'administration de communiquer les documents.

L'amendement étant déjà satisfait, je propose à Mme Abeille de le retirer, à défaut, je donnerais un avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Je vous remercie pour ces explications, et je retire cet amendement.

(L'amendement n° 66 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques, n° 23, 37 rectifié et 65.

La parole est à M. Martial Saddier, pour soutenir l'amendement n° 23.

M. Martial Saddier. Je serai bref: la mise en œuvre du principe de participation suppose que soit respecté le principe d'accès aux informations énoncé au même article 7 de la Charte de l'environnement.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 37 rectifié.

M. Bertrand Pancher. Il est défendu.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 65.

Mme Laurence Abeille. Je rappelle simplement que l'information du public est nécessaire. Cet amendement vise à la faire respecter en obligeant les Agences de l'eau à communiquer les éléments relatifs au calcul et au montant des redevances.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. La commission a émis un avis défavorable, estimant que nous ne sommes pas là dans le champ du projet de loi: la modification proposée a plus trait à la politique de l'eau qu'au principe de participation du public.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Je comprends la préoccupation que traduisent ces amendements. Les Agences de l'eau ont en effet exprimé une inquiétude: lorsqu'elles diffusent des informations environnementales concernant des rejets ou des prélèvements, elles peuvent se voir opposer des dispositions relatives au secret fiscal. Le Gouvernement donne cependant un avis défavorable à ces amendements: la question qu'ils soulèvent nécessite une expertise approfondie en lien avec la Direction générale des finances publiques. Or, cette expertise fiscale n'a pas encore été menée.

(Les amendements identiques n° 23, 37 rectifié et 65 ne sont pas adoptés.)

Article 8

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, inscrite sur l'article.

Mme Laurence Abeille. Je souhaite avoir des précisions quant à la rédaction actuelle de cet article. Avant son examen en commission du développement durable à l'Assemblée nationale, le projet de loi prévoyait une consultation du Conseil national de la transition écologique sur deux points qui ne figurent plus dans le texte de la commission. Le premier concerne « les mesures prises en vue de la mise en œuvre des engagements internationaux de la France, notamment en matière de protection de l'environnement et de biodiversité ». Le second porte sur « l'agenda annuel des conférences environnementales et le suivi de leur mise en œuvre ».

Ces deux cas de consultation du Conseil national de la transition énergétique ont disparu: pourrais-je avoir un éclaircissement à ce sujet ?

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 51.

M. Bertrand Pancher. Madame la ministre, quand un pharaon succédait à un autre pharaon, il dépêchait dans tout l'Empire des maçons armés de marteaux réquisitionnés pour briser les effigies de son prédécesseur. L'archéologie a néanmoins permis de rendre justice aux œuvres des différents souverains d'Égypte. Nous n'aurons, pour notre part, pas besoin d'archéologues pour faire la part des choses concernant les apports des différentes majorités en matière environnementale. Tout de même, nous aurions préféré que vous conserviez le nom de « Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement » plutôt que de lui substituer celui de « Conseil national de la transition écologique ». C'est la raison pour laquelle je propose de conserver l'appellation antérieure.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Le Président de la République, le Premier ministre ainsi que Mme la ministre chargée de l'écologie ont affirmé régulièrement ces derniers mois leur volonté d'engager une transition écologique. La commission a également affirmé son souhait de voir une instance digne de ce nom y veiller. Ce changement ne me semble pas pharaonique (*sourires*): il ne signifie pas un désaveu du Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement, mais correspond tout simplement aux nouvelles ambitions du Gouvernement. La commission donne donc un avis défavorable à l'amendement de M. Pancher.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Mon intention n'est pas d'effacer le Grenelle de l'environnement. En effet, d'une part, l'histoire ne s'efface pas, d'autre part, le principal reproche que je puisse faire au Grenelle est d'avoir déçu dans sa mise en œuvre et dans sa concrétisation.

L'objet de la création du Conseil national écologique est de franchir une nouvelle étape. Il ne s'agit pas seulement d'un changement de nom, mais également d'un changement de prérogatives. En effet, la simple instance consultative sera remplacée par une instance dont la consultation sera obliga-

toire, en particulier pour les projets de loi relatifs à l'environnement et aux stratégies nationales concernant l'environnement.

Pour répondre à votre question, madame Abeille, les deux consultations du CNTE ont disparu parce qu'elles n'étaient pas de nature législative. Les conférences environnementales, notamment, ne figurent pas dans la loi. Il est bien évident que c'est le Conseil national de la transition écologique qui établira, chaque année, l'agenda et le choix des thèmes des conférences environnementales. Il procédera aussi à l'élaboration des documents préparatoires aux dites conférences. Des réflexions sont, d'ores et déjà, en cours sur les thèmes à inscrire à l'ordre du jour de la prochaine conférence environnementale, à savoir l'eau, la mer et l'éducation à l'environnement. Il en sera discuté avec les parties prenantes. La conférence environnementale ne figurant dans aucun texte, puisqu'elle résulte d'une décision du Gouvernement, il a semblé à nos juristes qu'il n'était pas de bonne rédaction de l'inscrire dans ce projet de loi.

(L'amendement n° 51 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher, pour soutenir l'amendement n° 38.

M. Bertrand Pancher. Défendu!

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Défavorable!

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Delphine Batho, ministre. Sagesse!

(L'amendement n° 38 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 67.

