

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique

– Suite de l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat, d'accélération et de simplification de l'action publique (n° 2750 rect.) (M. Guillaume Kasbarian, rapporteur) 2

Mardi

15 septembre 2020

Séance de 21 heures 30

Compte rendu n° 5

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence de
M. Bruno Duvergé,
*Président***



La séance est ouverte à 21 heures 35.

(Présidence de M. Bruno Duvergé, président)

La commission spéciale poursuit l'examen du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, d'accélération et de simplification de l'action publique (n° 2750 rect.) (M. Guillaume Kasbarian, rapporteur).

M. le président Bruno Duvergé. Mes chers collègues, nous poursuivons l'examen du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique.

Article 25 (articles L. 181-9, L. 181-10 et L. 181-31 du code de l'environnement et article L. 2391-3 du code de la défense) : *Consultation du public pour les projets soumis à autorisation ne faisant pas l'objet d'une évaluation environnementale*

La commission examine les amendements identiques n° 133 de Mme Cécile Untermaier, n° 235 de Mme Frédérique Tuffnell, n° 337 de M. Ugo Bernalicis et n° 456 de M. Gabriel Serville.

M. Jérôme Lambert. L'amendement n° 133 vise à supprimer l'article 25. Celui-ci donne la possibilité au préfet d'adapter la procédure de consultation du public pour les projets ne faisant pas l'objet d'une évaluation environnementale.

Cette disposition pose des difficultés majeures, sur lesquelles les commissaires enquêteurs ont appelé notre attention. Ils font un travail remarquable et craignent de ne plus pouvoir le faire correctement, par la seule volonté du préfet. Avec la consultation dématérialisée, le commissaire enquêteur n'aura plus à se rendre sur les lieux de l'enquête, au plus près du public. Dorénavant, c'est derrière leur écran que nos concitoyens découvriront les projets sur lesquels ils seront appelés à se prononcer. Les enquêtes publiques actuelles ne se passent pourtant pas si mal et les commissaires enquêteurs jouent un rôle important sur le terrain.

Mme Frédérique Tuffnell. L'amendement n° 235 tend également à supprimer l'article 25. Substituer à l'enquête publique une consultation dématérialisée risque de rendre certains projets invisibles aux yeux du public : n'oublions pas que nombre de nos campagnes souffrent encore de la fracture numérique. Internet ne remplacera jamais le contact avec les commissaires enquêteurs, qui ont à la fois vocation à écouter et à expliquer. Ceux de nos concitoyens qui n'ont pas accès à internet, particulièrement nombreux parmi les personnes âgées, seront, de fait, exclus de la consultation. Cela risque de crispier les parties prenantes et de mettre à mal l'acceptabilité des projets. Enfin, je ne suis pas certaine que la consultation dématérialisée soit réellement un gage de simplification.

Mme Mathilde Panot. Cet article pose un vrai problème de démocratie. Une consultation électronique ne peut remplacer ni un débat réel, ni une enquête publique de qualité. Dans notre pays, 13 millions de personnes sont concernées par l'illectronisme, soit parce qu'elles n'ont pas accès à internet, soit parce qu'elles ne savent pas l'utiliser. La disposition que vous introduisez va creuser les fractures sociales et territoriales et réduire considérablement la participation citoyenne. C'est pourquoi nous demandons la suppression de l'article 25.

M. Gabriel Serville. Il existe effectivement une fracture territoriale majeure dans notre pays, qui concerne particulièrement le monde rural et l'outre-mer – lequel représente 50 % de la biodiversité française. La disposition introduite par cet article est une régression en matière de démocratie participative.

Une telle disposition porterait atteinte à 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 qu'au principe constitutionnel de la participation des citoyens aux décisions environnementales, reconnu par l'article 7 de la Charte de l'environnement. Remplacer les échanges humains par la possibilité de déposer un commentaire en ligne ne contribuera pas à dynamiser la démocratie locale. Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de cet article.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je précise avant toute chose que cette disposition n'est pas inconstitutionnelle, puisqu'elle a été validée par le Conseil d'État. Par ailleurs, je n'ai absolument rien contre les commissaires enquêteurs : comme vous, je connais la qualité et l'utilité de leur travail. Nous n'entendons ni porter atteinte à leur travail, ni minorer leur importance.

