



N° 4376

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 janvier 2017.

## AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES  
SUR LA PROPOSITION DE LOI *portant adaptation du code minier*  
*au droit de l'environnement* (n° 4251)

PAR MME MARIE-NOËLLE BATTISTEL

Députée

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : UNE RÉFORME DEVENUE INDISPENSABLE</b> ...	7
<b>I. LA NÉCESSAIRE REVALORISATION DE L'ACTIVITÉ MINIÈRE</b> .....	7
A. UNE ACTIVITÉ MINIÈRE PEU IMPORTANTE EN FRANCE .....	7
B. UN POTENTIEL MINIER INSUFFISAMMENT CONNU .....	9
C. UN DROIT MINIER COMPLEXE ET PEU PRÉVISIBLE POUR LES INVESTISSEURS ET LES ENTREPRENEURS .....	10
<b>II. DES ATTENTES SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES À MIEUX PRENDRE EN COMPTE</b> .....	13
A. DES PRINCIPES ENVIRONNEMENTAUX TROP PEU PRIS EN COMPTE .....	13
B. UNE CONSULTATION DU PUBLIC LACUNAIRE .....	15
C. LES CONSÉQUENCES DE L'ACTIVITÉ MINIÈRE INSUFFISAMMENT MAÎTRISÉES .....	18
<b>SECONDE PARTIE : LES SOLUTIONS APPORTÉES PAR LE PROJET DE LOI</b> .....	21
<b>I. LA STRATÉGIE NATIONALE ET LE RESCRIPT : UNE NOUVELLE CONCEPTION DE L'ACTIVITÉ MINIÈRE ET UNE VISIBILITÉ ACCRUE POUR LES OPÉRATEURS (ARTICLES 4 ET 5)</b> .....	21
A. LA STRATÉGIE NATIONALE : UNE VISIBILITÉ À MOYEN TERME .....	21
B. LE RESCRIPT : UNE VISIBILITÉ À COURT ET MOYEN TERMES .....	22
<b>II. ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE, CONCERTATION RENFORCÉE ET GESTION DE L'APRÈS-MINE : UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES ATTENTES SOCIÉTALES (ARTICLES 2, 3 ET 6)</b> .....	23
A. L'INSTAURATION D'UNE ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE .....	23
B. LA PROCÉDURE DE CONCERTATION RENFORCÉE .....	25
C. LA GESTION DE L'APRÈS-MINE .....	27

<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	29
<b>I. DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	29
<b>II. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	41
<i>Article 1er</i> : Ratification de l'ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier.....	41
<i>Après l'article 1<sup>er</sup></i> .....	41
<b>TITRE I<sup>ER</sup> – TITRES MINIERS ET ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE</b> .....	41
<i>Avant l'article 2</i> .....	41
<i>Article 2</i> (articles L. 113-1 à L. 113-8 (nouveaux) et L. 132-4 du code minier) : Titres miniers.....	43
<b>TITRE II – INFORMATION ET PARTICIPATION DU PUBLIC</b> .....	48
<i>Article 3</i> (articles L. 114-1 et suivants [nouveaux] du code minier) : Groupement participatif d'information et de concertation .....	48
<b>TITRE III – ORGANISATION DU DIALOGUE NATIONAL ET POLITIQUE NATIONALE DES RESSOURCES ET DES USAGES MINIERS</b> .....	53
<i>Article 4</i> (articles L. 115-1 à L. 115-7 [nouveaux] du code minier) : Institution d'un Haut Conseil des mines et politique nationale des ressources et des usages miniers .....	53
<b>TITRE IV – RECOURS</b> .....	55
<i>Article 5</i> (article L. 117-1 [nouveau] du code minier) : Ouverture de la possibilité de demander au juge administratif un « rescrit procédural » .....	55
<b>TITRE V – RESPONSABILITÉ DES TITULAIRES DE TITRES MINIERS ET SOLIDARITÉ NATIONALE APRÈS-MINE</b> .....	56
<i>Article 6</i> (articles L. 155-3 et L. 155-3-1 et L. 155-3-2 [nouveaux] du code minier) : Réforme des conditions d'indemnisation des dommages miniers .....	56
<i>Après l'article 6</i> .....	56
<b>TITRE VI – DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES</b> .....	57
<i>Avant l'article 7</i> .....	57
<i>Article 7</i> : Dispositions transitoires pour l'instruction des demandes et les titres attribués .....	58
<i>Article 8</i> : Gage.....	58
<i>Après l'article 8</i> .....	58
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	61

## INTRODUCTION

« Une chose frappe : le regain d'intérêt pour le sous-sol, pour ce monde enfoui dont l'approche suscite l'incertitude et la controverse », comme le dit Arnaud Gossement<sup>(1)</sup>. Un second élément est également significatif : ce regain d'intérêt pour les richesses du sous-sol n'a pas encore donné lieu à une réforme du code minier.

Pourtant, cette réforme n'est pas une idée nouvelle. Elle a été annoncée par le Gouvernement il y a cinq ans, sous la précédente législature. En 2013, M. Jean-Marc Ayrault, alors Premier ministre, confiait à M. Thierry Tuot, conseiller d'État, la mission de réformer le code minier. Un groupe de travail était alors constitué sous son égide pour réunir les parties prenantes et le texte issu des travaux de ce groupe de travail était remis au Gouvernement en décembre 2013. Un second groupe de travail était également constitué à l'Assemblée nationale, et déposait, au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, un rapport d'information sur la réforme du code minier en mai 2015. Aucun projet de loi n'a pourtant été déposé par la suite.

Il aurait été regrettable qu'à l'approche de la clôture de la XIV<sup>e</sup> législature, le travail effectué par les ministères, les parlementaires et l'ensemble des personnes qui ont participé aux consultations ne donne pas lieu à une réforme du code minier. La proposition de loi d'adaptation du code minier au droit de l'environnement, déposée à l'Assemblée nationale en novembre 2016, se fonde donc sur les travaux menés par le Gouvernement et par le Parlement pour mettre en place une réforme du code minier, souhaitée par l'ensemble des acteurs.

Cette proposition de loi tente de trouver le meilleur équilibre possible, en conciliant trois objectifs principaux.

La réforme du code minier doit apporter stabilité, attractivité et équilibre économique à l'activité minière en France et l'encadrer de manière durable. Demain, l'activité minière pourrait constituer une source importante de développement économique, d'autant que l'envolée des prix des terres rares et des autres métaux stratégiques a fait prendre conscience de la dépendance et de la vulnérabilité de notre économie à l'égard de l'approvisionnement en matières premières minérales non énergétiques.

Elle vise également une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux. La réforme du code minier se situe en effet dans la continuité d'autres grands chantiers de cette législature, qu'il s'agisse de la loi relative à la

---

(1) M. Arnaud Gossement, « Droit minier et droit de l'environnement. Éléments de réflexion pour une réforme relative à l'évaluation environnementale, à l'information et à la participation du public », octobre 2011

transition énergétique pour une croissance verte du 17 août 2015, de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016 ou de l'accord de Paris entré en vigueur le 4 novembre 2016. Cette réforme du code minier doit notamment permettre de conforter l'interdiction en France des hydrocarbures non conventionnels.

Cette proposition de loi offre aussi une chance de faire progresser l'idée d'une « démocratie écologique » en associant au mieux les populations et les élus locaux.

Votre rapporteure estime que le texte comporte de réelles avancées. Elle considère toutefois qu'un certain nombre de dispositions mériteraient d'être complétées, tant en matière d'évaluation environnementale, de concertation et de consultation du public que pour ce qui concerne l'après-mine. Le présent rapport contient un certain nombre de propositions qui ont fait l'objet d'amendements présentés en commission des affaires économiques.

## **PREMIÈRE PARTIE : UNE RÉFORME DEVENUE INDISPENSABLE**

La réforme du code minier doit apporter stabilité, attractivité et équilibre économique pour revaloriser l'activité minière en France. Elle doit également mieux prendre en compte les enjeux environnementaux et permettre de consulter davantage les populations et les élus locaux. Ces différents objectifs ne sont pas incompatibles mais doivent être conciliés au mieux pour aboutir à une politique minière juste et durable.

### **I. LA NÉCESSAIRE REVALORISATION DE L'ACTIVITÉ MINIÈRE**

Le droit existant est, depuis son origine, fortement tourné vers l'exploitation des ressources minières. Dès 1680, une ordonnance de Louis XIV a ainsi permis au roi d'accorder à d'autres qu'au propriétaire du sol la possibilité d'exploiter la mine, si ce dernier ne le faisait pas lui-même. Il ne s'agit donc pas de renforcer, dans le code minier, les préoccupations d'exploitation et de productivité, mais de le réformer pour permettre une revalorisation intelligente de l'activité minière en France, compte tenu des enjeux de souveraineté économique et d'emploi.

#### **A. UNE ACTIVITÉ MINIÈRE PEU IMPORTANTE EN FRANCE**

La France a un passé minier important, surtout dans l'exploitation du fer et du charbon. L'activité minière traditionnelle a cependant quasiment disparu.

##### **1. L'exploitation des ressources minérales non énergétiques**

###### ***a. Les ressources primaires terrestres***

Les ressources primaires terrestres sont variées : ressources métalliques, matériaux de construction, roches et minéraux industriels et terres rares.

Si ces ressources ont été fortement exploitées dans les années 1950 à 1970, la baisse des cours observée, tout particulièrement entre 1980 et 2002, et l'épuisement de certains gisements ont progressivement engendré une diminution de la production. La dernière mine de fer a été fermée en 1995, les mines de potasse d'Alsace l'ont été en 2003, la dernière taille de charbon s'est arrêtée en 2004 et la production de la fluorine du Tarn a cessé en 2006.

Actuellement <sup>(1)</sup>, les exploitations de substances minières en métropole concernent principalement l'extraction de sel (dans les ex-régions Lorraine,

---

(1) D'après le portail français des ressources non énergétiques, « Mineral Info »

Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Aquitaine), de bauxite à Villeveyrac et Bédarioux (dans l'Hérault) et de schistes bitumineux à Orbagnoux (dans l'Ain). Dans les territoires ultra-marins, l'or est exploité de manière importante en Guyane et le nickel en Nouvelle-Calédonie.

### PANORAMA DE L'ACTIVITÉ MINIÈRE EN FRANCE EN 2016



Source : <http://www.panoramine.fr/>

#### ***b. Les ressources primaires océaniques***

Les ressources minérales non énergétiques des fonds marins sont très peu exploitées à ce jour dans la zone économique exclusive de la France, qui représente pourtant 11 millions de km<sup>2</sup>. Dans les eaux internationales, la France dispose de permis d'exploration dans la région de Clarion-Clipperton et en Atlantique Nord. Les matériaux marins exploités en France sont essentiellement des sables destinés aux besoins de la construction.

## **2. L'exploitation des ressources énergétiques**

Les activités d'exploration et de production d'hydrocarbures représentent quelques milliers d'emplois directs et indirects en France, un chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 330 millions d'euros (M€), principalement dans le bassin parisien et dans le bassin aquitain, et des retombées fiscales d'environ 150 M € par an <sup>(1)</sup>. La production pétrolière de la France équivaut à 1 % de sa consommation.

(1) MM. Rémi Steiner, Pascal Clément et Philippe Guignard, « Délais d'instruction des demandes de permis exclusifs de recherche et de concession d'hydrocarbures », juillet 2015

Un courant de protestation, et la claire intention du Gouvernement, ont conduit au vote de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 interdisant le recours à la fracturation hydraulique pour extraire des hydrocarbures enfermés dans des couches profondes et peu perméables du sous-sol (« hydrocarbures de rochemère », ou « gaz et huiles de schiste »)<sup>(1)</sup>.

Parmi les ressources énergétiques exploitées, la géothermie est une ressource renouvelable en plein développement.

## **B. UN POTENTIEL MINIER INSUFFISAMMENT CONNU**

Bien que l'activité minière soit peu développée aujourd'hui, sa relance n'est pas pour autant exclue, en raison de l'existence de gisements exploitables qu'il faudrait mieux connaître.

### **1. Un potentiel minier important**

Les gisements exploitables sont essentiellement des gisements situés dans les fonds marins et en outre-mer, au large des côtes de Guyane, de Nouvelle-Calédonie ou encore de Saint-Pierre-et-Miquelon et de la Terre-Adélie, des gisements de pétrole, des gisements de « terres rares », des gisements de sulfures hydrothermaux comme l'argent, le zinc, et l'or ainsi que des gisements d'encroûtements cobaltifères. Certes, une partie de ces matières premières minérales (fer, aluminium, cuivre, verre, granulats, etc.) se retrouve également dans nos déchets. Toutefois, l'extraction de ces ressources à partir des déchets rencontre des obstacles technologiques et économiques importants, notamment pour les métaux stratégiques.

S'il ne s'agit surtout pas de prôner une vision passéiste de ce que fut la France industrielle des années 1950 à 1970, il est nécessaire de s'interroger aujourd'hui sur l'opportunité de mettre en œuvre une stratégie minière ambitieuse.

La revalorisation de l'activité minière pourrait être une source importante de développement économique, et ce d'autant plus que l'envolée des prix des terres rares et des autres métaux stratégiques a fait prendre conscience de la dépendance et de la vulnérabilité de notre économie à l'approvisionnement en matières premières minérales non énergétiques. Les terres rares ont des propriétés exceptionnelles qui sont utiles dans de nombreux secteurs stratégiques : la médecine (imagerie par résonance magnétique, radiologie portable), l'automobile (voitures électriques), l'aéronautique (électronique embarquée), la défense (lasers, drones), les énergies renouvelables (générateurs des éoliennes), le nucléaire (parois à capture neutronique des réacteurs nucléaires), les objets connectés à écran (tablettes, smartphones) tout comme dans la robotique et la domotique.

---

(1) cf. infra

Au-delà de la question de l'opportunité d'exploiter le riche potentiel minier dont dispose la France, il est nécessaire que nous sachions précisément ce que renferme notre sous-sol. Seule une telle connaissance permettra de tenir des débats économiques, sociaux et environnementaux de qualité et de prendre des décisions informées.

## **2. Un potentiel méconnu**

Comme l'indique Arnaud Gossement<sup>(1)</sup>, « notre méconnaissance collective du sous-sol s'est exprimée lors du Grenelle de l'environnement. Reconnaissons que le Grenelle de l'environnement a principalement concentré ses travaux sur ce qui est situé au-dessus de la surface du sol, pas sur ce qui est en dessous ». S'il ne s'agit pas de remettre en question les grandes avancées du Grenelle de l'environnement, force est de constater que la connaissance du sous-sol français reste limitée. Le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) a indiqué à votre rapporteure que les ressources du sous-sol en dessous de 500 mètres de profondeur n'étaient pas connues de manière fiable.

Une meilleure connaissance de notre sous-sol serait d'autant plus utile qu'elle pourrait nous permettre, à l'avenir, de faire des forages virtuels, en se basant sur des zones comparables déjà explorées, avant de passer à une phase d'exploration à proprement parler.

## **C. UN DROIT MINIER COMPLEXE ET PEU PRÉVISIBLE POUR LES INVESTISSEURS ET LES ENTREPRENEURS**

Pour réaliser les investissements nécessaires à l'exploitation des ressources minières, les acteurs ont besoin de sécurité juridique, de normes claires et intelligibles qui ne soient pas soumises dans le temps à des variations trop fréquentes ou imprévisibles. Or, le code minier, dans sa forme actuelle, décourage parfois les investisseurs et industriels potentiels, notamment en raison de la complexité de la procédure d'attribution des titres.

### **1. Une procédure complexe**

Le code minier prévoit principalement deux sortes de titres miniers – le permis exclusif de recherches et la concession – dont l'attribution est complexe. Les révisions sont allées, en général, dans le sens d'une multiplication des étapes et des acteurs, propice à un allongement des délais de traitement<sup>(2)</sup>.