Mme Laurence Abeille. Comme j'ai eu l'occasion de le souligner lors de la discussion générale, le groupe Écologiste se satisfait de la création du Conseil national de la transition écologique. J'ai également précisé qu'une discussion plus approfondie sur le rôle, les compétences et l'organisation de ce conseil aurait été souhaitable.

Cet amendement vise donc à renforcer les compétences de ce conseil, lequel doit être saisi de tout projet de loi ayant une incidence sur l'environnement. Cela permettrait alors d'avoir un véritable avis environnemental et une vraie étude d'impact environnemental.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

Mme Sabine Buis, rapporteure. La commission est défavorable à cet amendement puisqu'un projet de loi concerne rarement un seul domaine. L'environnement, par définition, est une politique transversale. Si l'on suivait votre amendement, le CNTE risquerait ainsi d'être consulté sur tout, y compris, par exemple, sur la première partie d'un projet de loi de finances...

(L'amendement n° 67, repoussé par le gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 68 rectifié.

Mme Laurence Abeille. Cet amendement a pour objet d'étendre le champ de compétences de ce conseil en précisant qu'il est également saisi des textes portant sur les questions énergétiques. En effet, même si la transition écologique est indissociable de la transition énergétique, il convient d'ajouter cette précision.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis favorable puisque l'énergie est un domaine important de la politique de l'environnement.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Delphine Batho, ministre. Nous avons discuté de cette question. Je suis, pour ma part, défavorable à l'idée de changer le nom du Conseil national de la transition écologique. La problématique est la suivante. Nous allons avoir le débat national sur la transition énergétique, qui sera suivi d'un projet de loi de programmation. Peut-être nous poserons-nous, alors, la question de la gouvernance de la politique de l'énergie, laquelle a émergé du Grenelle de l'environnement, donc de la nécessité d'associer à la discussion un certain nombre de parties prenantes afin de pouvoir échanger régulièrement sur la politique de l'énergie.

Je ne veux pas anticiper sur ce qui résultera du débat national, mais je crois que se posera la question d'un dialogue régulier associant les représentants des organisations non gouvernementales, des syndicats de salariés, des employeurs et des associations de consommateurs. Des instances sont d'ores et déjà compétentes en matière de politique de l'énergie. Je pense, notamment, au Conseil supérieur de l'énergie et, évidemment, à la Commission de régulation de l'énergie.

Cet amendement anticipe donc sur un débat national qui n'a pas encore eu lieu. De plus, les sujets connexes à la question environnementale et intrinsèquement liés à l'écologie sont très nombreux. Ainsi, pourquoi ne pas mentionner également l'agriculture? Nous avons eu le débat tout à l'heure lorsque nous avons évoqué les ZSCE. Il serait donc très légitime de discuter d'autres sujets que ceux de l'environnement. En tout état de cause, il est prévu que le Conseil national de la transition écologique puisse se saisir de toutes questions l'intéressant. Ses prérogatives ne sont donc pas restreintes. Mais nous traitons, ici, de ce sur quoi il doit y avoir une consultation obligatoire.

Je demande donc le retrait de cet amendement, à défaut, j'y serai défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Denis Baupin.

M. Denis Baupin. J'ai entendu votre argumentaire sur cet amendement, madame la ministre, mais j'aimerais tout de même insister. Vous avez, en effet, cité de nombreux autres organismes qui sont, à juste titre, consultés sur les questions énergétiques. Loin de nous l'idée d'affirmer ici que la politique énergétique se limite aux questions environnementales. Il ne s'agit pas de préciser, dans ce texte, que la discussion sur la politique énergétique ne se déroulera qu'au sein du CNTE, mais simplement de dire que ce conseil sera consulté sur les questions essentielles. Cela nous paraît important. Si, à l'issue du débat sur la transition énergétique, dont personne ne peut, aujourd'hui, savoir sur quoi il débouchera, est créée une autre instance jouant le même rôle que ce conseil et le rendant ainsi inutile, il sera toujours temps d'apporter une modification.

Nous faisons cette proposition dans un souci de sécurité et la commission y a été à raison favorable. Il nous semble fondamental que ce conseil soit consulté et puisse ainsi donner son avis sur l'orientation de ces politiques. Ce n'est pas par hasard si, lors de la conférence environnementale, le débat sur la transition énergétique a été le premier sujet mis volontairement en évidence par le Président de la République et par le Gouvernement.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. Je me demande si je n'aurais pas dû proposer de sous-amender l'amendement de Mme Abeille et de M. Baupin afin de remplacer les mots « ou l'énergie » par les mots « et le climat ». En effet, le changement et le réchauffement climatique relèvent de la politique de l'énergie. Nous pourrions nous entendre sur cette proposition particulièrement légitime.

Mme la présidente. Cela reviendrait à déposer non pas un sous-amendement mais un amendement concurrent à celui de Mme Abeille.

Vous avez la parole, madame la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. Je vous demande une suspension de séance de quelques instants, madame la présidente.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue le jeudi 22 novembre 2012 à zéro heure quarante, est reprise à zéro heure quarante-cinq.)

Mme la présidente. La séance est reprise.

La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. Sur l'amendement n° 68 rectifié, je m'en remets finalement à la sagesse de l'Assemblée, madame la présidente.

(L'amendement n° 68 rectifié est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 69.

Mme Laurence Abeille. Le Conseil national de la transition écologique ne peut se saisir que d'une question d'intérêt national. La mention « intérêt national » semble inappropriée et risque de restreindre les capacités d'action de ce conseil.

La transition écologique est également un combat local. Certains projets locaux peuvent avoir des répercussions nationales, voire au-delà, en s'inscrivant à rebours de la transition écologique. Le CNTE doit pouvoir donner son avis sur ces projets. Par exemple, un projet local d'aéroport...