L'article 25 permet au préfet d'adapter la procédure de consultation du public pour les projets qui sont soumis à une procédure d'autorisation, mais pas à une évaluation environnementale – ce sont donc les projets qui font courir le moins de risque à l'environnement. Le préfet aura le choix entre une enquête publique et une participation du public par voie électronique. Il pourra toujours, s'il l'estime nécessaire, avoir recours à l'enquête publique. La consultation en ligne est une possibilité que nous lui donnons, pas une obligation.

Un préfet n'a aucun intérêt à bâcler une enquête publique : cela ne ferait que l'exposer à des recours. Je répète en outre que cette disposition concerne uniquement des projets qui ne sont pas sensibles sur le plan environnemental : son champ d'application est donc très limité.

Enfin, je ne voudrais pas laisser croire que nous ne sommes pas attachés à la ruralité. J'habite un petit village de cinquante habitants en Eure-et-Loir, Saint-Martin-de-Nigelles. Nous sommes connectés et avons accès, grâce à l'action du département, à la fibre et au numérique. Il est commode de pouvoir s'exprimer par voie électronique, parce que les mairies n'ont pas une amplitude horaire démesurée et qu'il est souvent difficile, pour les gens qui travaillent, de s'y rendre dans la journée. Sortons de cette vision un peu triste d'une ruralité où les gens ne seraient pas connectés et ne sauraient pas se servir d'un ordinateur !

J'ajoute que nombre d'enquêtes publiques ne mobilisent personne, soit parce que les gens n'ont pas la possibilité de se déplacer, soit parce que les contraintes qui pèsent sur les mairies – par exemple le volume des documents à imprimer – sont trop lourdes. Penser que l'enquête publique serait plus respectueuse de la ruralité est une erreur. Je pense que la consultation dématérialisée peut permettre à bien des gens de s'exprimer plus et mieux que l'enquête classique.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargée de l'industrie. Je suis moi aussi défavorable à ces amendements, pour les mêmes raisons que le rapporteur, et j'aimerais vous répondre sur certains points.

D'abord, les 13 millions de personnes concernées par l'illectronisme ne sont probablement pas les premières personnes qui répondent à une enquête publique : il faut se départir d'une vision qui ne correspond pas à la réalité du terrain.

Ensuite, l'accessibilité au réseau est une question distincte de l'illectronisme, puisqu'elle concerne l'équipement. Il va de soi que le préfet n'ouvrira pas une consultation électronique dans une zone dont il sait qu'elle est caractérisée par des difficultés d'accès au réseau.

La réalité, enfin, c'est que nombre d'enquêtes publiques ne mobilisent personne. Si les gens ne se manifestent pas, c'est d'abord parce que les horaires d'ouverture des mairies ne sont pas toujours compatibles avec leurs horaires de travail. Dans les zones rurales, l'éloignement peut également jouer. Le numérique peut vraiment simplifier les choses pour les gens qui souhaitent donner leur avis.

Pour prendre un exemple concret, l'installation d'un établissement de reproduction offset est soumise à une enquête publique ; or cela ne mobilise pas les foules. Le préfet est capable de faire lui-même la distinction entre les projets qui ne posent pas de difficulté et ceux qui appellent une vraie discussion. Je rappelle enfin que la faculté que nous donnons au préfet de recourir à la consultation numérique est limitée à un nombre réduit de projets et que l'enquête publique reste le dispositif de référence pour les projets soumis à une évaluation environnementale.

Cet article entend faciliter la tâche des personnes qui ont un projet et qui sont obligés d'attendre trop longtemps pour le réaliser – à condition qu'il n'y ait pas d'obstacle environnemental. Notre droit a été écrit pour embrasser des situations complexes ; pour des cas plus simples, il faut que le préfet puisse privilégier une démarche plus efficace. Sur les dossiers complexes, le préfet n'a aucun intérêt à se priver de l'enquête publique. Celle-ci a précisément vocation à révéler des interrogations, des inquiétudes, voire des oppositions, qu'il vaut mieux prendre en compte en amont, afin de minimiser les risques de contentieux.

Ne nous trompons pas de combat : les sujets complexes, comme les éoliennes, dont il a beaucoup été question, ne sont pas concernés par cette disposition. En revanche, il faut que les projets qui ne présentent aucune difficulté puissent aboutir plus rapidement.

Mme Frédérique Tuffnell. Je ne suis pas du tout d'accord avec vous. Je pense que ceux qui, aujourd'hui, ne se déplacent pas pour une enquête publique ne participeront pas davantage à une consultation en ligne.