Le permis de recherche s'applique aux travaux d'exploration en vue de découvrir les gisements de substances de la classe des mines. Il confère à son

---

(1) M. Arnaud Gossement, « Droit minier et droit de l'environnement. Éléments de réflexion pour une réforme relative à l'évaluation environnementale, à l'information et à la participation du public », octobre 2011

(2) Ainsi, en 1995, est apparue l'obligation de publier l'avis de mise en concurrence au Journal Officiel des Communautés Européennes (aujourd'hui Journal Officiel de l'Union Européenne), sans que soit supprimée la publication au Journal officiel de la République française

titulaire l'exclusivité du droit de recherche sur un secteur géographique donné et le droit de disposer des produits extraits à l'occasion des travaux de recherche, ainsi que la possibilité exclusive de demander une concession sur la zone du permis <sup>(1)</sup>. La procédure d'octroi de permis exclusif de recherches comporte une phase d'instruction locale pilotée par le préfet et une phase simultanée de mise en concurrence gérée par le ministère chargé des mines, au niveau de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC). Elle fait également intervenir les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ainsi que les chefs de services civils et de l'autorité militaire intéressés.

La concession est l'acte par lequel l'État accorde à une personne le droit d'exploiter une substance de la classe des mines. Elle est accordée par décret en Conseil d'État. La procédure d'octroi de concession prévoit, en plus des étapes réalisées dans le cadre d'une demande de permis exclusif de recherches, une enquête publique d'une durée de 30 jours et la consultation des services et des maires des communes sur lesquelles porte la demande.

Par ailleurs, l'obtention du titre minier, indispensable, doit être suivie d'une déclaration de travaux, ou de l'obtention d'une autorisation pour l'ouverture des travaux – qu'il s'agisse de travaux de recherche ou de travaux d'exploitation, la procédure retenue étant déterminée en fonction de la gravité des dangers ou des inconvénients que ces travaux peuvent représenter <sup>(2)</sup>.

Les étapes de procédure sont ainsi, indéniablement, multiples, et leur durée excessivement longue. Elles sont source d'une insécurité juridique nuisible à l'investissement, donc à l'activité minière.

## **2. Des garanties lourdes à apporter**

Les titres ne sont pas délivrés qu'en considération d'un projet mais également en considération de la personne du demandeur. C'est ainsi qu'aux termes de l'article L.122-2 du code minier, « Nul ne peut obtenir un permis exclusif de recherches s'il ne possède les capacités techniques et financières nécessaires pour mener à bien les travaux de recherches ». Il en va de même en matière de concession. Les « preuves » de ces garanties financières et techniques sont particulièrement lourdes et complexes à apporter <sup>(3)</sup> : titres et diplômes, liste des travaux réalisés au cours des trois dernières années, descriptif des moyens humains et techniques, derniers bilans et comptes de l'entreprise, engagements hors bilan, garanties et cautions, etc.

Outre les capacités techniques et financières du demandeur, les autres critères d'appréciation de la demande de titre minier sont nombreux <sup>(4)</sup> : la qualité

---

(1) Article L. 132-6 du code minier

(2) Article L.162-1 du code minier

(3) Articles 4 et 5 du décret n° 2006-648 du 2 juin 2006 relatif aux titres miniers et de stockage souterrain

(4) Article 6 du décret du 2 juin 2006 précité

des études préalables réalisées pour la définition du programme de travaux ; la qualité technique des programmes de travaux présentés ; le niveau des engagements financiers relatifs à des travaux d'exploration de mines ; l'efficacité et la compétence dont les demandeurs ont fait preuve à l'occasion d'éventuelles autres autorisations, particulièrement en ce qui concerne la protection de l'environnement.

S'il est nécessaire de s'assurer du sérieux et des compétences des pétitionnaires, des exigences techniques et financières excessives peuvent bouleverser les conditions du financement de projet pour les petites et moyennes entreprises (PME), et freiner des activités qui pourraient être vertueuses, à l'image de ce qui peut être constaté dans le domaine des énergies renouvelables.

### **3. Des délais excessivement longs et des opérateurs asphyxiés**

Conséquence de la lourdeur des procédures, et comme mentionné par le rapport de MM. Rémi Steiner, Pascal Clément et Philippe Guignard, de juillet 2015 <sup>(1)</sup>, « ce n'est pas le nombre des demandes en instance qui est sans précédent, mais la longueur de leur instruction ». En effet, la majorité des demandes de permis en instance ont été déposées il y a plus de quatre ans. Selon l'Union française des industries pétrolières (UFIP), 160 dossiers seraient actuellement bloqués. Dans le cadre des auditions menées par votre rapporteure, l'Institut français du pétrole et des énergies nouvelles (IFPEN) indiquait également que les procédures administratives d'instruction et de décision étaient bien trop longues, et l'Alliance des minerais, minéraux et métaux (A3M) regrettait que la perspective de voir son dossier bloqué pendant trois à quatre ans freine fortement les investisseurs potentiels.

Les retards accumulés depuis 2011 dans l'instruction des demandes de titres miniers compromettent l'équilibre entre l'exploitation de petits gisements et la recherche de nouveaux réservoirs, qui permet normalement aux opérateurs de taille moyenne d'assurer la pleine utilisation de leurs ressources humaines et technologiques, mais aussi de garantir la stabilité de leur production (la mise en production de nouveaux gisements assurant le remplacement des gisements arrivant en fin d'exploitation). Cette situation menace l'emploi, voire la pérennité des opérateurs miniers.

---

(1) MM. Rémi Steiner, Pascal Clément et Philippe Guignard, « Délais d'instruction des demandes de permis exclusifs de recherche et de concession d'hydrocarbures », juillet 2015

### **Les industriels souhaitent davantage de sécurité juridique (\*)**

M. Bruno Rosso, directeur général de Garrot-Chaillac, a déclaré à propos de l'exploitation de mines d'or en Guyane : « Nous avons déposé en 2008 des demandes conjointes de titre et de travaux miniers dans la perspective d'un épuisement des sites en fonctionnement, que nous prévoyions en 2011. Nous avons donc anticipé de trois ans la pénurie pour perpétuer l'exploitation. Le titre nous a été octroyé en 2013, soit cinq ans après la demande, à la suite de recours en justice [...]. Près de 20 % de la période d'extraction concédée se sont volatilisés dans un délai administratif. Vous pouvez en déduire combien grande est l'incertitude sous l'empire du droit minier français. Un encadrement est nécessaire pour sécuriser l'opérateur, qui consent des investissements non négligeables, et qui ne doit pas demeurer à la merci de tels aléas. Les industriels ne pourront pas travailler s'ils ne peuvent pas savoir quand, comment, et sur quoi. »

*(\*) Rapport d'information du groupe de travail sur la réforme du code minier, au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale, mai 2015.*

Toutefois, si la revalorisation de l'activité minière est nécessaire et souhaitable, dans la mesure où elle est source de souveraineté énergétique, de dynamisme économique et d'emploi, elle doit impérativement être conciliée avec une meilleure prise en compte des exigences environnementales et sociales, tout aussi nécessaire. L'économie minière doit s'opérer dans un cadre compatible avec la démocratie écologique que nous souhaitons instaurer.

## **II. DES ATTENTES SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES À MIEUX PRENDRE EN COMPTE**

Les populations locales, premières concernées par les activités minières, ont longtemps été tenues à l'écart de la prise de décision, alors même que les critères environnementaux n'étaient pas suffisamment élevés pour apporter, seuls, une garantie satisfaisante. Or, comme l'indique M. Arnaud Gossement <sup>(1)</sup>, « depuis la structuration, en 1810, du droit minier, les préoccupations environnementales et démocratiques françaises ont évolué. Le souci lié à la protection de l'environnement s'est considérablement renforcé ». L'enjeu de la réforme du code minier était donc, également, de mieux prendre en compte les exigences environnementales et sociales liées aux activités minières.

### **A. DES PRINCIPES ENVIRONNEMENTAUX TROP PEU PRIS EN COMPTE**

#### **1. Un code minier ancien, construit avant l'émergence du droit de l'environnement**

Le code minier de 1810 a établi les fondements du droit minier et posé les jalons de la définition d'une activité de nature industrielle et productive, à une

---

*(1) M. Arnaud Gossement, « Droit minier et droit de l'environnement. Éléments de réflexion pour une réforme relative à l'évaluation environnementale, à l'information et à la participation du public », octobre 2011*

époque où les préoccupations environnementales n'étaient pas manifestes. Comme l'indiquait l'IFPEN à votre rapporteure, la France – de même que tous les autres États – est cependant, aujourd'hui, confrontée à l'émergence d'un droit de l'environnement à part entière, auquel il faut adapter les normes régissant les secteurs industriels ou économiques. Plusieurs corrections ponctuelles sont intervenues mais toutes, pourtant, n'ont pas conduit à accroître la prise en compte du droit de l'environnement qui reste, aujourd'hui encore, très lacunaire.

Ainsi, le décret n° 56-838 du 16 août 1956 a regroupé les textes épars en un code unique – mieux adapté à une période où la reconstruction de la France nécessitait une valorisation maximale des ressources du sous-sol – sans pour autant apporter de modifications substantielles. Plusieurs textes des années 1990 ont fait évoluer le code minier, mais la dimension environnementale y est restée marginale. Enfin, la dernière évolution de la législation minière n'est, également, que formelle : il s'agit d'une nouvelle codification, par ordonnance <sup>(1)</sup>, visant à agréger au précédent code des textes qui lui échappaient jusque-là. Si un projet de loi de ratification de l'ordonnance du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier a bien été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 11 avril 2011, il n'a jamais été soumis au vote. L'article 1<sup>er</sup> de cette proposition de loi vise à ratifier cette ordonnance de recodification, qui, en tout état de cause, ne fait cependant évoluer que marginalement le corpus de normes applicables à l'activité minière.

Selon M. Arnaud Gossement <sup>(2)</sup>, « tout se passe comme si notre sous-sol était resté à l'écart du Grenelle de l'environnement, en particulier, et du droit de l'environnement en général [...]. Un consensus semble donc se faire jour sur ce point : le droit minier serait dépassé en raison de sa trop faible ou médiocre prise en compte des préoccupations environnementales. »

## **2. L'absence d'évaluation environnementale spécifique**

La complexité des procédures administratives d'obtention de titres miniers ou d'autorisations de travaux n'empêche pas le caractère lacunaire des contrôles environnementaux réalisés. Ainsi, les permis exclusifs de recherches, tout comme les titres de concession, sont octroyés sans réalisation d'une évaluation environnementale à proprement parler.

Les demandes de permis exclusifs de recherches sont simplement soumises à la transmission d'une « notice d'impact, indiquant les incidences éventuelles des travaux projetés sur l'environnement et les conditions dans lesquelles l'opération projetée prend en compte les préoccupations

---

(1) *Sur habilitation de loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures*

(2) *M. Arnaud Gossement, « Droit minier et droit de l'environnement. Éléments de réflexion pour une réforme relative à l'évaluation environnementale, à l'information et à la participation du public », octobre 2011*

d'environnement »<sup>(1)</sup>. La liste des informations demandées dans cette simple notice paraît trop imprécise et ne permet pas à l'administration, du point de vue environnemental, d'avoir une idée exacte du projet, des techniques employées et des risques. Cette imprécision est également de nature à susciter l'inquiétude des populations concernées par la surface d'un permis exclusif de recherches.

Les demandes d'octroi de concession doivent également ne joindre qu'une « notice d'impact »<sup>(2)</sup>, identique à celle définie pour les permis exclusifs de recherches. Certes, elles font, en outre, l'objet de l'enquête publique prévue au code de l'environnement pour les projets susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement<sup>(3)</sup>. Toutefois, cette enquête publique ne permet pas de caractériser ou de préciser l'impact en question. Elle a uniquement pour objet « d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement [...] »<sup>(4)</sup>. Aucune donnée plus précise que celles de la notice d'impact n'y est recueillie.

Seuls les travaux soumis à autorisation (par opposition aux travaux de moins grande ampleur, soumis au régime de la simple déclaration administrative) font l'objet d'une évaluation environnementale<sup>(5)</sup>.

Cette absence d'évaluation environnementale est, assurément, une lacune que la proposition de loi devait combler.

## B. UNE CONSULTATION DU PUBLIC LACUNAIRE

### 1. Une enquête publique trop rare : des populations locales non consultées

#### *a. Le principe de l'absence d'enquête publique en matière de permis d'exploration*

Jusqu'en 1994, le code minier exigeait que soit organisée une enquête publique lors de l'instruction d'une demande de permis exclusif de recherches. Cette disposition a été supprimée par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 94-588 du 15 juillet 1994 modifiant certaines dispositions du code minier, l'association du public étant cantonnée à la phase d'autorisation d'éventuels travaux. Ce choix est

---

(1) Article 17 du décret n° 2006-648 : « La demande de permis exclusif de recherches est assortie d'un dossier comportant [...] une notice d'impact indiquant les incidences éventuelles des travaux projetés sur l'environnement et les conditions dans lesquelles l'opération projetée prend en compte les préoccupations d'environnement. »

(2) Article 24 du décret n° 2006-648 : « La demande de concession est assortie d'un dossier comportant [...] une notice d'impact telle qu'elle est définie au premier alinéa de l'article 17. »

(3) Article 132-3 du code minier : « La concession est accordée après une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement. »

(4) Article L. 123-1 du code de l'environnement

(5) Articles L. 162-1 à L. 162-6 du code minier

intervenu à rebours d'évolutions sociétales qui se sont traduites par la signature le 25 juin 1998, par la France, de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Ainsi, jusqu'en 2012, l'article L.122-3 du code minier disposait explicitement que « le permis exclusif de recherches est accordé, après mise en concurrence, par l'autorité administrative compétente pour une durée initiale maximale de cinq ans. L'instruction de la demande ne comporte pas d'enquête publique ». La loi du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement a conduit à la suppression de la seconde phrase de cet article. Elle ne rétablit toutefois pas l'instauration obligatoire d'une enquête publique pour l'attribution de titres miniers d'exploration.

En pratique, l'enquête publique n'est pas explicitement requise en matière de titres d'exploration, en particulier lors de l'instruction de la demande de permis exclusif de recherches de substances minérales ou fossiles énumérées à l'article L. 111-1 du code minier et portant en totalité ou en partie sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive <sup>(1)</sup>, soit la très grande majorité des permis. Elle n'est pas davantage expressément requise lors de l'instruction de la demande de permis exclusif de recherches de substances minérales, autres que celles mentionnées à l'article L. 111-1, et contenues dans le fond marin du domaine public <sup>(2)</sup>.

#### ***b. De nombreuses exceptions en matière de permis d'exploitation***

Alors que l'enquête publique est, en revanche, théoriquement obligatoire pour l'attribution de titres d'exploitation <sup>(3)</sup>, les dérogations sont multiples. Ainsi, en phase d'exploitation, l'enquête publique n'est pas requise lors de l'instruction d'une demande de permis d'exploitation lorsqu'elle est déposée avant l'expiration de l'autorisation de recherches et qu'elle répond aux deux conditions suivantes : « 1° Les forages sont situés à des emplacements précisés dans le dossier d'autorisation de recherche soumis à enquête publique ; 2° Le volume d'exploitation et éventuellement le périmètre de protection ainsi que le débit calorifique sollicités se situent dans les limites de ceux qui étaient mentionnés à titre prévisionnel dans le dossier d'autorisation soumis à enquête publique » <sup>(4)</sup>. Elle n'est pas davantage imposée lors de la décision de prolongation de la validité de la concession de mines <sup>(5)</sup> ou lors de l'instruction de la demande de mutation d'une concession de mines <sup>(6)</sup>.