M. Martial Saddier. Lequel? *(Sourires.)*

Mme Laurence Abeille. ...a des conséquences nationales en freinant la nécessaire transition écologique de notre société qui passe par un changement des modes de transport.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable. Il s'agit d'une logique d'intérêt national.

(L'amendement n° 69, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 70.

Mme Laurence Abeille. Le Parlement peut déjà saisir pour avis certaines instances. Le CNTE doit en faire partie. Tel est l'objet de cet amendement.

Ce CNTE a pour rôle premier d'éclairer le Parlement sur les choix législatifs qu'il est amené à faire. Il est donc normal que le Parlement puisse le saisir.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Défavorable. Cet amendement était déjà satisfait par les pratiques actuelles.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement?

Mme Delphine Batho, ministre. Il y a effectivement le mécanisme proposé aux alinéas 11 et surtout 12 sur la transmission des avis au Parlement.

Cela renvoie aussi à la conception que l'on a du Parlement et de sa souveraineté. En termes de procédure, je m'interroge sur le fait que le Parlement puisse saisir le CNTE, mais le président de la commission aura sans doute un avis plus éclairé que le mien sur ce point.

Quand il est saisi d'un projet de loi, le Parlement peut auditionner les parties prenantes, et il recueille l'avis de la CNIL, du Conseil d'État et du Conseil national de la transition écologique, mais je ne crois pas que la saisine soit l'esprit de l'articulation entre une instance de concertation et le Parlement souverain, qui rassemble les représentants du peuple français.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Lorsque nous avons fait le bilan des lois Grenelle 1 et Grenelle 2, nous avons régulièrement fait participer à nos travaux le Conseil national du développement durable et du Grenelle de l'environnement, dont les membres avaient répondu spontanément à notre invitation. L'inscrire ou non dans la loi ne changera donc pas grand-chose. Les membres de ce conseil participeront naturellement aux auditions organisées par les membres de la commission du développement durable ou les rapporteurs spécifiques des textes.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. J'ai oublié une précision fondamentale, c'est que des parlementaires, députés et sénateurs, siégeront en tant que tels au Conseil national de la transition écologique. C'est un complément à la gouvernance à cinq, qui fait d'ailleurs consensus, et cela permettra une meilleure articulation des travaux.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Je vous remercie de ces précisions, madame la ministre. Je retire mon amendement.

(L'amendement n° 70 est retiré.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n^{os} 40 et 73, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Bertrand Pancher, pour défendre l'amendement n^o 40.

M. Bertrand Pancher. C'est un amendement très important pour notre groupe et, je l'espère, pour une majorité de parlementaires. Il vise à permettre la consultation par le public de tous les textes de loi ayant une incidence environnementale, d'abord parce que c'est la traduction directe de la convention d'Aarhus qui a été reprise notamment dans la Charte de l'environnement, ensuite, parce que personne ne pourra longtemps comprendre que l'on s'évertue à développer la concertation sur les textes réglementaires et que tel ne soit pas le cas pour les textes législatifs.

La systématisation de la consultation ne peut avoir lieu que dans le cadre d'une réforme de la Constitution ou par le biais d'une réforme de notre règlement intérieur sur le contenu des consultations et des auditions. Nous avons cherché un biais pour rendre cette consultation possible sans passer par une réforme plus large, qui s'imposera d'ailleurs un jour à notre assemblée, et nous avons pensé qu'il suffisait de demander que le Conseil national de la transition écologique, qui est consulté, puisse transmettre ces projets au public et recueillir les observations, à charge pour lui de les faire remonter au Gouvernement et au Parlement.

C'est indiscutablement une grande avancée dans notre système de consultation, et je souhaite vraiment qu'une majorité de parlementaires se rangent à cet amendement de bon sens.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour défendre l'amendement n^o 73.

Mme Laurence Abeille. C'est un dispositif qui pourrait vraiment être intéressant. Il avait d'ailleurs été proposé en commission par la rapporteure mais n'avait pas été adopté.

Cela nous permettrait peut-être d'engager une nouvelle phase de la démocratie. Contribuer à résorber la crise démocratique que nous traversons est pour nous un véritable enjeu. Il ne s'agit pas d'un dessaisissement du Parlement, l'objectif étant plutôt de le rapprocher des citoyens. J'espère vraiment que cet amendement recevra un avis favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. C'est une situation un peu particulière. À titre personnel, je suis contente que mon amendement ait été repris dans l'hémicycle puisque c'est un point de vue que je partage.

Mais j'interviens ici en tant que rapporteure et je me dois donc de dire que la commission n'a pas estimé nécessaire de créer un corps intermédiaire supplémentaire entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif et a donné un avis défavorable à ces deux amendements.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. D'abord, le Conseil national de la transition écologique n'est pas une administration. Il ne recueille donc pas d'avis, n'organise pas de consultations. Il y aura un secrétariat pour organiser les réunions mais c'est tout. C'est une instance, pas un nouveau service de l'administration.

En fait, ce débat renvoie à ce que sont les places respectives de la démocratie participative, avec la participation de toute personne, comme le dit la Charte de l'environnement, donc de tous les citoyens, aux décisions, de la démocratie des corps intermédiaires, avec le Conseil national de la transition écologique, et de la démocratie représentative, c'est-à-dire du Parlement, où siègent les représentants du peuple.