Vous dites que cette disposition ne concerne que les projets qui ne sont pas soumis à une évaluation environnementale. De quoi parle-t-on exactement ? D'un plan local d'urbanisme (PLU) ? De la construction d'un lotissement au sein d'un PLU ? De l'extension d'une zone d'activité ? Tous ces cas de figure peuvent poser des problèmes environnementaux...

Ce qu'il aurait fallu proposer, c'est de compléter l'enquête publique par une enquête dématérialisée : voilà un moyen d'élargir la participation du public ! Nos concitoyens ont de plus en plus envie de participer à la vie de leur commune, même dans la ruralité ; on sent une envie croissante de penser l'urbanisme différemment, c'est un grand débat de société.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Je souhaite réagir en tant que députée de la Haute-Vienne – département rural, s’il en est. Les préfets sont des personnes responsables qui connaissent parfaitement leur territoire et qui sauront très bien quel mode de consultation utiliser.

En tant qu’habitante, en tant que citoyenne de la ruralité, je suis fatiguée de la manière dont on en parle. Nous, les ruraux, nous vivons aussi au XXI^e siècle ! Je ne méconnais pas les difficultés d’accès au numérique que connaissent certains territoires, mais nous ne sommes pas des attardés ! Nous savons utiliser les outils numériques ! J’en ai assez de ces discours qui donnent à penser que les ruraux ne savent pas utiliser les moyens modernes : cela me met en colère !

Que ceux qui brandissent le référendum d’initiative citoyenne (RIC) comme un étendard depuis des mois nous expliquent aujourd’hui que la consultation électronique n’est pas possible, c’est le sommet ! Faisons confiance à nos préfets, qui connaissent parfaitement nos territoires et qui sauront trouver le meilleur moyen d’amener nos concitoyens à participer aux consultations.

Mme Mathilde Panot. Personne n’a parlé d’attardés ! Je suis l’élue d’Ivry-sur-Seine, dans le Val-de-Marne. Ce n’est certes pas la ruralité, mais on constate les mêmes difficultés d’accès à internet dans ces quartiers populaires de la banlieue parisienne, pour des raisons surtout financières. Et ces gens ne sont pas non plus des attardés !

À Ivry-sur-Seine, nous sommes coincés entre le périphérique, l’autoroute et le deuxième plus grand incinérateur d’Europe, qui est en train d’être reconstruit. J’estime que les gens qui sont les plus impactés par les inégalités environnementales ont leur mot à dire ! La démocratie n’est pas une perte de temps. On ne peut pas appeler sans cesse à la participation citoyenne et à la démocratie populaire et laisser au préfet, sur des sujets comme celui-ci, la possibilité de ne consulter les gens que sur internet. C’est une façon d’exclure.

Si vous ne voulez pas parler de la ruralité, alors parlons de tranches d’âge ! Les personnes en situation d’illectronisme sont majoritairement âgées : 55 % des personnes de plus de 70 ans n’ont pas accès à internet chez elles et 66 % des personnes les plus éloignées du numérique ont plus de 65 ans. Recourir à la consultation électronique, c’est exclure, de fait, toute une partie de la population. Or je pense que tout le monde a des choses à dire dans notre pays ; tout le monde a le droit de décider, en tant que citoyen. La proposition de notre collègue Frédérique Tuffnell de compléter l’enquête publique par une consultation électronique me paraît constructive : ne la balayons pas d’un revers de la main.

M. Philippe Bolo. Faisons-nous confiance ! Chacun de nous a une voix qui compte dans sa circonscription et vous avez certainement, comme moi, de bonnes relations avec le préfet de votre département. À plusieurs reprises, sur des dossiers de cette nature, il est arrivé que le préfet me demande mon avis. Nous pouvons être une force de proposition et conseiller le préfet sur la meilleure procédure à adopter.

Mme Frédérique Tuffnell. Je n’ai absolument pas essayé d’opposer le rural et l’urbain, les gens des champs et les gens des villes ! C’est vous, en définissant des cas où il faut une enquête publique, et d’autres où la consultation électronique suffit, qui créez une discrimination. Vous mettez automatiquement certaines personnes à l’écart, alors qu’il faudrait associer la population beaucoup plus largement. Quant aux insinuations sur le RIC, je ne les comprends pas : cela n’a rien à voir.