---

(1) Article L. 123-2 du code minier

(2) Article L. 123-5 du code minier

(3) Article L. 132-3 du code minier

(4) Article L. 134-11 du code minier

(5) Article L.142-7 du code minier

(6) Article L.143-1 du code minier

## 2. Au-delà de la seule enquête publique, le rôle des élus minimisé : l'exemple des gaz de schiste

Au-delà de la seule question de l'enquête publique, c'est tout le rôle des élus locaux qui a longtemps été minimisé. En effet, en l'absence d'enquête publique, et dans la mesure où l'État conserve la compétence d'attribution des titres miniers (il n'y a pas de décentralisation en ce domaine), la participation des collectivités territoriales est faible. L'enchaînement rapide entre la demande de permis de recherches et l'entrée en phase de production tient, notamment, les populations et leurs élus à l'écart.

Le cas des permis de recherche de gaz de schiste l'illustre : en 2010, trois arrêtés du ministère de l'environnement accordant des permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures liquides ou gazeux sur de vastes périmètres en Île-de-France – recherche qui ne pouvait, dans ces zones, se faire que par fracturation hydraulique – ont été pris, sans informer les riverains ni consulter les élus locaux. Ceux-ci étaient seulement informés de l'ouverture des travaux d'exploration, sans pouvoir formuler un avis sur leur opportunité.

Pour autant, ce qui apparaît aujourd'hui comme un dysfonctionnement n'est, selon le rapport de MM. Philippe Martin et François-Michel Gonnot<sup>(1)</sup>, en rien imputable « à une quelconque violation de la réglementation en vigueur par les entreprises ou par l'administration » : la procédure a été menée à bien, depuis l'ouverture d'une instruction en décembre 2007 jusqu'à la signature des arrêtés le 1<sup>er</sup> mars 2010. Cette incohérence juridique, autorisant légalement une décision unilatérale sans tenir compte des populations locales, n'apparaît plus acceptable, comme l'a montré la contestation qui a suivi cette autorisation.

La réponse apportée n'a été que partielle et n'a pas résolu la question de l'absence de consultation locale : en février 2011, le Gouvernement annonçait un moratoire jusqu'à la remise des conclusions d'une mission du Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies et du Conseil général de l'environnement et du développement durable. En mai 2011, une proposition de loi visant à abroger les permis exclusifs de recherches de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux non conventionnels était déposée à l'Assemblée nationale. Cette proposition a conduit à l'adoption de la loi du 13 juillet 2011, qui interdit désormais l'exploration et l'exploitation par fracturation hydraulique.

Il convient aujourd'hui de traiter les sources du problème, en renforçant de manière systématique l'association des populations et des élus locaux à ces décisions. En toute hypothèse, la participation du public doit être assurée dès l'instruction de la demande de permis exclusif de recherches. C'est d'autant plus nécessaire que cette demande peut, par l'effet du *continuum* existant entre le permis exclusif de recherches et la déclaration de travaux de recherches, présenter, *in fine*, des effets pour l'environnement.

---

(1) Rapport de la mission d'information sur les huiles et gaz de schiste, instituée par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale, 8 juin 2011

### C. LES CONSÉQUENCES DE L'ACTIVITÉ MINIÈRE INSUFFISAMMENT MAÎTRISÉES

L'après-mine est la période qui suit l'arrêt de l'exploitation et de l'utilisation des installations minières. La gestion de l'après-mine n'est pas satisfaisante aujourd'hui, tant sur le plan de la prévention que sur celui de la réparation.

L'arrêt de l'activité minière peut générer des désordres importants, soudains ou progressifs, qu'il s'agisse de mouvements de terrains, de pollution des eaux ou des sols ou d'inondations. « Les dégâts miniers ne sont ni un phénomène du passé, ni même un simple héritage du passé »<sup>(1)</sup> puisque les exploitations minières, même fort anciennes, sont susceptibles d'avoir des conséquences de nombreuses années après leur arrêt. Ainsi, en Lorraine, les affaissements d'Auboué (1996) et de Moutiers (1997) ont eu lieu alors que l'exploitation avait été arrêtée depuis plus de 20 ans et celui de Roncourt (1998-1999) est survenu dans une exploitation arrêtée depuis plus de 50 ans.

Le coût des sinistres miniers est grand. Les communes concernées sont parfois contraintes d'interdire toute nouvelle construction, ce qui nuit considérablement à leur potentiel de développement pour plusieurs années et limite leurs ressources fiscales.

Ceci pose de redoutables défis en termes de responsabilité. La responsabilité de l'exploitant, désormais codifiée à l'article L. 155-3 du code minier, a été consacrée par la loi n° 94-588 du 15 juillet 1994. Depuis la loi du 30 mars 1999 dite « loi après-mine », cette responsabilité pèse également, à défaut, sur le titulaire du titre minier. Si elle n'est limitée ni au périmètre du titre minier, ni à sa durée de validité, cette responsabilité est toutefois loin d'être illimitée. L'exploitant peut ainsi ne pas être tenu responsable s'il invoque la « cause étrangère », c'est-à-dire un fait extérieur et présentant pour lui les caractères d'imprévisibilité et d'irrésistibilité, comme la faute de la victime ou la force majeure.

C'est, théoriquement, à l'exploitant qu'il revient d'indemniser les victimes. Toutefois, le code minier prévoit un régime d'indemnisation institué au titre de la solidarité nationale dans deux cas : en cas de disparition ou de défaillance de l'exploitant ou lorsque l'exploitant oppose valablement une « clause minière » aux victimes. La clause minière est une clause que les opérateurs miniers ont pu légalement inclure dans les contrats par lesquels ils aliénaient la superficie des terrains. Cette clause leur permettait de s'exonérer de toute responsabilité pour la déconsolidation du sol. La loi de 1994 a frappé cette clause

---

(1) Rapport sur « l'indemnisation des dégâts miniers », du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et du Conseil général de l'industrie de l'énergie et des technologies (CGIET), décembre 2011

d'une nullité d'ordre public<sup>(1)</sup>. Le budget général de l'État assure ces indemnités au titre de la solidarité nationale *via* le programme 181 « Prévention des risques » du ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer. La ligne budgétaire consacrée à l'indemnisation des dommages miniers par l'État représente environ 1,5 M€ chaque année.

Force est de constater que le régime d'indemnisation mis en place n'est pas suffisant. Les responsabilités sont parfois difficiles à identifier et les moyens de l'État consacrés à l'indemnisation sont limités.

Le seul dispositif existant pour faciliter l'indemnisation des victimes est le fonds de garantie des assurances obligatoires (FGAO). Il s'agit d'un dispositif de pré-indemnisation, mis en place en 2003<sup>(2)</sup> suite au problème de relogement des victimes de dégâts miniers en Lorraine dans les années 1990. Ce fonds est une personne morale de droit privé placée sous le contrôle du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Ses missions sont restreintes puisque son intervention est limitée aux dommages survenus à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1998 touchant les habitations principales. Le FGAO pré-indemnise les victimes puis tente de recouvrer les sommes versés aux victimes auprès de l'ancien exploitant. S'il n'y parvient pas, l'État rembourse le FGAO *via* les crédits du programme 181.

La réforme du code minier pour ce qui concerne l'après-mine est indispensable à double titre. Tout d'abord, il nous faut disposer des moyens de répondre rapidement aux attentes en cas de nouveaux dégâts miniers. Ensuite, nous ne pouvons pas ignorer le besoin de reconnaissance des victimes des dégâts miniers du passé puisqu'« est souvent exprimé le sentiment que les régions minières auraient été sacrifiées au profit de la collectivité nationale »<sup>(3)</sup>.

---

(1) La clause minière reste toutefois valable dans :

- les contrats ne comportant pas de mutation immobilière c'est-à-dire de transfert de propriété ;
- les contrats de mutation immobilière conclus avant le 17 juillet 1994, à condition toutefois que le vendeur ne soit pas de mauvaise foi, c'est-à-dire qu'il n'ait pas eu connaissance du caractère inéluctable de l'effondrement ;
- les contrats de mutation immobilière conclus après le 17 juillet 1994 entre personnes physiques professionnelles, c'est-à-dire exerçant la même profession que le vendeur, entre personnes morales, qu'elles exercent ou non la même profession que le vendeur, ou enfin par un vendeur n'ayant pas exploité la mine.

(2) Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages

(3) Rapport sur « l'indemnisation des dégâts miniers », du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et du Conseil général de l'industrie de l'énergie et des technologies (CGIET), décembre 2011



## **SECONDE PARTIE : LES SOLUTIONS APPORTÉES PAR LE PROJET DE LOI**

Les ressources que contient notre sous-sol sont insuffisamment connues et gagneraient à l'être, les enjeux environnementaux ne sont pas assez pris en compte et le public ne fait pas l'objet d'une consultation adéquate. La proposition de loi vise à répondre à ce triple constat.

### **I. LA STRATÉGIE NATIONALE ET LE RESCRIT : UNE NOUVELLE CONCEPTION DE L'ACTIVITÉ MINIÈRE ET UNE VISIBILITÉ ACCRUE POUR LES OPÉRATEURS (ARTICLES 4 ET 5)**

La proposition de loi fait le pari d'une relance minière responsable et stratégique. Elle vise à donner plus de visibilité aux acteurs, à la fois en comblant l'absence d'une réelle politique nationale minière de moyen terme et en créant une nouvelle procédure qui renforce la sécurité juridique des titres octroyés.

#### **A. LA STRATÉGIE NATIONALE : UNE VISIBILITÉ À MOYEN TERME**

Il n'existe pas, en France, de politique minière nationale claire et prospective. Cela est d'autant plus surprenant que le modèle minier français repose sur la délivrance des titres par l'État et sur l'assimilation des richesses découvertes dans le sous-sol à des propriétés publiques.

##### **1. Les dispositions de la proposition de loi (article 4)**

La proposition de loi remédie à l'absence de politique minière nationale en prévoyant l'élaboration d'un document stratégique, prenant la forme d'un rapport établi par l'autorité administrative compétente, formalisant la « politique nationale des ressources et des usages miniers », c'est-à-dire les orientations nationales de valorisation des ressources connues ou estimées.

Le groupe de travail présidé par M. Thierry Tuot avait posé la question de la portée d'un tel rapport : « opposable à des décisions publiques, ou forum de discussion pour dessiner des consensus et donner des références »<sup>(1)</sup>. Cette question est tranchée par la proposition de loi, qui prévoit que ce rapport n'a qu'une valeur déclarative. Les titres miniers et les travaux miniers ne pourront donc pas être refusés en raison de leur incompatibilité avec cette politique.

Pour que la politique minière nationale soit un outil de planification stratégique accepté par tous, la proposition de loi propose la création du Haut

---

(1) « Note de synthèse des propositions de Thierry Tuot », décembre 2013

Conseil des mines, lieu du dialogue stratégique entre les parties prenantes de l'exploration et de l'exploitation du sous-sol. Son avis est, tout comme celui du Conseil économique, social et environnemental, demandé avant publication du rapport de politique nationale. Il peut être saisi par tout ministre intéressé sur toute question relative au champ d'application du code minier ou sur tout texte législatif ou réglementaire visant à le modifier. Le Haut Conseil est composé de membres du Parlement, de représentants des collectivités territoriales, de représentants des intérêts économiques et sociaux de toute nature ainsi que de membres d'associations de protection de l'environnement.

La proposition de loi prévoit également la création d'un registre national mis à la disposition du public sur internet recensant les décisions administratives prises en application du code minier.

## **2. La position de votre rapporteure**

Votre rapporteure est favorable à l'élaboration d'un rapport qui puisse prévoir, de manière stratégique, la politique minière en France. Elle estime toutefois que ce rapport gagnerait à faire l'objet d'un réel débat parlementaire ainsi qu'à être révisé en cas d'apparition de nouvelles techniques ou de découverte de nouvelles richesses du sous-sol. Votre rapporteure considère également qu'une décision administrative qui irait à l'encontre des orientations de cette politique serait illégitime. Des amendements ont été déposés pour prendre en considération ces éléments.

La création du Haut Conseil des mines va dans le bon sens. Certains considèrent que le Haut Conseil des mines n'est qu'une structure supplémentaire dans un paysage institutionnel d'ores et déjà saturé. Votre rapporteure souhaite insister, *a contrario*, sur le fait que le Haut Conseil ne sera pas une commission de circonstance et permettra de traiter de questions transversales sur le long terme. S'il existe aujourd'hui quelques commissions consultatives thématiques comme la commission nationale d'orientation, de suivi et d'évaluation des techniques d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures liquides et gazeux ou le comité pour les métaux stratégiques (COMES), il n'existe pas de commission consultative sur l'ensemble du code minier au niveau national.

Votre rapporteure salue également la création du registre national. Cette création est complémentaire des dispositions visant à renforcer la participation du public. Il ne peut pas, en effet, exister de participation large et utile du public s'il n'y a pas, au préalable, de mise à disposition des informations pertinentes.

## **B. LE RESCRIT : UNE VISIBILITÉ À COURT ET MOYEN TERMES**

La présente proposition de loi cherche à assurer une meilleure sécurité juridique aux exploitants et aux détenteurs de titres miniers.

### **1. Les dispositions de la proposition de loi (article 5)**

L'article 5 prévoit que toute personne peut saisir la cour administrative d'appel compétente d'une demande de confirmation de la procédure suivie pour une décision administrative prise sur le fondement du code minier.

Une fois la procédure déclarée régulière par la cour administrative d'appel, le moyen « vice de forme ou de procédure » ne pourra plus être soulevé à l'appui d'un recours contentieux ultérieur. Si la procédure est jugée irrégulière, la cour enjoint à l'autorité administrative d'adopter les mesures nécessaires à la régularisation de la procédure.

### **2. La position de votre rapporteure**

Cette nouvelle procédure permettra d'accélérer et de sécuriser les procédures minières au bénéfice des citoyens comme des industriels. Elle est équilibrée dans le sens où elle ne ferme aucunement la voie pénale et laisse ouverte la possibilité d'un recours administratif au fond.

Toutefois, le texte prévoit que la cour ne se prononce que sur les moyens qui lui sont soumis et sur ceux pour lesquels elle estime devoir se prononcer expressément, après en avoir informé les parties. Cela signifie que, si un requérant découvrait un vice de procédure non soulevé à l'occasion du recours devant la cour et non examiné d'office, il ne pourrait plus jamais l'être. Votre rapporteure a donc déposé un amendement prévoyant que la cour examine l'ensemble de la régularité de la procédure.

## **II. ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE, CONCERTATION RENFORCÉE ET GESTION DE L'APRÈS-MINE : UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES ATTENTES SOCIÉTALES (ARTICLES 2, 3 ET 6)**

### **A. L'INSTAURATION D'UNE ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

La proposition de loi renforce les exigences en matière de prise en compte du respect de l'environnement dans l'octroi des titres miniers.

#### **1. Les dispositions de la proposition de loi (article 2)**

La proposition de loi prévoit l'obligation de réaliser une évaluation environnementale pour l'ensemble des titres miniers et en précise le contenu. L'évaluation environnementale devra porter sur les effets notables que peut avoir la manière dont le demandeur compte procéder à l'exploration ou à l'exploitation du périmètre sollicité. Toutefois, le rapport qui en résultera sera adapté, pour tenir compte de la nature même des titres miniers. Il sera également proportionné à l'objet de la demande et à l'état des connaissances disponibles.