C'est par le biais de ses représentants que le peuple français s'exprime sur les projets de loi. Les parlementaires procèdent d'ailleurs à des auditions, à des consultations. Ils sont aussi à l'écoute des citoyens dans leurs circonscriptions. L'idée qu'avant de s'exprimer sur un projet de loi, le Parlement devrait procéder à une forme de consultation organisée par les corps intermédiaires ne me paraît pas être une avancée de la démocratie participative, ni du dialogue social, de la concertation, du dialogue environnemental, ni non plus de la démocratie représentative.

Nous avons besoin de clarté dans l'organisation de ces différents degrés de démocratie et le Parlement doit garder les prérogatives qui sont les siennes.

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission du développement durable.

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable. On parle de démocratie participative et de démocratie représentative. Nous avons effectivement besoin de lisibilité et les amendements ne vont pas dans ce sens, d'autant qu'ils entraîneraient un changement de nature du Conseil national de la transition écologique.

Il y a déjà une participation du public pour les propositions ou les projets de loi qui sont présentés. Vous le savez bien les uns et les autres puisque, dans le domaine de l'environnement par exemple, les ONG se saisissent des textes et nous transmettent des amendements. La consultation se fait le plus souvent par l'intermédiaire des associations, mais pas uniquement.

Je suis donc personnellement opposé à ces amendements. J'ai du mal à comprendre l'argumentation développée par Bertrand Pancher. Le Parlement doit conserver ses prérogatives.

Mme la présidente. La parole est à M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. J'aurais tendance à partager l'avis de la ministre et du président de la commission sur ce point, et j'ajouterai un troisième argument, madame la ministre.

L'un des points les plus importants de la Charte de l'environnement a été de constitutionnaliser l'obligation de traiter sur un pied d'égalité le pilier social, le pilier économique et le pilier environnemental de notre société. Or ces amendements, au-delà du fait qu'ils bouleverseraient l'institution, ne le feraient que pour le seul pilier environnemental, ce qui nous exposerait, je pense, à la censure du Conseil constitutionnel. La réflexion mériterait donc au moins d'être élargie à tous les textes présentés au Parlement.

Cela dit, nous avons plus que jamais besoin de clarté entre les différents types de démocratie. Nous les reconnaissons tous mais la plus importante doit tout de même rester celle qui nous réunit ce soir, c'est-à-dire celle qui est représentée par le Parlement.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Madame la présidente, je demande un scrutin public sur l'amendement n° 40.

On ne peut pas faire de différence entre les règlements et les textes législatifs. Les grandes organisations consultent évidemment leurs mandants, mais pas l'opinion publique de façon structurée, et je fais partie de ceux qui pensent que nous aurons besoin un jour ou l'autre de généraliser et de coordonner ces processus de concertation. Nous en avons l'occasion à travers la mise en œuvre de la convention d'Aarhus et de la Charte de l'environnement.

Mme la présidente. Sur l'amendement n° 40, je suis saisie par le groupe de l'Union des démocrates et indépendants d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

.....

Mme la présidente. Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° 40.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	39
Nombre de suffrages exprimés	39
Majorité absolue	20
Pour l'adoption	4
Contre	35

(L'amendement n° 40 n'est pas adopté.)

(L'amendement n° 73 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 71.

Mme Laurence Abeille. Il est défendu.

(L'amendement n° 71, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Vous avez la parole, madame Abeille, pour soutenir l'amendement n° 72.

Mme Laurence Abeille. Si les avis du Conseil national de la transition écologique sont envoyés électroniquement, ils peuvent être diffusés plus largement et inclure dans leurs destinataires les associations environnementales.

Cet amendement est dans l'esprit de la présente loi qui vise à favoriser la diffusion la plus large possible des informations à caractère environnemental.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Prévoir un envoi à toutes les associations environnementales pose problème : il s'en trouvera toujours une qui n'aura pas reçu les informations.

Par ailleurs, dans la mesure où les parlementaires seront informés par la commission, on a du mal à imaginer que les informations restent confidentielles. Si les associations souhaitent en prendre connaissance, elles pourront se les procurer.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Les avis seront mis à la disposition de tous sur internet.

Par ailleurs, les associations environnementales sont en partie les auteurs de ces avis puisqu'elles siègent au Conseil national de la transition écologique. Les rendre à la fois auteurs et destinataires de ces avis peut paraître contradictoire. Elles ne sont pas extérieures à cette instance.

Avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Je retire cet amendement.

(L'amendement n° 72 est retiré.)

(L'article 8, amendé, est adopté.)

Article 8 bis

(L'article 8 bis est adopté.)

Article 9

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 94 rectifié.

Mme Delphine Batho, ministre. Cet amendement concerne un point important.

Alors que le code de l'environnement prévoit actuellement une stricte concordance, un amendement sénatorial est venu modifier les dispositions de l'article L. 141-1 relatives aux associations agréées pour la protection de l'environnement afin de permettre la délivrance des agréments dans un cadre géographique qui ne corresponde pas systématiquement aux circonscriptions départementales, régionales ou nationales.

Cet objectif du Sénat, le Gouvernement l'a fait sien mais il estime que la rédaction de l'article 9 doit être améliorée de façon à permettre, en toute hypothèse, qu'il n'y ait pas une stricte correspondance entre le territoire sur lequel l'association exerce son activité – au demeurant difficile à déterminer – et le cadre dans lequel elle est agréée. Ce dernier, pour des raisons pratiques, doit toutefois pouvoir correspondre à une zone géographique bien identifiée.