M. Vincent Thiébaud. J'aimerais apporter un peu de sérénité dans ce débat. De quoi parle-t-on exactement ? De 250 projets par an... Et la consultation électronique n'est pas systématique : c'est une possibilité offerte au préfet.

On parle beaucoup depuis un an de la déconcentration des services de l'État et de la responsabilité des territoires. Or le préfet est un acteur des territoires : il parle avec les élus locaux, il connaît le terrain, il peut compter sur les services de l'État et les services préfectoraux. Faisons confiance aux décideurs qui sont au plus près du terrain et aux services de l'État qui sont présents dans les territoires : ils sauront faire un bon usage de cette disposition qui, du reste, est extrêmement encadrée.

Le groupe de La République en Marche ne votera pas ces amendements.

Mme Danielle Brulebois. On estime que 85 % des enquêtes publiques ne reçoivent aucune contribution, sans doute parce que c'est une pratique très régentée, qui fait l'objet d'annonces légales : nos concitoyens participent rarement d'eux-mêmes à ces consultations. Nombre d'associations favorables au RIC disent que ces enquêtes sont un simulacre de démocratie. L'outil numérique me semble être un moyen efficace de faciliter la participation de nos concitoyens : les personnes âgées sont de plus en plus habituées à l'utiliser, y compris dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

Mme Cécile Untermaier. Avec 13 millions de personnes touchées par la fracture numérique, nous sommes loin de l'égalité des chances. Il importe selon moi de maintenir les enquêtes publiques, en plus de la consultation numérique, tant que nous ne garantissons pas l'égalité d'accès au numérique sur l'ensemble du territoire.

Madame la ministre, je n'ai pas bien compris le type de projets concernés par cet article. Est-ce le cas des PLU ?

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Non.

Mme Cécile Untermaier. Tous les documents d'urbanisme sont donc exclus de ce dispositif ? Vous nous confirmez que le PLU a une dimension environnementale, en raison du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ? C'est un point très important : de nombreuses personnes viennent dans nos permanences parce qu'elles se posent des questions sur le PLU. Le commissaire enquêteur, dans ce contexte, a vraiment un rôle à jouer pour éclairer nos concitoyens. Pouvez-vous me confirmer que les documents d'urbanisme ne sont pas concernés par cette possibilité de consultation en ligne, à la discrétion du préfet ?

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je confirme que les cas que vous évoquez ne sont pas concernés par cet article, puisqu'il exclut les projets soumis à une évaluation environnementale : le PLU n'est pas concerné, pas plus que l'autoroute ou la déchetterie qu'évoquait Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Je voulais seulement rappeler que les quartiers les plus pauvres sont les plus concernés par les questions environnementales !

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Et moi je vous indique que de telles installations feront toujours l'objet d'une enquête publique. La démocratie que représente à vos yeux l'enquête publique continuera de s'appliquer. Pour vous donner un exemple précis, la construction d'un silo à grains dans un champ pourrait donner lieu à une consultation électronique, plutôt qu'à une enquête publique.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Comme Mme Danielle Brulebois l'a justement rappelé, 85 % des enquêtes publiques ne donnent lieu à aucune prise de position, non pas parce qu'il n'existerait pas de démocratie environnementale, mais parce que les sujets dont il est question ne suscitent pas de débat particulier.

Les projets visés par cet article peuvent être des silos à grains, comme le rapporteur l'a indiqué, des imprimeries offset, des bancs d'essai de moteurs, des petites installations de pisciculture, par exemple. On parle d'un peu plus de 200 projets par an, dont la portée pratique est limitée. Ils font l'objet d'une autorisation parce que la France est un pays sérieux et que dès qu'une installation peut présenter un danger, il faut une autorisation. Mais ils ne sont pas soumis à une évaluation environnementale, parce qu'ils n'ont pas d'impact environnemental établi. Pour ces projets, on propose de simplifier les procédures. Il n'est plus possible que l'installation d'un silo prenne un an et demi de retard, parce qu'on est à la recherche d'un commissaire enquêteur.

Madame Panot, nous ne cherchons certainement pas à empêcher les Français qui habitent dans les territoires ruraux ou dans les territoires périphériques de s'exprimer. Mais je peux vous assurer que ce n'est pas là que s'exprime la démocratie. En revanche, là où elle s'exprime, nous pourrions certainement faire quelques progrès...