La proposition de loi instaure également des formes de « clauses de sauvegarde » environnementales. Un cahier des charges précisant les conditions à respecter par le demandeur pourra être annexé à l'acte octroyant le titre minier. Il pourra, si la protection de l'environnement ou d'autres usages du sol le justifient, interdire le recours à certaines techniques d'exploration ou d'exploitation sur tout ou partie du périmètre. En outre, la demande de titre minier pourra être refusée s'il existe un doute sérieux concernant la possibilité de procéder à l'exploration ou à l'exploitation du gisement sans conséquence grave et irréversible pour la protection des espaces naturels et des paysages, de la faune et de la flore, ou encore des ressources naturelles.

La proposition précise enfin les conditions de mise en concurrence. Seront exemptées de mise en concurrence les demandes de titres portant sur des substances non énergétiques (les métaux) ainsi que les demandes de concession octroyées à un titulaire de permis exclusif de recherches, pendant la période de validité du permis, à l'intérieur du périmètre de ce permis, sur des substances mentionnées par celui-ci (« droit de suite »). Dans le cadre d'une mise en concurrence, seul le candidat retenu sera soumis à l'évaluation environnementale, et non l'ensemble des pétitionnaires.

## **2. La position de votre rapporteure**

L'instauration d'une évaluation environnementale à proprement parler était une solution envisagée par le groupe de travail présidé par M. Thierry Tuot, qui proposait déjà que « la totalité des décisions minières ayant un impact sur l'environnement [soient] prises à l'issue d'une procédure d'évaluation environnementale et donc de participation du public ». Il proposait en outre de faire obligation au demandeur d'un permis d'exploration de mentionner « la manière dont le demandeur compte procéder à l'exploration de l'aire géographique sur laquelle porte sa demande »<sup>(1)</sup>. Cette formulation est reprise à l'alinéa 4 de l'article 2 de la proposition de loi.

Votre rapporteure approuve la solution retenue, qui préserve l'environnement en identifiant, le plus en amont possible, les effets potentiels d'une recherche ou d'une concession sur l'environnement, tout en assurant la possibilité pour les opérateurs miniers de développer leur activité, en particulier au travers du caractère proportionné des rapports d'évaluation aux enjeux du projet. Les auditions conduites ont témoigné de l'équilibre trouvé. Ainsi, le BRGM se satisfait de la meilleure prise en compte de l'environnement quand, dans le même temps, l'A3M salue la mise en œuvre d'un principe de proportionnalité entre les exigences documentaires et les enjeux du projet, tout en appelant à clarifier les seuils et critères de cette proportionnalité. France Nature Environnement approuve également cette avancée, en particulier en ce qui concerne le cahier des charges.

---

(1) La mention de « la manière dont le demandeur compte procéder » est une disposition inspirée de la directive 94/22/CEE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 sur les conditions d'octroi et d'exercice des autorisations de prospector, d'explorer et d'exploiter les hydrocarbures.

Plusieurs difficultés ont été mentionnées dans le cadre des auditions, et font l'objet d'amendements de votre rapporteure en commission. En premier lieu, il semble regrettable que seul le candidat retenu, dans le cadre d'une mise en concurrence pour l'obtention d'un titre minier, fasse l'objet de l'obligation de réaliser une évaluation environnementale. Votre rapporteure propose d'y soumettre l'ensemble des candidats, afin d'en faire un véritable critère de sélection et de différenciation des pétitionnaires. En outre, votre rapporteure souhaite que le titre minier soit obligatoirement – et non potentiellement – refusé en cas de « doute sérieux », mais également que cette notion de « doute sérieux » soit précisée afin d'éviter tout risque contentieux. Enfin, il semble essentiel que le cahier des charges précisant les conditions spécifiques à respecter soit systématiquement annexé à l'acte octroyant le titre, mais aussi qu'il interdise obligatoirement le recours « à certaines techniques si la protection de l'environnement ou d'autres usages du sol ou du sous-sol le justifient », ces deux mesures étant, dans le texte actuel, facultatives.

## **B. LA PROCÉDURE DE CONCERTATION RENFORCÉE**

La proposition de loi a également pour ambition d'associer, le plus en amont possible, les populations locales à la procédure d'attribution des titres miniers.

### **1. Les dispositions de la proposition de loi (article 3)**

La proposition de loi instaure une procédure renforcée d'information et de concertation du public. Cette procédure pourra être engagée :

– soit en début d'instruction, par le représentant de l'État en charge de l'instruction locale de la demande de titre, s'il estime que la manière dont le demandeur compte procéder à l'exploration ou à l'exploitation présente des enjeux environnementaux significatifs, ou si les deux tiers des communes concernées le demandent. Cette procédure est alors exclusive de toute autre modalité d'information et de participation du public ;

– soit en cours d'instruction, par le représentant de l'État en charge de l'instruction locale, le ministre chargé des mines ou le ministre chargé de l'environnement, si l'analyse des avis exprimés à ce stade le justifie.

La procédure renforcée sera conduite par un groupement participatif d'information et de concertation, dont la composition sera fixée par arrêté du représentant de l'État en charge de l'instruction locale de la demande. Le groupement participatif pourra avoir recours à des experts tiers. Le public sera consulté pour une durée de 30 jours, selon des modalités qui lui seront précisées. Le groupement formulera, dans un délai de quatre mois, éventuellement prolongeable de deux mois, une recommandation motivée sur les suites à donner à la demande. Passé ce délai, l'avis du groupement sera réputé favorable et sans observation.

## 2. La position de votre rapporteure

L'équilibre trouvé par la proposition de loi semble être le bon. En effet, instaurer, de façon systématique, une enquête publique pour les demandes de titres d'exploration présentait des inconvénients. En particulier, soumettre le permis exclusif de recherches à l'exigence d'une enquête publique aurait rendu plus complexe et plus longue une procédure qui n'est pas employée pour les seuls hydrocarbures non conventionnels, mais également pour des projets vertueux et bien acceptés localement, en matière de géothermie notamment. C'est pourquoi, l'engagement *facultatif* de la procédure de concertation renforcée, lorsque les circonstances le justifient, semble à votre rapporteure la solution la plus équilibrée. Le groupe de travail, présidé par M. Thierry Tuot, la proposait déjà, en indiquant souhaiter que soit créée « une procédure renforcée d'information et de participation du public. Cette procédure, destinée à rester exceptionnelle et à traiter les situations nouvelles, [...] permettrait la constitution d'un "groupement momentané d'enquête", réunissant l'ensemble des parties prenantes, qui disposerait du pouvoir de demander des expertises et de formuler un avis dont l'autorité qui délivre la décision doit tenir compte ». Votre rapporteure estime que cette procédure, qui n'est pas excessivement longue, ni lourde, apporte une réponse satisfaisante à la nécessaire implication des populations locales.

Plusieurs difficultés ont été signalées à votre rapporteure dans le cadre des auditions qu'elle a conduites, et font l'objet d'amendements en commission. Ainsi, l'article 3, dans sa rédaction actuelle, précise que la procédure renforcée d'information et de concertation peut être engagée lorsque « la manière dont le demandeur compte procéder à l'exploration ou à l'exploitation du périmètre sollicité est de nature à présenter des enjeux environnementaux significatifs ». La notion d'« *enjeux environnementaux significatifs* » n'apparaît pas assez précise, et semble de nature à susciter des contentieux potentiels. C'est pourquoi, votre rapporteure propose de lui substituer une rédaction plus précise, faisant référence à « l'exploitation d'une zone non encore exploitée, pour l'extraction d'un matériau non encore extrait sur cette zone ou par l'utilisation d'une technique non encore employée sur cette zone ». De plus, le texte, qui permet au groupement d'avoir recours à des experts désignés par lui-même, sur proposition du représentant de l'État dans le département, précise que ces experts sont désignés après l'*accord* du demandeur. Votre rapporteure suggère de faire de cet accord un *avis*, de manière à supprimer tout doute sur leur impartialité. Enfin, il est également apparu nécessaire, au cours des auditions, de préciser la nature juridique des conclusions du groupement. Votre rapporteure souhaite indiquer qu'il s'agit d'un avis simple et motivé, mais également que l'administration devra, au moment de la publication de sa décision, indiquer la façon dont elle a tenu compte des recommandations du groupement ou les raisons pour lesquelles elle s'en est écartée.

## **C. LA GESTION DE L'APRÈS-MINE**

La proposition de loi vise à faciliter l'indemnisation des victimes de dégâts miniers.

### **1. Les dispositions de la proposition de loi (article 6)**

Tout d'abord, la proposition de loi étend la responsabilité des dommages à toute personne assurant ou ayant assuré la conduite effective des opérations d'exploration ou d'exploitation. Cette formulation permettra d'engager plus facilement la responsabilité de l'exploitant ou de l'explorateur de fait.

Ensuite, pour répondre aux difficultés que rencontrent les victimes pour se faire indemniser par la société détentrice d'un titre minier, la proposition de loi applique aux dommages miniers un dispositif mis en place pour les dommages environnementaux par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 dite loi « Grenelle II ». Lorsque l'exploitant est une société filiale et qu'une procédure de liquidation judiciaire a été ouverte ou prononcée à son encontre, l'action en responsabilité peut être engagée à l'encontre de la société mère, voire à l'encontre de la société mère de la société mère, si la société mère ou la société mère de la société mère a commis une faute caractérisée ayant contribué à une insuffisance d'actif de la filiale. Cette procédure vise à éviter d'éventuelles tentatives par les opérateurs de rapatriement des profits dans une structure étrangère laissant ainsi exsangue la société française d'exploitation au moment où sa responsabilité est engagée.

Enfin, la proposition de loi crée une mission de solidarité nationale dénommée « mission d'indemnisation de l'après-mine » et la confie à un fonds. Cela n'est pas précisé dans le texte mais, d'après les éléments recueillis par votre rapporteure, il s'agit bien du FGAO et non d'un nouveau fonds. L'inscription explicite de l'existence d'un fonds affecté à l'après mine dans le code minier n'aura donc pas de conséquence en termes de règles ou de périmètre d'indemnisation. Cela devrait toutefois, d'après le Gouvernement, donner plus de visibilité à l'action « indemnisation des dommages miniers » du FGAO.

### **2. La position de votre rapporteure**

Votre rapporteure estime que la possibilité d'engager la responsabilité de la société mère et de la société mère de la société mère de l'exploitant va dans le bon sens. Le recours au régime de solidarité nationale ne doit se faire qu'en dernier recours.

Il est toutefois utile d'aller plus loin que ce que prévoit la proposition de loi pour améliorer le fonctionnement de l'après-mine. Deux leviers existent pour atteindre un tel objectif : celui de la prévention en amont et celui de l'indemnisation en aval.

Pour ce qui concerne la prévention, votre rapporteure a déposé des amendements pour étendre la liste des intérêts à protéger lors des travaux d'exploration ou d'exploitation minière et pour élargir le champ des risques résiduels miniers à considérer lors de l'arrêt des travaux. Cela permettra de prévenir un certain nombre de dommages miniers.

### **La prévention des risques liés aux ruisseaux couverts**

Pour pouvoir disposer de suffisamment d'espace afin d'y installer les ouvrages de réception, de traitement et de transport du charbon, les compagnies minières ont construit des tunnels de grande importance pour maintenir l'écoulement des ravines torrentielles, tout en déposant, au-dessus, des remblais miniers. Ces ouvrages appelés ruisseaux couverts, ne sont pas considérés comme directement liés à l'activité d'extraction minière, même s'ils ont pu la faciliter. Les droits et responsabilités afférents, notamment d'entretien, ont ainsi été transférés aux collectivités territoriales lorsque les exploitants ont cédé les terrains dont ils étaient propriétaires.

Il y a urgence car les risques d'effondrement sont importants. Or, le coût des travaux de restauration des ruisseaux couverts représente de 2,5 à 10 fois le budget annuel total pour les communes rurales les plus impactées comme le montre le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) \*.

D'après les auditions que votre rapporteure a menées et conformément au rapport précité, il est pertinent d'assimiler les ruisseaux couverts à des cavités souterraines au sens de l'article L.561-3 1° du code de l'environnement. C'est un élément trop peu connu des collectivités territoriales, alors que cela leur permettrait de demander une participation du fonds de prévention des risques naturels majeurs à leurs dépenses d'entretien des ruisseaux couverts.

\* « Étude des possibilités d'apporter un appui aux propriétaires de terrains ayant appartenu à des exploitations minières et subissant des désordres d'origine non minière », août 2016

Pour ce qui est de l'indemnisation, il est impossible d'élargir le périmètre des dommages miniers indemnisés par l'État sans augmenter les moyens qui sont à sa disposition. Votre rapporteure insiste donc sur l'importance de renforcer les crédits consacrés à l'après-mine au sein du programme 181.

Il n'est pas envisageable, non plus, de généraliser l'intervention du FGAO à tous les dommages miniers. Cela pourrait avoir pour conséquence une exonération *de facto*, de la responsabilité de l'exploitant et cela créerait un problème de financement du FGAO. Il est toutefois possible de remédier à une incohérence et de permettre la pré-indemnisation des fonds de commerce par le FGAO. Un amendement a été déposé en ce sens par votre rapporteure.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du mercredi 11 janvier 2017, la commission a examiné pour avis la proposition de loi portant adaptation du code minier au droit de l'environnement (n° 4251), sur le rapport de Mme Marie-Noëlle Battistel.

**Mme la présidente Frédérique Massat.** Notre commission procède aujourd'hui à l'examen pour avis de la proposition de loi portant adaptation du code minier au droit de l'environnement.

Avant de donner la parole à notre rapporteure, Mme Marie-Noëlle Battistel, je salue M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable, saisie au fond de ce texte, dont il est l'auteur et le rapporteur.

**Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis.** Madame la présidente, Monsieur le président de la commission du développement durable, chers collègues, la proposition de loi d'adaptation du code minier au droit de l'environnement a été déposée à l'Assemblée nationale en novembre 2016. Elle sera examinée la semaine prochaine par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, saisie au fond, dans le cadre de la procédure accélérée.

La réforme du code minier n'est pas une idée nouvelle. Elle a été annoncée par le Gouvernement il y a cinq ans, sous la précédente législature. En 2013, M. Jean-Marc Ayrault, alors Premier ministre, a confié à M. Thierry Tuot, conseiller d'État, la mission de réformer le code minier. Le groupe de travail constitué sous son égide pour réunir les parties prenantes a remis ses conclusions au Gouvernement en décembre 2013 mais aucun projet de loi n'a été déposé depuis.

À l'approche de la clôture de la XIV<sup>e</sup> législature, il aurait été regrettable que le travail effectué par les ministères, les parlementaires et les personnes ayant participé aux consultations ne donne pas lieu à la réforme du code minier souhaitée par l'ensemble des acteurs. Afin de la mettre en œuvre, la présente proposition de loi se fonde donc sur les travaux menés par le Gouvernement et par le Parlement.

Ce texte a ainsi l'ambition de moderniser le code minier en prenant en compte les principes constitutionnels de la Charte de l'environnement et la nécessité d'adapter ce code à celui de l'environnement.

Il vise trois objectifs principaux.

Le premier est la valorisation de l'activité minière en France.

La réforme du code minier doit apporter stabilité, attractivité et équilibre économique à l'activité minière en France et l'encadrer de manière durable. Bien que celle-ci soit peu développée aujourd'hui, sa relance n'est pas exclue, du fait de l'existence potentielle de gisements exploitables principalement situés dans les fonds marins et en outre-mer, au large des côtes de la Guyane, de Nouvelle-Calédonie ou encore de Saint-Pierre-et-Miquelon et de la Terre-Adélie : gisements de pétrole, de terres rares, de sulfures hydrothermaux comme l'argent, le zinc et l'or, ou d'encroûtements cobaltifères. Il s'agit non pas de prôner une vision passéiste de ce que fut la France industrielle des années 1950-1970, mais de s'interroger sur l'opportunité de mettre en œuvre une stratégie minière ambitieuse et respectueuse de l'environnement et des populations.