L'amendement n° 94 rectifié entend donc préciser que l'agrément « est valable pour une durée limitée dans un cadre déterminé en tenant compte du territoire sur lequel l'association exerce effectivement ».

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis favorable car cet amendement reprend l'esprit des modifications introduites par le Sénat.

(L'amendement n° 94 rectifié est adopté.)

(L'article 9, amendé, est adopté.)

Après l'article 9

Mme la présidente. Je suis saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 9.

La parole est à Mme la ministre, pour soutenir l'amendement n° 95.

Mme Delphine Batho, ministre. Cet amendement a pour objet de permettre aux fonctionnaires détachés pour exercer la fonction de président ou de vice-président de la Commission nationale du débat public de cotiser pour leur retraite sur la base de la rémunération qu'ils perçoivent au sein de cette instance.

Ces cotisations sont versées dans les conditions définies par le code des pensions civiles et militaires de retraite.

Cette même possibilité de cotiser existe déjà pour d'autres autorités comme la Commission de régulation de l'énergie ou l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

(L'amendement n° 95, accepté par la commission, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Denis Baupin, pour soutenir l'amendement n° 74.

M. Denis Baupin. Voici plusieurs heures que nous débattons des conditions de la participation du public et de sa consultation et je voudrais profiter de cette occasion pour que cette loi puisse mettre fin à une situation particulièrement choquante qui voit, dans nos agglomérations et nos territoires, circuler sur les réseaux ferrés et routiers des convois particulièrement dangereux, transportant des déchets radioactifs, sans que la population ou les élus en soient de quelque façon informés.

Les associations s'informent elles-mêmes et nous transmettent le parcours de certains trains. J'ai eu à plusieurs reprises l'occasion de me rendre dans des gares où passaient ces convois. Je me souviens d'un cas en particulier : quelques jours après la mort de Ben Laden, alors que le plan vigipirate était à son plus haut – situation qui laissait à penser que des précautions spécifiques étaient prises pour contrer toute attaque terroriste – un convoi de déchets nucléaires traversait la gare de Versailles à sept heures trente du matin, parmi une multitude d'autres trains qui allaient et venaient, longeant les quais où attendaient les usagers sans que la moindre information soit donnée, sans que la moindre précaution soit prise pour éviter les accidents. N'importe quelle personne ayant voulu commettre un acte terroriste contre ce convoi aurait pu descendre sur la voie.

Nous sommes dans une situation où nous faisons courir à la population des risques totalement considérés : risques liés à la radioactivité elle-même, risques d'accident, risques d'attentat. En tant que membre du Conseil de Paris, j'avais eu l'occasion d'interroger le préfet de police quelques jours plus tard pour savoir ce qui était prévu en matière d'information de la population et des élus mais aussi en matière d'évacuation de la population. Si un attentat contre un tel convoi devait intervenir, on imagine aisément quelles seraient les conséquences pour les 12 millions d'habitants de l'agglomération parisienne. Évidemment, il ne m'a apporté aucune réponse puisque tout le monde fait comme si ce type de situation ne pouvait intervenir.

Notre amendement vise à ce que dorénavant les informations concernant le passage de ces convois soient délivrées à la population. Puisqu'il s'agit par cette loi d'informer le public sur tout ce qui touche à l'environnement, il me semble que cette opacité choquante doit cesser.

Mme la présidente. Comprenez bien, monsieur Baupin, que si je vous ai laissé un peu plus de temps pour vous exprimer, c'est que j'ai considéré que vous défendiez par la même occasion votre amendement de repli, n° 75. Mais peut-être ai-je trop anticipé ?

M. Denis Baupin. Nous verrons... Mais vous semblez considérer par avance, madame la présidente, que le présent amendement va être rejeté ! *(Sourires.)*

Mme la présidente. Pas du tout.

Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. La commission a émis un avis défavorable estimant tout simplement que la confidentialité était également une mesure de protection contre les risques d'actes de malveillance et de terrorisme.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Nous avons déjà débattu de cette question en commission et je vous ferai la même réponse.

Je précise tout d'abord que le principe de transparence en matière de sûreté nucléaire fait l'objet du titre III de la loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, dont les dispositions sont inscrites dans le code de l'environnement. Cette loi pose des obligations de transparence. Le code de l'environnement dispose ainsi que « toute personne a le droit d'obtenir [...], auprès du responsable d'un transport de substances radioactives [...] les informations détenues par lui sur les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter de cette activité et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions ».

En matière de transport, des règles très strictes prévalent, vous le savez, en ce qui concerne les contrôles et mesures de police visant à assurer la sûreté nucléaire. En revanche, rien n'oblige l'opérateur ou l'Autorité de sûreté nucléaire ou l'État à informer le public du détail de l'organisation des transports en précisant la date à laquelle ils seront organisés ou quels itinéraires seront empruntés.

Cela tient à plusieurs raisons. Il s'agit surtout de ne pas rendre accessibles au public des informations susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes.

L'amendement que vous proposez, monsieur Baupin, vise une information très large des élus concernés par le passage d'un convoi de combustibles nucléaires. Cette information ferait courir un risque particulièrement élevé de divulgation puisque cette obligation concernerait un nombre très important de personnes physiques.

Dans ces conditions, votre argumentation me paraît contradictoire. La prévention de tout acte malveillant, délictuel ou même terroriste nécessite la confidentialité des informations. En outre, pour les transports les plus sensibles, les horaires et les itinéraires sont souvent modifiés au dernier moment soit pour diminuer la visibilité, donc contrarier la préparation d'un acte malveillant ou délictuel, soit du fait de renseignements d'ordre public. Dès lors, ce type de modifications fait se poser la question de ce que seraient les informations transmises aux élus.