La commission rejette les amendements.

Elle examine l'amendement n° 253 de Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. Je pense que cet amendement va mettre tout le monde d'accord, puisqu'il précise que la consultation du public est réalisée sous la forme d'une enquête publique lorsque le projet implique des installations de production d'électricité à partir de l'éolien.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Votre amendement étant satisfait, j'y suis défavorable.

Je note qu'un grand nombre d'amendements se focalisent exclusivement sur l'éolien. Je sais que c'est un sujet de préoccupation pour nos concitoyens et pour nos élus, je comprends qu'il faille en débattre et je sais que certains d'entre vous ont un engagement militant sur cette question, que je respecte parfaitement. Mais je ne tiens pas à ce que nous refassions, au sein de cette commission spéciale, le débat sur l'éolien.

Ces articles concernent l'industrie au sens large. On dit qu'on veut des médicaments et des principes actifs fabriqués en France : c'est pour les industries de ce secteur que nous introduisons ces mesures de simplification. On dit qu'on veut manger local, produire et transformer les produits agricoles en France : c'est pour nos agriculteurs que nous faisons cette loi. On dit qu'on veut davantage de vélos et de composants industriels produits en France : c'est pour ce monde industriel-là que nous agissons. On se lamente sur la désindustrialisation de la France et les millions d'emplois industriels que notre pays a perdus au cours des dernières années : c'est pour les ouvriers, les techniciens, les ingénieurs de l'industrie au sens large que nous faisons tout cela. Je ne voudrais pas qu'on l'oublie, en focalisant le débat sur l'éolien. Il s'agit certes d'un sujet sensible, mais l'industrie, au sens très large, ne se résume pas à l'éolien. Les enjeux relatifs à notre souveraineté technologique et industrielle, la question du *made in France*, méritent que nous abordions ces questions dans leur globalité.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Votre amendement est effectivement satisfait : tous les projets éoliens entrent systématiquement dans le champ de l'évaluation environnementale et relèvent donc automatiquement d'une enquête publique.

Mme Emmanuelle Ménard. Cela va mieux en le disant !

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. C'est déjà écrit dans la loi : il est inutile de l'inscrire à nouveau ici.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement n° 503 de M. Jimmy Pahun.

Mme Marguerite Deprez-Audebert. Cet amendement concerne le cas, dont il sera question à l'article 26, où « l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation environnementale fait application de la dérogation prévue au deuxième alinéa de l'article L. 181-30 », c'est-à-dire quand elle autorise l'entreprise à entreprendre des travaux avant la délivrance de l'autorisation environnementale. Nous pensons que, dans un tel cas, il est judicieux de préserver la procédure d'enquête publique.

Nous comprenons que cette dérogation est utile pour attirer certains projets industriels en France, dans un contexte de forte concurrence européenne. Nous saluons également les garanties qui entourent ce dispositif nouveau. Cependant, il ne nous paraît pas opportun de se passer de l'enquête publique pour l'autorisation environnementale dans ce cas-là.

La question qui se pose est la suivante : le fait que les travaux aient commencé est-il de nature à influencer le résultat de la demande d'autorisation environnementale ? Si tel est le cas, le risque, même minime, doit être écarté. Il ne s'agit pas de complexifier, ni d'alourdir le dispositif, mais de considérer qu'en égard au caractère dérogatoire de la décision et de ses implications concrètes sur le terrain, le temps de l'enquête publique, telle qu'elle se pratique aujourd'hui, reste indispensable.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Votre amendement vise à préserver l'enquête publique dans les cas où la procédure d'exécution anticipée de travaux, créée à l'article 26, est utilisée.

Cette procédure ne concerne que des projets dont l'impact potentiel sur l'environnement est faible et l'article 26 prévoit que le public est informé de l'exécution anticipée des travaux. De ce fait, je pense que votre amendement limite l'utilité de l'article 26 et qu'il contribue à allonger les délais, alors que la philosophie du projet de loi est précisément de les réduire. Je vous invite donc à retirer votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Les articles 25 et 26 concernent des situations distinctes.