Demain, l'activité minière pourrait constituer une source importante de développement économique, d'autant que l'envolée des prix des terres rares et des autres métaux stratégiques a fait prendre conscience de la dépendance et de la vulnérabilité de notre économie à l'égard de l'approvisionnement en matières premières minérales non énergétiques. Au-delà de la question de l'opportunité d'exploiter le riche potentiel minier dont dispose la France, il est nécessaire que nous sachions précisément ce que renferme notre sous-sol.

Le deuxième objectif est une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux dans le code minier.

Celui-ci remonte à 1810. Il a établi les fondements du droit minier et posé les jalons de la définition d'une activité de nature industrielle et productive, à une époque où les préoccupations environnementales n'étaient pas manifestes. Il prévoit ainsi – exemple significatif – la possibilité d'octroyer des permis exclusifs de recherches tout comme des titres de concession sans que soit conduite une véritable évaluation environnementale.

La proposition de loi préserve l'autonomie de la législation minière tout en permettant une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux aux différents stades des procédures d'octroi des titres miniers ou des autorisations de travaux.

La réforme du code minier se situe dans le prolongement d'autres grands chantiers de cette législature, qu'il s'agisse de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 ou de l'accord de Paris sur le climat entré en vigueur le 4 novembre 2016.

Le troisième objectif est celui d'une plus grande participation du public

La réforme du code minier offre ainsi une chance de faire progresser l'idée d'une « démocratie écologique ». La proposition de loi cherche à attaquer le problème à la racine en renforçant l'association des populations et des élus locaux aux décisions prises en matière minière. La participation du public doit être

assurée dès l'instruction de la demande de permis exclusif de recherches ou de tout autre accord permettant de marquer le début de la phase de recherches d'une substance minière.

En conciliant ces trois objectifs, la proposition de loi tente de trouver le meilleur équilibre possible.

L'article 1<sup>er</sup> ratifie l'ordonnance du 20 janvier 2011, laquelle procède à la recodification, à droit constant, de la partie législative du code minier. Un projet de loi de ratification de cette ordonnance a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 11 avril 2011 mais il n'a jamais été adopté, alors même que des modifications du code minier sont intervenues par la suite.

L'article 2 instaure une évaluation environnementale systématique pour les titres d'exploration comme pour les titres d'exploitation. Il en précise le contenu et les exigences. Il instaure également ce qui peut être qualifié de véritables « clauses de sauvegarde environnementales », en distinguant les situations dans lesquelles les titres peuvent être refusés, en raison notamment d'un doute sur leur innocuité environnementale.

L'article 3 établit une procédure renforcée d'information et de concertation du public. Elle pourra être engagée en début d'instruction, par le représentant de l'État, s'il estime que la manière dont le demandeur compte procéder à l'exploration ou à l'exploitation soulève des enjeux environnementaux significatifs ou si les deux tiers des communes concernées le demandent. Elle pourra également être engagée en cours d'instruction, si l'analyse des avis exprimés au cours de l'enquête publique le justifie. La procédure renforcée sera conduite par un groupement participatif d'information et de concertation, qui pourra avoir recours à des experts et à des évaluations spécifiques. Le public sera consulté pour une durée de trente jours ; le groupement participatif rendra ses conclusions et formulera des recommandations dans un délai de quatre mois.

L'article 4 remédie à l'absence, en France, d'une politique minière nationale claire et prospective. Il prévoit l'élaboration d'un document stratégique par l'autorité administrative compétente. Ce rapport formalise la « politique nationale des ressources et des usages miniers », c'est-à-dire les orientations nationales de gestion et de valorisation des ressources connues ou estimées. L'article crée également le Haut Conseil des mines, lieu du dialogue stratégique entre les parties prenantes de l'exploration et de l'exploitation du sous-sol. Pour que la politique minière nationale soit un outil de planification stratégique accepté par tous, il est indispensable que les débats sur ces sujets soient transparents et inclusifs. Cette même volonté de transparence des décisions et des débats a conduit les parlementaires à inscrire dans la proposition de loi la création d'un registre national, mis à la disposition du public sur internet, qui recense les décisions administratives prises en application du code minier.

L'article 5 cherche à assurer une meilleure sécurité juridique aux exploitants et aux détenteurs de titres miniers. Il crée une nouvelle procédure de recours qui prévoit que toute personne peut saisir la cour administrative d'appel compétente d'une demande de confirmation de la procédure suivie, dans un délai de deux mois à compter de la publication ou de l'affichage de la décision administrative. Cette validation a pour but de purger le risque d'annulation des titres miniers pour non-respect de la procédure. Une fois la procédure déclarée régulière par la cour administrative d'appel, le moyen « vice de forme ou de procédure » ne pourra plus être soulevé à l'appui d'un recours contentieux ultérieur, que ce soit par voie d'action ou par voie d'exception. Si la procédure est jugée irrégulière, la cour enjoint à l'autorité administrative d'adopter les mesures nécessaires à la régularisation de la procédure.

L'article 6 vise à améliorer le fonctionnement de l'après-mine, question à laquelle je suis particulièrement sensible puisque les anciennes mines du plateau matheysin se trouvent dans ma circonscription – je connais les problèmes qui peuvent se poser en ce domaine. L'article facilite l'indemnisation des victimes de dégâts miniers en permettant que l'action en responsabilité soit engagée à l'encontre de la société mère de l'exploitant. Cette procédure vise à empêcher d'éventuelles tentatives de rapatriement de profits dans une structure étrangère laissant exsangue la société française d'exploitation au moment où sa responsabilité est engagée. La proposition de loi crée également une mission de solidarité nationale dénommée « mission d'indemnisation de l'après-mine » et la confie à un fonds.

Si l'équilibre trouvé par le texte est globalement satisfaisant, j'aimerais aujourd'hui, en tant que rapporteure, soumettre à notre commission des amendements permettant, à mon sens, de rendre cette réforme plus juste et plus efficace. Nous débattons tout à l'heure de chacun d'entre eux mais je veux indiquer ici les principales orientations que j'ai retenues.

Je propose de soumettre à la procédure d'évaluation environnementale l'ensemble des candidats à l'octroi d'un titre, et non pas uniquement le candidat retenu, de manière à en faire un véritable critère de sélection. Il me semble par ailleurs indispensable de préciser que le refus de titre minier n'est pas simplement possible, mais obligatoire, dès lors qu'un doute sérieux sur les conséquences environnementales le justifie, de même que doit être obligatoire la transmission d'un cahier des charges précisant les conditions spécifiques à respecter par le demandeur.

En matière de concertation et de consultation du public, je souhaite que les informations relatives à la procédure de consultation soient indiquées dans un journal local, et non uniquement par voie électronique, de manière à permettre à chacun d'en prendre connaissance. Je souhaite également que les rapports fournis par les experts soient transmis au demandeur du titre. En outre, il me semble nécessaire de préciser que l'avis du groupement est un avis simple et motivé et que l'autorité administrative de l'État compétente pour accorder les titres miniers

devra rendre publiques les raisons qui l'ont conduite à en tenir compte ou à s'en écarter.

En matière d'association des élus locaux et des populations, je défendrai un amendement permettant aux personnes publiques d'engager la responsabilité des explorateurs et exploitants ayant méconnu le code minier, lorsque ces faits ont causé un préjudice direct ou indirect au territoire sur lequel elles exercent leurs compétences.

Enfin, en matière d'après-mine, je souhaiterais agir sur le volet de la prévention de deux façons : en étendant la liste des intérêts à protéger lors des travaux d'exploration ou d'exploitation minière et en élargissant le champ des risques résiduels miniers à considérer lors de l'arrêt des travaux, de manière à prévenir les dommages miniers.

**M. Fabrice Verdier.** Enfin, nous nous attaquons à la réforme d'un code minier devenu obsolète car il a été créé en 1810, époque où les concepts de protection de l'environnement et d'énergies renouvelables n'existaient même pas. Depuis, que de révolutions opérées ! Pensons à la transition écologique qui a donné naissance à un nouveau droit : le droit de l'environnement, dont les principes sont désormais inscrits dans une charte à valeur constitutionnelle.

Ce code a, certes, connu quelques aménagements ponctuels mais il reste incomplet. Il était nécessaire de procéder à sa refonte globale pour adapter notre législation minière aux enjeux économiques et écologiques actuels ainsi qu'aux aspirations démocratiques.

Cette réforme est attendue : par les acteurs économiques, qui ont besoin d'asseoir une stratégie de long terme sur une base juridique viable et sécurisée ; par les défenseurs de l'environnement qui attendent une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux dans la gestion des ressources de la planète en cohérence – point fondamental – avec les principes issus de l'accord de Paris et les récentes lois sur la biodiversité et la transition énergétique ; plus largement, par nos concitoyens, qui aspirent à plus de transparence et à plus de participation aux politiques publiques.

Le député gardois que je suis en sait quelque chose. Mon département connaît, en effet, depuis plusieurs années une forte mobilisation autour de la question du gaz de schiste : collectifs, citoyens et élus parlent d'une seule voix pour défendre les atouts naturels de territoires dont le principal attrait est touristique et agricole.

La défaillance de la législation s'est fait durement ressentir lorsque des polémiques sont nées autour des permis d'exploration et d'exploitation du gaz de schiste. Depuis 2010, la prise en compte des risques liés à une telle exploitation a donné lieu à de nombreuses initiatives locales – en Ardèche et dans le Gard notamment – qui ont fait place à un mouvement d'ampleur nationale.

Je pourrais citer bien d'autres exemples de projets d'infrastructures faisant l'objet d'oppositions violentes entre les acteurs concernés.

Pour éviter les situations de blocage où toutes les parties prenantes sont perdantes, nous devons œuvrer en faveur d'un dialogue environnemental structuré permettant de légitimer davantage la prise de décisions publiques.

Si le groupe Socialiste, écologiste et républicain a voulu déposer cette proposition de loi, c'est pour ne pas perdre le travail effectué jusqu'à présent et pour tenir l'engagement du Gouvernement de procéder à la réforme du code minier avant la fin de la législature.

Prenant appui sur les travaux antérieurs, ce texte constitue le point de départ tant attendu d'une réforme du code minier. Il convient toutefois de le compléter et de l'enrichir sur plusieurs points, ce que propose Mme la rapporteure pour avis à travers ses amendements.

Il est à noter qu'aucune disposition de la proposition de loi ne prévoit expressément que les activités assujetties au code minier soient subordonnées au respect de la Charte de l'environnement et aux principes généraux du droit de l'environnement.

Par ailleurs, à l'article 2, il nous semble préférable d'imposer l'indication explicite de la technique d'exploration ou d'exploitation dès le stade de la demande de titre minier – je sais Mme la rapporteure pour avis sensible à cette question.

Au même article, nous nous réjouissons de sa proposition de soumettre à l'évaluation environnementale tous les candidats demandant un titre minier et non pas uniquement le candidat retenu. Cela permettra de faire de cette évaluation un véritable critère de choix du pétitionnaire.

Dans sa version actuelle, l'alinéa 17 de l'article 2 prévoit la possibilité pour l'autorité administrative d'interdire le recours à certaines techniques d'exploration ou d'exploitation sur tout ou partie du périmètre du titre si la protection de l'environnement le justifie. Il conviendrait de donner à cette interdiction un caractère systématique en de telles circonstances.

En outre, la proposition de loi prévoit un cahier des charges facultatif précisant les conditions spécifiques à respecter par le demandeur. Il serait préférable de le rendre obligatoire et de préciser son contenu.

Il serait souhaitable de compléter les mesures renforçant l'information et la participation du public. Je propose de rendre obligatoire la procédure renforcée d'information et de concertation du public pour les demandes de titres miniers.

Enfin, je défendrai avec ma collègue Sabine Buis devant la commission du développement durable un amendement visant à interdire les hydrocarbures non

conventionnels comportant des risques environnementaux. Je suis convaincu que nous parviendrons à une rédaction qui fera consensus.

Avec cette proposition de loi, enrichie par les amendements de Mme la rapporteure et de nos collègues, nous jetterons les bases d'un code minier moderne qui alliera considérations économiques et écologiques, renforcera les procédures sans les alourdir, assurera la transparence et traitera la question de l'après-mine. Je veillerai, avec mes collègues, à faire évoluer ce texte afin qu'en totale cohérence avec l'accord de Paris, il soit garant d'une volonté de s'engager résolument contre les énergies carbonées et en faveur de la transition énergétique et d'une croissance verte.

**Mme Marie-Lou Marcel.** Je me félicite de l'examen de cette proposition de loi. Éluë d'un territoire minier qui a connu des exploitations souterraines puis à ciel ouvert, je mesure tous les jours les séquelles de l'après-mine.

La réforme du code minier, longtemps évoquée, est revenue au premier plan avec le débat sur les gaz et huiles de schiste, suscité notamment par le permis octroyé pour l'exploitation d'un gisement à Nant concernant notamment plusieurs communes de l'Aveyron. Je me réjouis que l'article 3 renforce l'information et la participation du public grâce à des mesures spécifiques. Rappelons que les élus, les citoyens, les collectifs avaient été les grands oubliés de la procédure d'octroi des permis d'exploitation.

À l'article 6, relatif à l'après-mine, la proposition de loi prévoit que la responsabilité de l'exploitant sera engagée au titre des dommages imputables à l'activité minière. Elle crée un Fonds national de l'après-mine. J'estime que cela n'est pas suffisant et, à cet égard, je regrette que mon amendement n'ait pas été retenu.

**Mme la présidente Frédérique Massat.** C'est au titre de l'irrecevabilité financière prévue à l'article 40 de la Constitution.

**Mme Marie-Lou Marcel.** Plusieurs questions se posent :

Qui traitera de l'après-mine au niveau départemental ? Les commissions départementales de suivi ?

Quelles dispositions fiscales et financières seront prévues pour les propriétaires de terrains situés en zone d'aléas ?

Quelles seront les mesures de compensation des surcoûts liés aux zones à projets ? Pensons aux études techniques et aux fondations spéciales. Quelles sont les mesures destinées aux propriétaires d'immeubles ou de terrains situés en zones d'aléas moyens ou forts ? Outre les dommages miniers, il faut prendre en compte les dommages affectant les territoires et les habitants.

Je déposerai une série d'amendements en séance pour prendre en compte ces préoccupations.

**Mme Michèle Bonneton.** La réforme du code minier, en gestation depuis 2011, a été annoncée à plusieurs reprises durant ce quinquennat. Elle est attendue depuis de nombreuses années par les écologistes afin de mettre le droit minier en conformité avec le droit de l'environnement, avec la Charte de l'environnement mais également avec les engagements de la France en matière de changement climatique, en particulier ceux qu'elle a pris à l'issue de la vingt et unième conférence des parties (COP21).

Si les propositions du texte que nous examinons sont, pour la plupart, intéressantes, certaines manquent d'ambition. Elles sont parfois trop éloignées des pistes formulées par le rapport de M. Arnaud Gossement et par le groupe de travail présidé par M. Thierry Tuot. Ainsi rien n'est proposé s'agissant de la recherche et de l'exploitation des huiles et gaz de schiste alors qu'en février 2016, Mme la ministre de l'environnement avait indiqué, en réponse à une question que je lui avais posée dans le cadre des questions au Gouvernement : « Leur interdiction sera présente dans la réforme du code minier qui sera présentée avant la fin de ce semestre ». J'ai donc déposé un amendement posant une définition des huiles et gaz de schiste et interdisant toute exploration ou exploitation, quelle que soit la technique utilisée, dans le prolongement de l'accord de Paris. Mes autres amendements portent sur la participation des citoyens et sur les dommages aux territoires.

**Mme Delphine Batho.** Je tiens tout d'abord à saluer la persévérance de M. Jean-Paul Chanteguet, qui, depuis 2011, travaille sur ces sujets. Il n'accepte pas, ce que je comprends, que les engagements pris depuis 2012 et le travail accompli en ce domaine, y compris au Parlement, ne débouchent pas sur un texte avant la clôture de la législature.