Par ailleurs, la convention sur la protection physique des matières nucléaires adoptée à Vienne le 8 juillet 2005, qui est en cours de ratification par la France, introduit la confidentialité comme l'un des éléments fondamentaux visant notamment à se protéger contre le vol et le sabotage, dans son article 2 A en particulier. Le décret du 17 juillet 1998 relatif à la protection des secrets de la défense nationale, décliné à travers l'arrêté du 26 janvier 2004 relatif à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires, permet aux hauts fonctionnaires de la défense et de sécurité de classer tout ou partie des informations relatives à ces transports.

Mme la présidente. La parole est à M. Denis Baupin.

M. Denis Baupin. Madame la ministre, je vous remercie pour ces éléments de réponse. C'est précisément parce que rien n'oblige les opérateurs ou les autorités à informer la population que nous proposons une modification de la loi.

J'ai bien entendu aussi cet argument sans cesse répété selon lequel une divulgation des informations occasionnerait des risques d'attentat. Il se trouve qu'à plusieurs occasions, je me suis rendu sur place après avoir été informé du passage de ces trains, renseignements qui n'étaient en rien difficiles à obtenir. Cet argument est donc largement fallacieux.

De surcroît, quand les convois sont ferroviaires, les parcours possibles ne sont pas si nombreux que cela. D'importantes conditions de sécurité doivent être respectées et j'ai l'impression que les syndicats de cheminots ne sont pas si rassurés que cela en la matière.

Vos arguments – nous en étions bien conscients et nous voulions que cela soit dit clairement – montrent bien que la compatibilité entre l'industrie nucléaire, notamment le transport de déchets, et la démocratie et la transparence relève plutôt de l'oxymore.

Il n'y a rien de contradictoire dans notre demande. Nous pensons que ces transports de déchets doivent s'arrêter si nous voulons la sécurité. Que l'on soit ou non favorable à l'énergie nucléaire, il faut bien voir du reste que ces transports de déchets ne servent en aucune façon à la production de l'électricité. Ils ne sont là que pour entretenir la filière du retraitement et le MOX, dont nous pourrions parfaitement nous passer – EDF partage ce point de vue.

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. On ne va peut-être pas faire le débat sur le nucléaire ce soir... (*Sourires.*) Mais je ne peux pas laisser dire que ceci n'est pas démocratique. Toutes les règles que j'ai évoquées ont été fixées démocratiquement par le législateur, y compris les règles de confidentialité.

(*L'amendement n° 74 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Denis Baupin, pour soutenir l'amendement n° 75.

M. Denis Baupin. Il s'agit effectivement d'un amendement de repli et je serai bref, madame la présidente. Puisque l'on ne veut pas informer l'ensemble du public, considérons au moins que les élus de la nation sont des gens responsables, qui ne sont pas tous entre les mains de terroristes et prêts à divulguer des informations en vue d'attentats.

Nous proposons donc que cette diffusion de l'information se limite aux élus.

(*L'amendement n° 75, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Denis Baupin, pour soutenir l'amendement n° 76.

M. Denis Baupin. Il s'agit là encore de mettre fin à une situation choquante concernant les décisions de prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires. Cette question, plutôt nouvelle, ne s'est pas posée par le passé car – parlons de démocratie, madame la ministre – le programme nucléaire qui fut mis en place à l'époque n'a pas fait l'objet de beaucoup de consultations de la population, ni de la représentation nationale. La plupart de ceux qui sont ici aujourd'hui n'en sont absolument pas responsables.

Mais nous constatons aujourd'hui que, si une centrale nucléaire doit être prolongée de dix ans, aucune consultation du public n'est organisée. Il n'y a pas de débat public sur cette question, alors que – vous nous l'avez rappelé il y a quelques heures, madame la ministre, en réponse à un amendement de l'opposition – pour une installation éolienne par exemple, il existe toute une procédure pour les installations classées pour la protection de l'environnement, dite ICPE, avec commissaire enquêteur et débat public.

Peut-on se permettre aujourd'hui d'imposer en droit des exigences aussi importantes pour l'installation d'une éolienne, et aussi peu transparentes, associant aussi peu le public, lorsqu'il est question de prolonger de dix ans la durée de vie d'une centrale nucléaire au-delà de sa période initiale de mise en service ?

Nous proposons donc que toute prolongation de la durée de vie d'une centrale nucléaire soit le cas échéant – peut-être cela n'interviendra-t-il jamais – précédée au minimum d'un débat public.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. Avis défavorable, la commission estimant que cet amendement renvoie à l'Autorité de sûreté nucléaire, qui seule a compétence pour la prolongation de la durée de vie des centrales.

M. Denis Baupin. Justement, c'est bien là le problème !

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Monsieur le député, je suis favorable aux débats démocratiques et citoyens portant sur les grands choix en matière de politique de l'énergie. Un débat national va se tenir, qui permettra de répondre à un certain nombre de questions.

En revanche, s'agissant de l'autorisation d'exploiter, qui touche à la sûreté, seule l'Autorité de sûreté nucléaire se prononce. La visite décennale à laquelle vous faites référence est la prérogative de l'Autorité, qui délivre ou non l'autorisation. Cela relève de sa seule compétence : les décisions ne peuvent pas être prises à sa place par un débat citoyen, ni même par le Gouvernement.