L'article 25 porte sur les projets dont il a été vérifié que l'impact potentiel sur l'environnement reste faible ; il est alors proposé au préfet de choisir la forme de la consultation publique. L'article 26, quant à lui, permet dans des conditions très strictes, et en vérifiant l'absence d'effet négatif sur l'environnement, que des travaux puissent démarrer plus tôt. Le cas que vous évoquez n'existe pas. Il ne semble pas utile de mener une enquête

publique sur le démarrage de travaux qui n'ont pas d'effet sur l'environnement. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine, en discussion commune, les amendements n° 258 et n° 256 de Mme Emmanuelle Ménard.

Mme Emmanuelle Ménard. Ne pensez pas que je suis obsédée par l'éolien, mais il se trouve que c'est une préoccupation brûlante dans le Biterrois et les Avant-Monts. Vous disiez, monsieur le rapporteur, que, plutôt que de se focaliser sur l'éolien, il faut s'interroger sur la provenance de nos composants industriels. De nombreuses personnes se préoccupent justement du fait que les composants des pales des éoliennes ne sont généralement pas fabriqués en France.

Mes amendements ont un objectif très simple. Je propose que lorsqu'une enquête publique a eu lieu et que les résultats attestent une opposition claire au projet concerné, celui-ci doit être abandonné. Au mois de janvier, le Président de la République a déclaré à Pau que le consensus sur l'éolien était en train de nettement s'affaiblir dans notre pays. Il a également rappelé qu'on ne peut en aucune façon imposer l'éolien d'en haut. Mes amendements sont une façon de traduire les propos du Président de la République.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Les résultats d'une enquête publique ne sont pas ceux d'un vote. Il arrive qu'une majorité de personnes s'exprime contre un projet et que l'enquête publique donne tout de même un avis favorable : c'est déjà arrivé en Eure-et-Loir. Au cours d'une enquête publique, il est fréquent que les opposants se mobilisent davantage que les partisans du projet. Le commissaire enquêteur a pour mission d'apprécier les arguments exposés et de faire un rapport en toute sérénité, sans se laisser influencer, par exemple, par la surreprésentation des opposants. Avis défavorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Avis défavorable pour les mêmes raisons. Une enquête publique est un processus d'écoute et non un vote démocratique permettant la libération de toutes les paroles. Il est assez probable que, dans une enquête publique, on entende plus les opposants que les partisans d'un projet. Cette procédure a pour objet de recenser les difficultés, de comprendre les interrogations, de répondre aux questions et d'améliorer le projet. On donne la faculté aux citoyens et aux associations d'exprimer leurs inquiétudes et leurs interrogations, d'exprimer, le cas échéant, leur opposition, dont il est tenu compte au mieux dans le respect de l'intégrité du projet. Il faut distinguer cette procédure du vote démocratique, faute de quoi la décision irait nécessairement aux opposants – les personnes favorables ou indifférentes ne vont pas se mobiliser pour l'enquête publique. Même dans le cadre des plus grandes enquêtes, le nombre de réponses est rarement très élevé.

Mme Emmanuelle Ménard. Je voudrais revenir sur le projet d'éoliennes à Puissalicon, dans la communauté de communes des Avant-Monts, à quinze kilomètres de Béziers, pour lequel une enquête publique est en cours. L'ensemble des communes citées dans l'enquête se sont prononcées contre le projet, à l'instar de la communauté de communes des Avant-Monts et de la communauté d'agglomération Béziers Méditerranée, de l'architecte des Bâtiments de France et, d'après ce que j'ai vu, d'une grande majorité des riverains sollicités. Par mon amendement, qui évoque une « opposition claire au projet concerné », j'entends me faire l'écho de ce type de situations. Lorsque l'opposition à un projet recueille l'unanimité – y compris du maire de la commune concernée, des associations de protection de

l'environnement et des associations de riverains –, comment voulez-vous que les gens n'aient pas l'impression qu'on leur impose une décision d'en haut, dans l'hypothèse où un avis favorable est donné au projet à l'issue de l'enquête publique ? Je suis d'accord sur le fait qu'il ne s'agit pas d'un vote. D'ailleurs, le maire de la commune concernée a voulu tenir une consultation locale sous la forme d'un référendum, ce qui lui a été refusé par le préfet. Lorsqu'une opposition unanime se manifeste contre un projet, il faudrait prévoir son abandon dans la loi.

La commission rejette successivement les deux amendements.

Puis elle adopte l'article 25 sans modification.