Le Gouvernement s'était engagé, dès 2012, à mener à bien cette réforme. Un important travail avait été lancé, plusieurs versions de projets de loi ont été rédigées. Et la première question que je poserai lors de l'examen du texte en séance publique sera la suivante : pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas présenté de projet de loi ? Cela a amené notre Assemblée à déposer une proposition de loi ne comportant que quelques articles alors que l'enjeu nécessitait une refonte globale du code minier, qui, rappelons-le, n'est pas conforme à la Charte de l'environnement.

Dans cette proposition de loi, comme dans les projets initiaux du Gouvernement, il y a la volonté de réaffirmer un modèle français de code minier : les ressources naturelles constituant le bien commun de la Nation, c'est aux citoyens, par des procédures démocratiques, qu'il revient de décider ou non de leur exploitation et non pas aux multinationales, dans le cadre de procédures opaques sans cesse contestées.

Je veux dire mon inquiétude aujourd'hui devant la volonté de deux candidats à l'élection présidentielle, M. Emmanuel Macron et M. François Fillon, de rouvrir le débat sur les gaz de schiste et d'autoriser les recherches sur cet hydrocarbure. Le débat en séance publique aura également une utilité de ce point de vue-là. La proposition de loi doit clairement rappeler la possibilité pour l'État d'interdire telle ou telle technique et de refuser l'exploitation de telle ou telle ressource. Le moment est venu pour la France de viser non plus la transition énergétique mais la sortie des énergies fossiles, à l'instar de la Suède qui s'est fixé cet objectif pour 2030.

Pour l'anecdote, je préciserai que lorsque, en tant que ministre de l'écologie, j'avais présenté en 2013, en conseil des ministres, une communication sur la réforme du code minier, celle-ci a donné lieu à des débats interministériels difficiles car je souhaitais ajouter que la France devait décider souverainement de l'exploitation des ressources « en tenant compte de leur raréfaction ». Le lien entre l'économie circulaire, la raréfaction des ressources et les modalités de décision de l'État dans le cadre du code minier est important à souligner.

Au cours des débats, j'aurai des questions sur les procédures de consultation du public. N'aurait-on pas intérêt à se rapprocher du droit commun des procédures de participation du public aux décisions ayant un impact sur l'environnement ? Je vous renvoie à l'ordonnance du 3 août 2016 sur le dialogue environnemental. Cela vaut aussi pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

Une autre question portera sur la sécurité des décisions juridiques de l'État, lesquelles sont systématiquement attaquées, notamment par les compagnies pétrolières. Il faudra avoir une discussion sur les termes de « doute sérieux ». Cette formulation est-elle suffisante ?

Enfin, ma dernière série de questions touchera l'outre-mer. Ce qui était envisagé dans le projet de loi du Gouvernement, à savoir renvoyer ce qui relève de l'outre-mer à une ordonnance, n'est pas acceptable compte tenu du fait que les ressources de la Nation se situent pour l'essentiel dans ces territoires.

**M. Frédéric Roig.** Les changements climatiques nous imposent de réfléchir à la transition énergétique et même à la sortie des énergies fossiles et, à cet égard, la proposition de loi que nous examinons constitue une bonne entrée en matière.

Dans l'Hérault, particulièrement dans le Larzac, le permis de Nant a suscité une forte mobilisation contre l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste. Ce sont des questions essentielles pour l'avenir de nos territoires, surtout lorsque l'on défend des politiques de labels, de qualité des paysages – rappelons que les Causses et les Cévennes ont été classés au patrimoine mondial de l'UNESCO en tant que paysages de l'agro-pastoralisme. Il ne faut pas brader notre

patrimoine environnemental. Pensons à la mobilisation récente pour la défense de la forêt de Sherwood en Angleterre.

Les procédures prévues aux articles 2 et 3 pourront être renforcées afin de mieux associer les populations et de préciser le contenu de l'évaluation environnementale, lequel peut varier selon les points de vue.

Ce texte est important et les débats en commission et en séance publique nous permettront de l'améliorer et de mettre un terme à l'exploration et à l'exploitation des gaz de schiste.

**Mme Marie-Hélène Fabre.** Si je reconnais que cette proposition de loi comprend certaines avancées, notamment en matière de concertation, je souhaiterais qu'elle aille plus loin, en particulier en faveur de la transparence, en établissant une séparation nette entre permis d'exploration et permis d'exploitation. Nous savons ce qu'une telle distinction implique : ma circonscription est concernée par le même permis que celle de M. Fabrice Verdier. C'est la raison pour laquelle je m'associe à l'amendement qu'il a rédigé avec Mme Sabine Buis sur les gaz ou huiles de roche-mère.

Le 7 octobre 2015, lors de son audition, j'avais interrogé le commissaire européen à l'énergie à propos de la position de l'Union européenne sur le gaz de schiste. Sa réponse avait été claire : « La décision d'extraire ou non du gaz de schiste restera de la responsabilité des dirigeants nationaux ». Il avait ajouté : « Nous nous félicitons qu'une référence explicite aux réseaux intelligents soit faite dans la loi française relative à la transition énergétique pour la croissance verte, car ces réseaux peuvent être à l'Union européenne ce qu'est le gaz de schiste aux États-Unis – en plus propre, très intelligent et plus européen ! ».

**Mme Annick Le Loch.** Je poserai deux questions.

La première concerne un projet minier visant à exploiter le gisement d'or de Lopérec, dans le Finistère, mis au jour par le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) en 1990. Certes, ce projet n'en est qu'au stade de la demande de permis exclusif de recherches mais il soulève beaucoup d'interrogations. Les élus sont inquiets : l'étude environnementale ne serait pas obligatoire, sauf si les collectivités concernées le demandent expressément ; d'autre part, elle ne serait réalisée que pour avis et les collectivités ne seraient informées que lors de la consultation, vingt et un jours avant la publication des arrêtés accordant les titres miniers. Je voudrais savoir si la présente proposition de loi modifiera ces dispositions.

Ma deuxième question porte sur les activités d'exploration dans le sous-sol marin qui recèle, nous le savons, des ressources innombrables et diverses. Il semblerait que son exploration et son exploitation ne soient pas régies par un encadrement juridique spécifique. Ce texte comble-t-il cette lacune ?

**Mme la rapporteure pour avis.** Certaines de vos questions trouveront leur réponse dans les amendements que je vous propose, notamment celles portant sur les techniques retenues, l'étude environnementale pour tous, l'obligation de cahier des charges ou encore les procédures de concertation.

Chacun d'entre vous a mentionné l'interdiction des hydrocarbures non conventionnels, la nécessité de les définir et d'en dresser la liste. Nous devons traiter cette question d'ici à la réunion de la commission du développement durable ou la discussion en séance publique, afin de trouver un accord sur cette définition. C'est en tout cas ma proposition.

Je défendrai un amendement destiné à préciser la notion de « doute sérieux » qu'a évoquée Mme Delphine Batho.

Enfin, s'agissant des procédures spécifiques, il en existe une pour l'exploration et une autre pour l'exploitation. Nous pourrions les définir plus précisément si nécessaire.



## II. EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1er*

#### **Ratification de l'ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier**

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1<sup>er</sup>, sans modification.*

### *Après l'article 1<sup>er</sup>*

*La commission est saisie de l'amendement CE6 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Cet amendement a pour objet de préciser que les activités assujetties au code minier sont effectivement subordonnées au respect de la Charte de l'environnement, donc aux principes de précaution, de prévention, d'information, de participation et de responsabilité.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis favorable. Cet amendement sécurise l'un des enjeux clés de cette proposition de loi, dont le titre est justement « Adaptation du code minier au droit de l'environnement ».

*La commission adopte l'amendement.*

## **TITRE I<sup>ER</sup>**

### **TITRES MINIERES ET ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE**

### *Avant l'article 2*

*La commission est saisie de l'amendement CE7 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Il vous est proposé de substituer, à la première phrase de l'article L. 132-6 du code minier, les mots : « avoir le droit de demander » au mot : « obtenir ». Il semble en effet que lorsqu'un prospecteur a fait une exploration, il lui suffit de demander un droit d'exploitation pour l'obtenir. Le texte manque de précision, la rédaction que je propose me paraît plus claire, de façon à ce que toutes les procédures de demande puissent se mettre en place.

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement soulève la question du droit de suite, qui permet à l'investisseur d'avoir l'assurance, lorsqu'il a obtenu un permis d'exploration, d'exploiter les matières qu'il est susceptible de découvrir

lors de ses recherches. Il n’y a pas d’automatisme complète : le titre d’exploration n’emporte pas automatiquement le droit d’exploiter, car l’exploitation est soumise à des autorisations de travaux qui ne sont pas forcément accordées.

Le projet IAMGold, en Guyane, nous en fournit un exemple. Alors que les permis d’exploration puis d’exploitation avaient été accordés, l’autorisation de travaux n’a pas été délivrée car les travaux proposés ne sont pas conformes à la réglementation.

Il nous semble donc que la possibilité de faire barrage à l’exploitation entre l’autorisation d’exploiter et celle d’engager les travaux d’exploitation donne la sécurité nécessaire. Avis défavorable.

**Mme Michèle Bonneton.** La rédaction actuelle de l’article L. 132-6 du code minier prévoit bien : « (...) pendant la durée de validité d’un permis exclusif de recherches, son titulaire peut seul obtenir une concession portant, à l’intérieur du périmètre de ce permis, sur des substances mentionnées par celui-ci ».

Je propose de remplacer « obtenir » par « avoir le droit de demander », car la phrase suivante de l’article prévoit : « Le titulaire d’un permis exclusif de recherches a droit, s’il en fait la demande avant l’expiration de ce permis, à l’octroi de concessions (...) ». C’est donc un droit qui lui est accordé.

L’exemple de la Guyane ne me rassure qu’à moitié, car le permis d’exploitation a bien été accordé à cette société. Cela confirme donc les difficultés que je viens d’indiquer.

**Mme la rapporteure pour avis.** Mais le projet n’en est pas moins bloqué, puisque la société n’a pas obtenu l’autorisation de travaux et, dans un arrêté du 26 août 2010, le préfet de Guyane détaillait en trente-cinq points les raisons du rejet de la demande d’ouverture de travaux miniers, qui présentait « un cumul d’impacts dont certains présentent un caractère irréversible dans un site exceptionnel ». Il y a donc bien eu un barrage à ce stade de la procédure, qui me semble donc sécurisée.

**Mme Delphine Batho.** L’articulation entre le droit d’exploration et le droit d’exploitation est un point fondamental. J’ai l’impression que ni le texte proposé, ni l’amendement n’indiquent une intention claire. Souhaite-t-on que l’obtention d’un permis de recherches entraîne *de facto* l’autorisation d’exploiter plus tard ; ou voulons-nous qu’il existe un filet de sécurité, voire une réouverture à la concurrence entre la délivrance de ces deux permis ?

Dans les nombreux dossiers pour lesquels l’État a refusé des autorisations de travaux, en réalité, les autorisations d’exploration ou d’exploitation n’auraient jamais dû être délivrées, mais le code minier actuel n’offrait pas la sécurité juridique pour refuser l’exploration ou l’exploitation. Les refus d’autorisations de travaux sont donc utilisés par défaut.

**Mme la rapporteure pour avis.** Je rappelle que la proposition de loi ne modifie pas le droit de suite actuel, et l'amendement n'est pas très clair, vous l'avez reconnu. Je propose donc de le rejeter aujourd'hui, et d'en présenter un autre en séance publique, si besoin.

**Mme Laurence Abeille.** Le droit de suite constitue effectivement un sujet extrêmement important, c'est l'un de ceux qui reviennent le plus souvent dans cette modification du code minier.

Je pense également que la rédaction proposée par l'amendement n'est pas optimale, mais nous devons trouver une formulation adéquate. Madame la rapporteure, j'aimerais avoir votre avis de sur ce droit de suite : considérez-vous que dans le code minier futur, nous pouvons introduire un dispositif empêchant l'obtention automatique du droit d'exploitation au bénéficiaire d'un droit d'exploration ?

**Mme la rapporteure pour avis.** J'ai déjà répondu en précisant qu'il était possible de s'opposer à l'exploitation en refusant l'autorisation de travaux. Certes, comme le dit Mme Delphine Batho, ce barrage intervient à ce stade faute d'en avoir eu la possibilité préalablement.

Mais nous devons trouver un équilibre pour ne pas faire disparaître l'incitation à explorer. S'il n'est pas possible d'obtenir de permis d'exploitation suite à l'exploration, ou qu'une remise en concurrence intervient entre les deux, je doute que beaucoup d'investisseurs souhaitent venir explorer. À ce stade, je demande donc le rejet de cet amendement.

**Mme Michèle Bonneton.** Le code minier actuel prévoit bien que seul celui qui a fait l'exploration peut demander une exploitation. Cette garantie existe actuellement.

**Mme Delphine Batho.** Si l'on se penche vraiment sur le droit de suite d'ici à la séance publique, une autre question fondamentale doit être abordée : lorsque l'État a délivré un permis exclusif de recherches à une compagnie qui a été rachetée par une autre, ou que les droits sont vendus délibérément, l'État n'a pas de moyens juridiques pour empêcher le transfert de l'autorisation à une autre société. Il s'agit d'une question fondamentale de souveraineté sur l'exploitation des ressources de la nation.

*La commission rejette l'amendement.*

## *Article 2*

(articles L. 113-1 à L. 113-8 (nouveaux) et L. 132-4 du code minier)

### **Titres miniers**

*La commission est saisie de l'amendement CE52 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement clarifie la distinction entre les permis exclusifs de recherches et les concessions, en les renommant respectivement, « titres d'exploration » et « titres d'exploitation ». Cette disposition avait été envisagée dans le texte soumis à consultation du public ; elle permet de définir les termes employés dans la suite du texte, en particulier dans les articles nouveaux proposés, de manière à éviter toute confusion.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE36 de la rapporteure pour avis et CE8 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement prévoit que l'étude environnementale ne mentionne pas uniquement les « critères de sélection » d'une technique d'exploration ou d'exploitation, mais bien la ou les techniques envisagées, et les critères de leur sélection et de leur préférence à d'autres techniques également disponibles.

Il est important que le texte impose à l'opérateur de désigner clairement, et en toute transparence, la ou les techniques envisagées pour l'exploration ou l'exploitation.

**Mme Michèle Bonneton.** Mon amendement poursuit le même objectif. Il est proposé de remplacer le mot : « envisagées » par le mot : « retenues » à la seconde phrase de l'alinéa 6.

**Mme Delphine Batho.** L'amendement présenté par Mme la rapporteure pour avis est plus complet et va dans le bon sens. Mais ne serait-il pas préférable de mentionner les techniques d'exploration « et » d'exploitation plutôt que l'une « ou » l'autre ? Nous en revenons au débat sur le droit de suite : il est possible d'adopter une technique pour la recherche, puis une technique d'une autre nature pour l'exploitation. Ne faut-il pas prévoir de signaler, dès le départ, les techniques envisagées lors des phases d'exploration et d'exploitation ?

**Mme la rapporteure pour avis.** Il faut distinguer le titre d'exploration et le titre d'exploitation. Il est possible que la technique d'exploitation envisagée au départ soit modifiée, suite à la découverte d'un certain nombre de phénomènes géologiques ou de ressources lors de l'exploration. Il faut préserver la possibilité de faire évoluer ces techniques.

**Mme Michèle Bonneton.** Je retire mon amendement.

*L'amendement CE8 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CE36.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE50 de la rapporteure pour avis et CE9 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement soumet tous les candidats demandant un titre minier, et non le seul candidat retenu, à l'évaluation environnementale. Cette demande a été exprimée par nombre d'entre nous.