La place pour un débat démocratique existe concernant les choix en matière de politique énergétique ; j'ai par exemple annoncé que la fermeture de Fessenheim donnerait lieu à une

disposition législative. Mais les prérogatives de l'Autorité de sûreté nucléaire ne peuvent pas être renvoyées à un débat local ou à un débat citoyen.

Mme la présidente. La parole est à M. Denis Baupin.

M. Denis Baupin. Je crois qu'il y a un malentendu concernant cet amendement : nous ne nous sommes pas permis de proposer que la décision soit prise par la population. Nous le souhaiterions, bien entendu, mais nous ne sommes pas allés jusque-là : nous avons simplement proposé un débat.

Vous nous dites que le droit confie aujourd'hui cette décision à l'Autorité de sûreté nucléaire : nous le savons, mais nous sommes précisément là pour faire la loi, et éventuellement modifier les dispositions des textes existants. S'il s'agit simplement de s'en tenir au texte tel qu'il a été rédigé, pas besoin de réunir le Parlement !

Nous acceptons naturellement que l'Autorité de sûreté nucléaire, du fait de ses compétences, prenne sa part dans la décision ; mais pour autant, un débat public doit pouvoir se tenir.

Que quelques personnalités, plus ou moins représentatives, ou à tout le moins choisies par le Gouvernement et le Parlement, décident de la prolongation de dix ans d'une installation nucléaire, très bien ; mais nous devons pouvoir en débattre ! Organiser une discussion constitue tout de même le minimum.

Nous venons de débattre pendant des heures de sujets dont les implications sont beaucoup moins importantes que la prolongation de la durée de vie d'une centrale nucléaire, et nous avons décidé que la population y serait associée au nom de la démocratie et de la transparence. Aussi, je n'arrive pas à comprendre pourquoi, sur une décision aussi importante, on ne consulterait pas la population.

(L'amendement n° 76 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Bleunven, pour soutenir l'amendement n° 85.

M. Jean-Luc Bleunven. Cet amendement s'appuie sur la volonté de la commission du développement durable de mettre en avant la nécessaire rationalisation des procédures environnementales.

Il est la conséquence d'un arrêt récent du Conseil d'État, qui a confirmé l'annulation d'un permis de construire des éoliennes en fonctionnement depuis 2007 dans la commune de Plouvien dans le nord Finistère.

L'article L. 146-4 du code de l'urbanisme impose l'extension d'urbanisation en continuité avec les villages et les agglomérations.

M. Martial Saddier. C'est un amendement ventilateur !

M. Jean-Luc Bleunven. Par arrêt du 14 novembre 2012, le Conseil d'État a considéré que les éoliennes étaient des éléments d'urbanisation et, à ce titre, qu'elles devaient être implantées en continuité avec les villages et agglomérations.

De la sorte, aucune éolienne ne peut plus être installée dans les communes littorales, puisque des motifs de sécurité publique exigent une distance minimale d'éloignement des habitations, fixée à 500 mètres par le législateur.

Il apparaît dès lors nécessaire, comme pour les élevages, d'écartier l'application aux éoliennes de l'alinéa 1^{er} de l'article L. 146-4, tout en subordonnant cette dérogation à un accord du préfet après avis de la commission départementale des sites, cet accord étant refusé s'il est porté atteinte à l'environnement.

Il ne s'agit pas, bien sûr, d'offrir la possibilité d'implanter des éoliennes dans les espaces remarquables du littoral, présentant un intérêt particulier au plan écologique ou paysager. Cette dérogation à l'extension de l'urbanisation en continuité avec les villages et les agglomérations vise simplement à mettre en cohérence les règles d'éloignement des éoliennes des zones urbanisées avec celles relatives au régime des installations classées et au régime du permis de construire. À ce titre, les éoliennes restent assujetties à l'étude d'impact et à l'enquête publique environnementale. Leur implantation demeure donc strictement encadrée du point de vue tant du code de l'urbanisme que du code de l'environnement.

Je vous rappelle enfin que ces installations sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées, puisqu'une distance minimale de 500 mètres doit être respectée en application de la loi Grenelle 2.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Sabine Buis, rapporteure. L'amendement présenté par M. Bleunven ouvre un vrai débat politique ; il est donc important que celui-ci soit soumis à la représentation nationale.

Ceci étant, il concerne à la fois la loi littoral, l'urbanisme et la politique de l'énergie.

M. Martial Saddier. Et la loi montagne !

Mme Sabine Buis, rapporteure. Il aura donc davantage sa place dans un prochain texte.

Pour cette raison, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement, faute de quoi la commission émettrait un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Delphine Batho, ministre. Avis défavorable, monsieur le député, sur la forme comme sur le fond.

Sur la forme, tout d'abord, car cet amendement constitue un cavalier législatif ; sur le fond ensuite, car dans le cadre de la proposition de loi relative à l'énergie, nous avons proposé un certain nombre de mesures en faveur de l'énergie éolienne, qui est compétitive – mais nous n'allons pas non plus refaire ce soir le débat sur les énergies renouvelables...

Prenons garde, concernant la loi littoral : les exceptions doivent être véritablement très parcimonieuses, parce que, si nous nous engageons dans la voie de la remise en cause de cette loi, c'est un outil important que nous fragiliserions.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Luc Bleunven.

M. Jean-Luc Bleunven. Dans la mesure où le Gouvernement s'engage à examiner la situation et à régler ce problème, je retire cet amendement.

M. Denis Baupin. Oh non !

(L'amendement n° 85 est retiré.)