**Mme Michèle Bonneton.** Il est proposé que toute demande d'un candidat soit accompagnée d'une évaluation environnementale telle que prévue à l'article L. 113-1 du code minier.

**Mme Delphine Batho.** Je ne comprends pas les propos de la rapporteure pour avis.

**Mme la rapporteure pour avis.** L'amendement que je présente remplace l'actuel alinéa 14.

**Mme Delphine Batho.** Je comprends cette partie, c'est une excellente intention, mais votre amendement prévoit : « L'autorité environnementale rend public son avis sur les demandes mises en concurrence au plus tôt au moment où l'autorité administrative compétente pour prendre la décision rend public le nom du ou des candidats retenus, et dans un délai raisonnable ». J'ai l'impression qu'il s'agit d'autre chose que ce dont vous nous avez parlé.

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement supprime l'alinéa 14 actuel, qui prévoit : « Seule la ou les demandes du ou des candidats retenus font l'objet de l'évaluation environnementale prévue à l'article L. 113-1 ». De ce fait, ce ne sont plus les seuls candidats retenus qui sont soumis à l'évaluation environnementale. Afin de ne pas interférer avec le processus de mise en concurrence, nous précisons que cet avis est communiqué après l'annonce du ou des candidats retenus.

**Mme Delphine Batho.** Je ne comprends pas que l'autorité environnementale rende son avis après que l'autorité administrative a rendu public le nom du ou des candidats retenus, alors que la décision est déjà prise.

**Mme la rapporteure pour avis.** C'est la publication de l'avis – et non sa transmission à l'autorité administrative compétente – qui intervient après l'annonce du ou des candidats retenus. Dans le cas contraire, cette publication pourrait interférer dans le processus de mise en concurrence.

Nous pourrions améliorer la rédaction si c'est nécessaire, mais l'essentiel est que tous les candidats soient soumis à l'évaluation environnementale.

**Mme Michèle Bonneton.** Je retire l'amendement CE9.

*L'amendement CE9 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CE50.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques CE40 de la rapporteure pour avis et CE10 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement prévoit qu'un cahier des charges précisant les conditions spécifiques à respecter est obligatoirement annexé à l'acte octroyant le titre ; la version actuelle du texte n'en fait qu'une possibilité.

**Mme Michèle Bonneton.** Nous proposons donc de remplacer les mots : « peut être » par le mot : « est ».

*La commission adopte les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement CE1 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement rend obligatoire l'interdiction, dans le cahier des charges, de recourir à certaines techniques d'exploration ou d'exploitation lorsque la protection de l'environnement ou d'autres usages existants ou planifiés du sol ou du sous-sol le justifient. Dans sa version actuelle, l'alinéa 17 de l'article 2 ne prévoit que la possibilité de cette interdiction.

**Mme Delphine Batho.** Il s'agit bien de l'interdiction d'une technique particulière après que le titre d'exploration ou d'exploitation a été délivré, dans le cahier des charges. La proposition de loi prévoit-elle la possibilité de ne pas délivrer un titre en raison de la technique proposée par le demandeur ? Ce sont deux choses différentes. Est-ce que le texte permet d'assurer la sécurité juridique d'une décision de l'État refusant de délivrer un titre du fait des techniques employées ?

**Mme la rapporteure pour avis.** C'est l'objet de l'alinéa 19 de cet article 2 : « La demande de titre minier peut être refusée s'il existe un doute sérieux concernant la possibilité de procéder à l'exploration ou à l'exploitation du type de gisement visé sans conséquence grave et irréversible pour les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1 ». Je vous proposerai des amendements pour compléter cette disposition.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'examen, en discussion commune, de l'amendement CE11 de Mme Michèle Bonneton, ainsi que des amendements CE42 et CE41 de la rapporteure pour avis.*

**Mme Michèle Bonneton.** Cet amendement propose la suppression de l'alinéa 19, ce qui peut sembler curieux au premier abord. Mais la rédaction de cet alinéa m'a paru un peu bizarre : le « doute sérieux » dont il est fait mention ne sera pas facile à prouver, de même que l'existence de conséquences « graves et irréversibles » sur l'environnement.

L'article L. 161-1 du code de l'environnement, rédigé de manière très précise, détaille tous les dommages causés à l'environnement permettant d'interdire de délivrer les titres miniers.

**Mme la rapporteure pour avis.** L'amendement CE42 prévoit d'imposer un refus systématique des demandes de titre minier en cas de conséquence grave et irréversible pour les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1 du code minier.

L'amendement CE41 précise la notion de « doute sérieux ».

Mon avis sur l'amendement CE11 de Mme Bonneton est donc défavorable, car supprimer l'alinéa 19 ferait disparaître la possibilité de refuser un titre minier s'il existe un doute sérieux. Les précisions apportées par les deux amendements que je vous propose devraient permettre de répondre à vos préoccupations.

**Mme Michèle Bonneton.** Il faudrait vraiment prévoir un renvoi à l'article L. 161-1 du code de l'environnement, qui est extrêmement clair. Ce serait moins imprécis que de bricoler quelque chose à cet alinéa 19. Le code de l'environnement est très bien rédigé sur ce point. Mais je conviens que mon amendement n'est pas parfait.

**Mme la rapporteure pour avis.** Il ne s'agit pas de bricolage. Par ailleurs, l'alinéa 19 de l'article 2 fait mention de l'article L. 161-1 du code minier.

**Mme Laurence Abeille.** C'est un peu compliqué. La proposition de loi porte adaptation du code minier au code de l'environnement ; pourquoi faudrait-il introduire cette notion de « doute sérieux » alors que la référence au code de l'environnement permettrait de lever toute ambiguïté ? Si nous sommes dans une situation contraire aux dispositions du code de l'environnement, il ne peut pas y avoir d'exploitation et d'exploration. La mention d'un « doute » embrouille un peu les choses.

**Mme Delphine Batho.** Je comprends le bien-fondé de cette disposition, dont l'objet est de légitimer la décision de refus de l'État. Mais j'ai l'impression que sa rédaction est tautologique, et les termes « doute sérieux » et « conséquence grave et irréversible » posent problème.

L'article L. 161-1 du code minier prévoit qu'il n'est possible d'exploiter des ressources que si l'on respecte une liste d'exigences. Pourquoi ne pas prévoir tout simplement que si les conditions requises à cet article ne sont pas remplies, le titre n'est pas accordé ?

J'ai appris de mon expérience avec certaines entreprises que plus les dispositions juridiques sont compliquées, plus elles donnent lieu à des contentieux sans fin.

Enfin, j'appelle l'attention sur le fait qu'il manque une référence à la santé publique à l'article L. 161-1 du code minier.

*La commission rejette l'amendement CE11, puis elle adopte les amendements CE42 et CE41.*

*Elle exprime ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 2, modifié.*

## TITRE II INFORMATION ET PARTICIPATION DU PUBLIC

### *Article 3*

(articles L. 114-1 et suivants [nouveaux] du code minier)

#### **Groupement participatif d'information et de concertation**

*La commission examine l'amendement CE12 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Nous proposons que la procédure renforcée d'information et de concertation pour l'instruction de la demande de titre minier prévue à cet article ne soit pas facultative, mais obligatoire.

Il est important de faire participer le public et de l'informer, notamment pour éviter les contestations ultérieures. Peut-être faudrait-il moduler cette disposition pour les petits projets, nous pouvons y réfléchir.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable, notamment parce que certains projets en matière de géothermie seraient alors soumis à cette procédure de concertation renforcée alors qu'elle ne semble pas nécessaire dans ces cas. En rendant cette procédure obligatoire, votre amendement rallongerait inutilement les délais dans certains cas de figure.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE43 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement a pour objet de préciser la notion d'« enjeux environnementaux significatifs », qui n'est pas suffisamment définie et risque de susciter des contentieux.

*La commission adopte l'amendement.*

*La commission en vient à l'amendement CE13 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Il vise à porter à de quinze à trente jours le délai prévu à l'alinéa 11.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable. Nous ne souhaitons pas allonger les délais. Les quinze jours accordés au préfet pour engager la

procédure de concertation renforcée paraissent suffisants : si une contestation venait à être émise dans le cadre de l'enquête publique, elle serait constatée avant la clôture de cette dernière.

**Mme Delphine Batho.** Les services de la commission saisie pour avis et ceux de la commission saisie au fond pourraient-ils nous présenter, dans un tableau comparatif, les procédures de droit commun actuelles, par exemple pour les installations classées pour la protection de l'environnement, et celles que la proposition de loi entend mettre en place ? Dès lors qu'une ordonnance sur le dialogue environnemental a été prise, je ne vois pas pourquoi nous inventerions de nouvelles règles à chaque fois qu'un problème se pose sur ce sujet.

**Mme la présidente Frédérique Massat.** Madame Delphine Batho, votre demande doit être transmise à la commission saisie au fond.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CE44 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il vise à garantir que l'instruction du dossier se poursuivra pendant la durée de mise en œuvre de la procédure de concertation renforcée, de manière à réduire les délais d'octroi de titres.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine, en discussion commune, des amendements CE14 et CE22, tous deux de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** L'amendement CE14 permet à la loi d'encadrer *a minima* la composition des groupements participatifs d'information et de concertation. Cette approche souple se fonde sur le principe de gouvernance retenu, par exemple, pour le Conseil national de la transition écologique (CNTE).

**Mme la rapporteure pour avis.** Je suis défavorable à cet amendement qui relève du domaine réglementaire. Mon avis est identique s'agissant de l'amendement CE22, qui vise à fixer la composition du groupement participatif par décret au niveau national. Il me semble que le préfet, qui dispose de l'expertise nécessaire du terrain et des circonstances locales, est le mieux à même de le faire. De plus, une prise de décision au niveau national obligerait à prendre plusieurs dizaines de décrets tous les ans.

**Mme Michèle Bonneton.** Les préfets sont peut-être un peu trop proches du terrain. Je ne mets pas en doute leur objectivité, mais il leur sera difficile de prendre de la hauteur. Leur proximité avec les exploitants et avec les contraintes locales risque aussi de fragiliser leur décision. Puisque Mme la rapporteure pour avis indique que ce sujet relève du domaine réglementaire, il faut qu'un décret fixe par avance un cadre souple.

**Mme Laurence Abeille.** Nous n'allons pas une nouvelle fois réinventer des règles qui s'appliquent déjà dans des cas similaires ! Des modes de nomination existent pour des structures équivalentes, qui ne relèvent d'ailleurs pas nécessairement du règlement. Nous devrions nous en inspirer. En tout état de cause, il est nécessaire que la loi soit claire, car toute imprécision nuirait à la mise en place des groupements participatifs d'information et de concertation.

**M. Jean-Luc Laurent.** Nous ne pouvons pas inventer un nouveau dispositif de concertation à chaque fois que nous écrivons une loi. Il faut opter pour une solution cohérente avec ce qui existe déjà dans le même domaine. La solution proposée par Mme Michèle Bonneton me semble trop complexe. Comme Mme Delphine Batho l'a demandé tout à l'heure, il me paraît souhaitable que l'on nous présente les procédures en vigueur pour que nous puissions nous en inspirer.

**Mme la rapporteure pour avis.** La composition du comité de suivi étant fixée par arrêté préfectoral, nous respecterions le parallélisme des formes en demandant au préfet de fixer la composition du groupement.

Madame Michèle Bonneton, je vous invite à retirer vos amendements. D'ici à la séance publique, nous pourrions voir ce que proposent l'ordonnance relative au dialogue environnemental et le droit en vigueur.

**Mme Michèle Bonneton.** Je maintiens l'amendement CE22 car la nomination par décret, au niveau national, évitera que les préfets désignent des sortes de comités *ad hoc* spécifiques à chaque projet au niveau local.

*L'amendement CE14 est retiré.*

*La commission rejette l'amendement CE22.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE53 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il s'agit de ne plus soumettre le choix des experts à « l'accord » du demandeur, qui sera seulement amené à donner « un avis ».

**Mme Delphine Batho.** Je sais que Mme Corinne Erhel souhaitait présenter un amendement supprimant toute référence au demandeur. Comme elle, je pense que le choix d'un expert par l'État ne doit être soumis ni à l'accord, ni même à l'avis d'une partie qui défend ses intérêts financiers. Le choix des experts n'est pas neutre. Nous aurons l'occasion d'y revenir en séance publique.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CE45 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement vise à garantir que le plafond fixé par décret en Conseil d'État pour les frais d'expertises et

d'évaluations, à la charge du demandeur, soit proportionnel à l'objet de la demande et à l'importance du projet.

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

*Elle est saisie, en discussion commune, des amendements CE15 de Mme Michèle Bonneton, et CE51 de la rapporteure pour avis.*

**Mme Michèle Bonneton.** Les expertises et évaluations doivent faire l'objet d'un ou plusieurs rapports qui sont adressés au demandeur au moins trois semaines avant la date à laquelle le groupement participatif rend ses conclusions. Le demandeur disposera ainsi d'un délai suffisant pour en prendre connaissance et pour présenter ses observations.

**Mme la rapporteure pour avis.** L'amendement CE51 précise que les évaluations et expertises réalisées par les tiers experts doivent être transmises au demandeur, ce qui donne partiellement satisfaction à Mme Michèle Bonneton.

Les précisions contenues dans son amendement CE15, relatives au délai de transmission au demandeur, relèvent, selon nous, du règlement. Il nous semble, de plus, peu cohérent de ne fixer aucun cadre temporel pour la réalisation des expertises, et de préciser uniquement qu'elles doivent être rendues en fonction de la date de remise des conclusions du groupement participatif. Je suis, en conséquence, défavorable à l'amendement de Mme Michèle Bonneton.

*La commission **rejette** l'amendement CE15.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CE51.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE46 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il vise à faire préciser par décret le contenu du dossier d'information simplifié de manière à garantir qu'il comporte, *a minima*, certaines informations indispensables à la bonne compréhension du projet par le public.

**Mme Delphine Batho.** Il faudra que nous insistions auprès de la commission saisie au fond pour que les dispositions que nous prendrons en matière de dossier d'information simplifié soient parfaitement cohérentes avec celles qui existent déjà, par exemple auprès de la Commission nationale du débat public (CNDP).

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

*Elle en vient à l'amendement CE47 du même auteur.*

**Mme la rapporteure pour avis.** L'information du public sur les modalités de participation à la procédure de concertation ne doit pas se faire

uniquement « par voie dématérialisée ». Une publication dans les journaux locaux garantira une meilleure diffusion de l'information.

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

*Elle est saisie de l'amendement CE16 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Il vise à porter de trente à quarante-cinq jours le délai de consultation du dossier par le public à compter de sa mise à disposition.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable. Trente jours nous semblent suffire pour cette consultation. Le délai d'un mois est aussi le délai habituellement prévu par le code de l'environnement dans ce cas de figure.

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

*Elle examine les amendements CE17 et CE18 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Ces amendements visent à prolonger le délai dans lequel le groupement participatif rend ses conclusions, car ses membres bénévoles, qui ont la plupart du temps d'autres activités par ailleurs, doivent se réunir, procéder à des auditions, rédiger un rapport...

L'amendement CE17 propose un délai de six mois qui pourrait être prolongé une fois pour une durée équivalente. Parce qu'un délai de deux fois six mois peut sembler long, je suggère aussi une solution de repli avec l'amendement CE18 qui propose que le délai de quatre mois prévu dans la proposition de loi puisse être prolongé de quatre mois au lieu de deux.

**Mme la rapporteure pour avis.** Je suis défavorable à l'amendement CE17 pour la raison que vous avez vous-même évoquée, Mme Michèle Bonneton : un an, c'est long ! Je suis en revanche favorable à l'amendement CE18 qui permet d'allonger les délais de deux mois par rapport au texte initial.