EXPLICATIONS DE VOTE

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Martial Saddier, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Martial Saddier. Je rappelle que le groupe UMP a porté de toutes ses forces, aux côtés du président Chirac, la constitutionnalisation du droit de l'environnement dans notre pays.

De plus, après que nous avons ouvert, lors de la législature suivante, la possibilité à nos concitoyens de saisir directement le Conseil constitutionnel, celui-ci nous a demandé tout à la fois de combler le vide juridique et d'améliorer la loi.

Si je salue le travail effectué à la fois en commission et dans cet hémicycle, je déplore toutefois, ainsi que je l'ai indiqué dans mon intervention, le recours à la procédure accélérée et, surtout, à l'ordonnance. De plus, nous aurions pu utiliser ce texte pour définir un spectre beaucoup plus large sur le plan juridique et combler ainsi l'ensemble des vides existants. Pour toutes ces raisons, le groupe UMP s'abstiendra.

Mme la présidente. La parole est à M. Florent Boudié pour le groupe socialiste, républicain et citoyen.

M. Florent Boudié. Ce texte, qui visait initialement à remédier à l'inconstitutionnalité prononcée par le Conseil constitutionnel à la suite de quatre questions prioritaires de constitutionnalité, affiche finalement de plus grandes ambitions que ce simple ajustement technique. Des ajouts ont été apportés d'abord au Sénat, puis au cours de nos discussions avec le Gouvernement, en commission et en séance publique.

Ils portent notamment sur la mise à disposition du public des documents relatifs aux projets de décisions qui tiendront compte de la fracture numérique ; sur l'intégration, à titre expérimental, du garant, ce qui constitue un pas important ; enfin sur la question de la motivation, que nos collègues ont accepté d'intégrer ce soir.

Pour toutes ces raisons, et pour bien d'autres encore, ce projet de loi constitue un bel acte d'approfondissement de la démocratie participative dans notre pays. Nous l'adopterons bien sûr avec enthousiasme. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Abeille pour le groupe écologiste.

Mme Laurence Abeille. Les débats ont été vraiment intéressants et riches, aussi bien en commission qu'en séance publique. Je tenais à remercier Mme la ministre pour les amendements qu'elle a bien voulu accepter.

Ce texte s'est enrichi au fil des débats. Il est vraiment important que la démocratie représentative s'empare de la question de la démocratie participative, car les enjeux environnementaux doivent désormais être véritablement débattus au plus près des citoyens, dans les territoires, dans la société. Nous nous satisfaisons donc de ce projet de loi, même s'il n'est pas encore parfait, nous avons eu l'occasion de le dire. Nous le voterons néanmoins avec plaisir. Merci encore pour ce débat.

Mme la présidente. La parole est à M. Bertrand Pancher pour le groupe Union des démocrates et indépendants.

M. Bertrand Pancher. Le groupe UDI votera ce texte, qui constitue une adaptation de la réglementation existante et une amélioration de la participation et de la concertation, même si nous regrettons vivement que, sur la question des délais de

concertation, nous n'ayons pas pu obtenir de délais plus longs, et même si nous regrettons de ne pas avoir testé ces possibilités de concertation dans le cadre de projets de loi.

Ceci dit, les avancées sont certaines, et ce texte est relativement consensuel ; il est d'ailleurs porté par les grandes organisations environnementales que nous avons interrogées sur le sujet.

Le groupe UDI votera par conséquent ce projet de loi.

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je vais maintenant mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme Delphine Batho, ministre. Permettez-moi tout d'abord de remercier la présidence, ainsi que M. le président de la commission et Mme la rapporteure.

Il est heureux que la nation se rassemble parfois, et même le plus souvent possible, sur les grands enjeux environnementaux. Je tiens à saluer les travaux parlementaires, qui ont profondément amélioré le projet de loi présenté par le Gouvernement. Je salue également l'esprit constructif qui a présidé aux travaux des parlementaires de la majorité comme de l'opposition.

Même si chacun a pu exprimer ses réserves, soit par son vote, soit par ses interventions, il est important qu'un texte soit adopté le plus largement et le plus unanimement possible lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre les principes inscrits dans notre Constitution.

Je remercie l'Assemblée nationale pour son vote, qui nous permettra de tenir les délais que nous a imposés le Conseil constitutionnel. La commission mixte paritaire se réunira très prochainement sur ce projet de loi, pour lequel l'urgence est particulièrement justifiée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, jeudi 22 novembre 2012 à neuf heures trente :

Proposition de loi visant à reconnaître le vote blanc aux élections ;

Proposition de loi visant à déconnecter le prix du gaz de celui du pétrole pour la fixation des tarifs réglementés du gaz naturel ;

Proposition de loi tendant à prévenir le surendettement ;

Proposition de loi visant à garantir un accès aux soins égal sur l'ensemble du territoire ;

Proposition de loi visant à assurer l'aménagement numérique du territoire.

La séance est levée.

(La séance est levée, le jeudi 22 novembre 2012, à une heure trente.)

*Le Directeur du service du compte rendu de la
séance de l'Assemblée nationale,*

NICOLAS VÉRON



ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	191,20
33	Questions 1 an	142,00
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	171,40
35	Questions 1 an	102,10
85	Table compte rendu 1 an	35,60
95	Table questions 1 an	23,40

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 17 novembre 2011 publié au *Journal officiel* du 19 novembre 2011

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : 01-40-58-75-00 – Accueil commercial : 01-40-15-70-10 – Télécopie abonnement : 01-40-15-72-75

Prix du numéro : 3,50 €
(Fascicules compte rendu et amendements)