*L'amendement CE17 est **retiré**.*

*La commission **adopte** l'amendement CE18.*

*Elle est saisie de l'amendement CE48 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il vise à préciser la portée juridique des conclusions du groupement participatif, pour indiquer qu'il s'agit d'un avis simple et motivé, de manière à éviter tout risque d'interprétations divergentes puis de contentieux.

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

*Elle en vient à l'amendement CE49 du même auteur.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il convient d'apporter des précisions sur les modalités de prise en compte des conclusions du groupement lors de la décision administrative.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 modifié.*

### TITRE III ORGANISATION DU DIALOGUE NATIONAL ET POLITIQUE NATIONALE DES RESSOURCES ET DES USAGES MINIERES

#### *Article 4*

(articles L. 115-1 à L. 115-7 [nouveaux] du code minier)

#### **Institution d'un Haut Conseil des mines et politique nationale des ressources et des usages miniers**

*La commission est saisie de l'amendement CE25 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) doit être en mesure de saisir le Haut Conseil des mines.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CE19 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Il est prévu que les membres du Haut Conseil des mines « peuvent être remboursés » de leurs frais de transport et de séjour. Nous proposons de rendre ce remboursement obligatoire afin que ces dépenses ne constituent pas un frein à la participation de personnes bénévoles et que les problèmes de financement n'incitent pas à réduire le nombre de réunions.

**Mme la rapporteure pour avis.** Il me semble que ce sujet relève du domaine réglementaire. Je ne suis, toutefois, pas défavorable à l'amendement.

**Mme la présidente Frédérique Massat.** Notre rapporteure pour avis s'en remet à la sagesse de la commission, mais il me semble que cette question ne relève vraiment pas du domaine de la loi.

**Mme Laurence Abeille.** Le sujet est pourtant traité à l'alinéa 12 de la proposition de loi !

**Mme la présidente Frédérique Massat.** Madame Michèle Bonneton, acceptez-vous de retirer votre amendement pour que nous puissions vérifier ce

qu'il en est ? Quoi qu'il en soit, vous pourrez déposer un amendement sur ce sujet avant la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'amendement CE26 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il me semble utile de rappeler que la politique minière nationale doit respecter les exigences environnementales et non pas seulement valoriser économiquement les ressources du sous-sol. La tonalité de l'article ne doit pas être seulement économique mais également environnementale. La référence à l'article L. 110-1 du code de l'environnement que l'amendement propose d'introduire a sans doute un caractère un peu déclaratif ; elle permet toutefois de rappeler les principes généraux de ce code.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CE27 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il s'agit de préciser que le rapport sur la politique nationale des ressources et des usages miniers sera mis à jour « au moins tous les dix ans » plutôt que « tous les dix ans », comme la proposition de loi le prévoit actuellement. Les évolutions techniques ou d'autres éléments peuvent amener à ne pas respecter une périodicité stricte.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE20 de Mme Michèle Bonneton, et CE28 de la rapporteure pour avis.*

**Mme Michèle Bonneton.** « Soumis au Parlement », le rapport sur la politique nationale des ressources et des usages miniers doit, selon nous faire l'objet d'un vote.

**Mme la rapporteure pour avis.** Je propose pour ma part qu'il fasse plutôt l'objet d'un débat dans chaque assemblée.

**Mme Delphine Batho.** Je présenterai plusieurs amendements aux alinéas 15 à 20 de l'article 4 pour la séance publique. D'une part, comme je l'indiquais, nous devons prendre en compte la raréfaction des ressources. D'autre part, il faut absolument éviter que tout ce que nous avons fait sortir par la porte tente de revenir par la fenêtre en se fondant dans une « politique nationale des ressources et des usages miniers ». Je suis, par exemple, bien placée pour savoir que la nécessité des investigations à conduire pour compléter l'état des connaissances constitue l'argument perpétuel derrière lequel se cachent ceux qui veulent ouvrir à nouveau le débat sur la fracturation hydraulique en France. Sous prétexte d'évaluer les ressources de la Nation, ils sont toujours prêts à mener quelques expériences tout en annonçant qu'ils ne font pas de fracturation

hydraulique. La façon dont les dispositions de l'article 4 sont écrites et l'usage que certains pourraient en faire m'inquiètent.

Je chercherai, d'ici à la séance publique, à comprendre l'alinéa 20 dont le sens m'échappe totalement...

*La commission **rejette** l'amendement CE20.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement CE28.*

*Puis elle en vient à l'amendement CE39 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement vise à renforcer le rôle du rapport sur la politique nationale des ressources et des usages miniers en supprimant la disposition selon laquelle les décisions administratives prises en application du code minier ne peuvent être refusées au motif qu'elles « ne s'inscrivent pas dans les orientations de cette politique ».

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

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 4 **modifié**.*

#### TITRE IV RECOURS

##### Article 5

(article L. 117-1 [nouveau] du code minier)

#### **Ouverture de la possibilité de demander au juge administratif un « rescrit procédural »**

*La commission est saisie de l'amendement CE29 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Tel que le texte est écrit, si un requérant découvre un vice de procédure qui n'a pas été soulevé à l'occasion du recours devant la cour administrative d'appel compétente, et si ce moyen n'a pas été examiné d'office, il ne pourra plus jamais l'être. Afin qu'une telle situation ne se produise pas, je propose d'écrire que « la cour examine la régularité de la procédure ». Ainsi, la cour examinera l'ensemble des moyens.

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

*Elle **adopte** également l'amendement rédactionnel CE30 de la rapporteure pour avis.*

*Puis elle examine l'amendement CE54 du même auteur.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il permet aux collectivités territoriales d'intervenir efficacement en justice à titre préventif pour obtenir la suspension d'une décision administrative relative à l'exploration ou à l'exploitation minière. Pour ce faire, il adapte la procédure de référé-suspension qui n'est pas adaptée au domaine minier puisqu'elle exige qu'il y ait urgence, alors que les conséquences d'une activité minière n'apparaissent que plusieurs années après le début de l'exploitation.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CE31 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Les collectivités territoriales et leurs groupements doivent pouvoir exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect à leur territoire.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 modifié.*

## TITRE V RESPONSABILITÉ DES TITULAIRES DE TITRES MINIERES ET SOLIDARITÉ NATIONALE APRÈS-MINE

### Article 6

(articles L. 155-3 et L. 155-3-1 et L. 155-3-2 [nouveaux] du code minier)

### **Réforme des conditions d'indemnisation des dommages miniers**

*La commission adopte l'amendement de précision juridique CE32 de la rapporteure pour avis.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE38 du même auteur.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il convient de préciser que le fonds d'indemnisation mentionné à l'alinéa 9 est le fonds de garantie des assurances obligatoires (FGAO). Ce qui était clair pour certains demeurerait flou pour le plus grand nombre.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 6 modifié.*

*Après l'article 6*

*La commission examine l'amendement CE33 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Nous débattons ultérieurement de l'élargissement du champ d'action du FGAO, mais je souhaite d'ores et déjà que nous lui permettions d'intervenir en faveur des fonds de commerce. Aujourd'hui, en cas de dommage pour un immeuble, les propriétaires d'appartement sont pré-indemnisés par le FGAO alors que les petits commerçants du rez-de-chaussée ne le sont pas.

*La commission adopte l'amendement.*

## TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

*Avant l'article 7*

*La commission est saisie de l'amendement CE35 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il vise à compléter la liste, aujourd'hui trop réduite, des intérêts à protéger lors des travaux d'exploration ou d'exploitation minière pour éviter des dommages miniers ultérieurs, et il permet de consolider le volet « prévention » de l'après-mine.

Par exemple, l'amendement insiste sur le respect, lors des travaux, de l'intégrité des câbles, réseaux ou canalisations enfouis, sur le respect de la santé publique ou sur la préservation des intérêts halieutiques.

**Mme Michèle Bonneton.** Je signale que l'amendement modifie l'article L. 161-1 du code minier alors qu'à l'alinéa 19 de l'article 2 de la proposition loi, il est fait référence à l'article L. 161-1 du code de l'environnement.

**Mme la rapporteure pour avis.** L'article 2 renvoyait au code minier et non au code de l'environnement !

**Mme Michèle Bonneton.** Dans ce cas, nous rédigerons un amendement à ce sujet !

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CE55 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Aujourd'hui, l'ouverture des travaux miniers est conditionnée à la constitution de garanties financières pour les seules mines comportant des installations de gestion de déchets. Cet amendement impose la constitution de garanties financières aux activités d'extraction du minerai à ciel ouvert ou en souterrain, de façon à permettre la remise en état du site après exploitation, en cas de défaillance de l'exploitant.

**Mme Delphine Batho.** Si des garanties financières sont bien exigées quel que soit le mode d'exploitation des mines, cet amendement est extrêmement important.

**Mme la rapporteure pour avis.** Je vous confirme que l'ensemble des mines sont concernées, qu'elles soient à ciel ouvert ou en souterrain.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CE34 de la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Il permet, comme l'amendement précédent, de consolider le volet « prévention » de l'après-mine. Il étend la liste des risques miniers résiduels à considérer lors de l'arrêt des travaux pour mieux surveiller les sites et éviter des dommages miniers ultérieurs.

*La commission adopte l'amendement.*

#### Article 7

### **Dispositions transitoires pour l'instruction des demandes et les titres attribués**

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 7 sans modification.*

#### Article 8

### **Gage**

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 8 sans modification.*

#### Après l'article 8

*La commission en vient à l'amendement CE5 de Mme Michèle Bonneton.*

**Mme Michèle Bonneton.** Cet amendement tente de définir les hydrocarbures non conventionnels dont il vise à interdire l'exploration et l'exploitation sur le territoire national, quelles que soient les techniques utilisées. La définition que nous avons retenue est loin d'être parfaite mais elle doit nous permettre de discuter.

**Mme la rapporteure pour avis.** Comme vous, Madame la députée, je considère qu'il est important d'interdire l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste. La définition que vous avez tenté d'en donner peut toutefois sans doute être améliorée. Je vous propose de retirer votre amendement afin que nous puissions en présenter un autre plus solide, après avoir travaillé ensemble, avec M. Fabrice Verdier et la commission du développement durable.

**Mme Delphine Batho.** Je suis évidemment favorable à l'objectif poursuivi, ce qui ne signifie pas qu'il nous faut cautionner l'exploitation des hydrocarbures conventionnels : nous devons adopter une approche globale des énergies fossiles.

Nous aurons un problème avec la récupération des gaz dans le cadre de l'après-mine. Il faut penser au gaz de houille ou gaz de couche, dont l'exploitation ne fait pas appel à la fracturation hydraulique, qu'il faut définir au regard des termes « non conventionnels ». La rédaction d'un amendement sur l'ensemble ces sujets devra être particulièrement précise.

**Mme Marie-Hélène Fabre.** Nous parlons d'hydrocarbures conventionnels ou non conventionnels alors que nous devrions parler des roches-mères. En 2011, le rapport d'étape de la mission conjointe du conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGIET) et du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) avait travaillé sur ces sujets.

**Mme Michèle Bonneton.** J'accepte évidemment que nous retravaillions ensemble cet amendement d'ici à la séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*



## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### **Auditions organisées par M. Chanteguet, rapporteur au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire**

#### **Stop gaz de schiste**

M. Claude Taton, Réseau national des collectifs Stop au pétrole et gaz de schiste et de couche

Mme Isabelle Levy, Collectif du Pays Fertois, Non au pétrole de schiste

M. Paul Reynaerd, Collectif 07 - Stop au gaz de schiste – Ardèche

M. Roland Redon, Association Stop mines 23

**M. Thierry Tuot**, conseiller d'État, Président adjoint de la section de l'intérieur

#### **Association française du gaz**

M. Julien Miro, directeur des affaires publiques

M. Patrice Marain, responsable du service *Permitting*

Mme Hélène Giouse, directrice relations avec les administrations

#### **Institut français du pétrole et des énergies nouvelles**

M. Georges Picard, directeur général adjoint

M. Honoré Le Leuch, conseiller du Président

**M. Philippe Billet**, professeur des universités, université Lyon III, spécialiste du droit de l'environnement

#### **Association française des professionnels de la géothermie (AFPG)**

M. Jean-Jacques Graff, président

M. Jean-Philippe Soule, vice-président de la filière haute énergie

#### **Bureau de recherches géologiques et minières**

M. Pierre Toulhoat, directeur général délégué, directeur scientifique, en charge de l'intérim du Président

M. Jean-Luc Foucher, directeur prévention des risques

Mme Clémentine Aubert, juriste

Mme Murielle Jullien, directrice Parlement, cabinet de relations publiques Séance publique

**Alliance des minerais, minéraux et métaux**

M. Nicolas Créon, responsable énergie & changement climatique – mines

Mme Claire de Langeron, déléguée générale

Mme Catherine Tissot-Colle, co-présidente

M. Jack Testard, président de Variscan Mines et président de la chambre Syndicale des Industries Minières

**Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer**

M. François Jacq, président-directeur général

M. Luc Dreves, directeur adjoint Centre et Bretagne

M. Jean-Mard Daniel, directeur du département des ressources physiques et écosystèmes de fond de mer

Mme Elodie Jousset, direction des affaires juridiques

**Comité pour les métaux stratégiques (Comes)**

Mme Isabelle Wallard, secrétaire générale

**ENGIE \***

Mme Sandra Lagumina, directeur général adjoint

Mme Valérie Alain, directeur institutions France et territoires

M. Gilles Le Mouillour, directeur adjoint régulation

Mme Cécile Prévieu, directeur général de Storengy

M. Philippe Meynard, directeur stratégie de Storengy

**France Nature Environnement \***

M. Olivier Gourbinot, référent code minier

Mme Morgane Piederrriere, chargée des relations institutionnelles

**Comité des salines de France (CSF) \***

M. Franck Heurtebise, président

M. Christophe Sarda, avocat, conseil juridique

M. Philippe Meynard, directeur de la stratégie de Storengy et représentant de la filière stockage en cavité pour le CSF

Mme Tiphaine Brillaud, chargée d'affaires publiques

**Union française des industries pétrolières (UFIP) \***

M. Francis Duseux, président

Mme Isabelle Muller, déléguée générale

M. Bruno Ageorges, directeur des relations institutionnelles et des affaires juridiques

**Cabinet Gossement Avocat**

Maître Arnaud Gossement, avocat

Mme Margaux Caréna, collaboratrice

**Les Amis de la Terre**

Mme Juliette Renaud, chargée de campagne sur les industries extractives

**Auditions organisées par Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis au nom de la Commission des affaires économiques**

**Bureau de recherches géologiques et minières**

M. Pierre Toulhoat, directeur général délégué, directeur scientifique, en charge de l'intérim du Président

M. Jean-Luc Foucher, directeur prévention des risques

Mme Murielle Jullien, directrice Parlement, cabinet de relations publiques Séance publique

M. Georges Vigneron, chef du département prévention et sécurité minière

**GEODERIS**

M. Rafik Hadadou, directeur

**Dreal Grand Est** (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement)

Mme Pascale Hanocq, chef de l'unité mines et après mines

**Direction générale de la prévention des risques**

M. Philippe Merle, chef du service des risques technologiques

M. Aurélien Gay, chef du bureau du sol et du sous-sol

**Organismes ayant fait parvenir une contribution écrite à Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis au nom de la Commission des affaires économiques**

**Commission Nationale du débat public**

M. Christian Leyrit, président

**SCP Manuel Gros, Héloïse Hicter et Associés**

M. Manuel Gros, avocat et professeur de droit public

**Dreal Occitanie**

M. Philippe Chartier, chef du département sol, sous-sol, éoliennes et de la direction des risques industriels

\* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.