Article 25 bis A (nouveau) (articles L. 2391-1 et L. 2391-3 du code de la défense, articles L. 103-7 [nouveau] et L. 300-2 du code de l'urbanisme, section 6 [nouvelle] du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} et articles L. 123-19-8, L. 125-2, L. 512-7-1 et L. 515-25 du code de l'environnement et ordonnance n° 2020-7 du 6 janvier 2020 relative à la prise en compte des besoins de la défense nationale en matière de participation et de consultation du public, d'accès à l'information et d'urbanisme) : *Prise en compte des besoins de la défense nationale en matière de participation et de consultation du public, d'accès à l'information et d'urbanisme.*

La commission est saisie de l'amendement n° 627 du Gouvernement.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Le présent amendement ratifie et complète l'ordonnance n° 2020-7 du 6 janvier 2020 relative à la prise en compte des besoins de la défense nationale en matière de participation et de consultation du public, d'accès à l'information et d'urbanisme. Cette ordonnance harmonise et met en cohérence les adaptations et dérogations dont dispose le ministère de la défense en matière d'information, de consultation et de participation du public afin d'assurer la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la nation, qui est une exigence constitutionnelle. Dans le respect de la Charte de l'environnement, il est nécessaire de préserver la confidentialité des informations sensibles intéressant la défense nationale. L'exigence de confidentialité n'est pas compatible avec la mise à disposition de certains éléments dans le cadre des procédures d'information et de participation du public. À titre d'exemple, on n'assure pas de publicité au sujet d'un dépôt d'armement.

L'amendement intègre les dispositions du projet de loi de ratification de cette ordonnance, déposé au Sénat le 26 février 2020. Il complète le dispositif en modifiant le code de la défense, le code de l'urbanisme et le code de l'environnement. Il corrige des erreurs matérielles et étend les cas de dispense à la procédure de concertation, tout en sécurisant juridiquement les dérogations justifiées par les intérêts de la défense nationale, actuellement prévues dans la partie réglementaire de ces codes.

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

Après l'article 25

La commission examine l'amendement n° 457 de M. Gabriel Serville.

M. Gabriel Serville. La réduction du champ d'application de l'enquête publique se traduira par le fait que de nombreuses décisions antérieurement soumises à enquête publique seront assujetties à une procédure de mise à disposition d'informations au public sans commissaire-enquêteur. Il s'ensuit que la procédure de suspension d'une décision intervenue sans enquête publique par le juge administratif des référés devrait aussi être applicable à une décision intervenue sans mise à disposition d'informations au public. En effet, le même régime juridique doit s'appliquer aux procédures de participation du public, avec ou sans commissaire-enquêteur.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Cela ajouterait de la complexité et de la lenteur, ce qui n'est pas l'objet du projet de loi. Avis défavorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Même avis.

M. Gabriel Serville. M. le rapporteur et Mme la ministre pourraient-ils justifier plus précisément leur avis ? Je n'entends pas introduire de la complexité mais de la cohérence juridique entre les dispositions existantes et celles que nous allons inscrire dans la loi. Si cela nous permettait d'avoir une base juridique plus solide et plus stable, on y gagnerait, quitte, peut-être, à complexifier certaines règles.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je maintiens mon avis. L'amendement vise à rendre applicable la procédure de suspension par le juge des référés à une décision intervenue sans mise à disposition d'informations au public, ce qui irait à l'encontre de la philosophie du projet, lequel a pour objet de simplifier les procédures, réduire les délais et accroître la visibilité des règles.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Cet amendement vise à établir des garanties en matière de référé-suspension dans le cadre d'une participation du public par voie électronique. Il est sans objet car l'article L. 123-16 du code de l'environnement prévoit déjà, dans sa version actuelle issue de la loi du 2 mars 2018, la suspension par le juge administratif des décisions prises sans la participation du public prévue à l'article L. 123-19 du même code, lorsque cette dernière est prévue par dérogation à l'enquête publique. À la différence de la participation du public par voie électronique sans commissaire-enquêteur, prévue à l'article L. 123-19, les dispositifs supplétifs prévus aux articles L. 133-19-1 et L. 123-19-2 du code de l'environnement ne constituent pas une alternative à l'enquête publique. Ils visent respectivement les décisions réglementaires et individuelles des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement. La consultation du public pour ces dispositifs spécifiques se déroule d'ailleurs dans des conditions différentes de celles prévues pour la participation du public définie par l'article L. 123-19.

M. Gabriel Serville. Nous allons examiner plus en détail, en vue de la séance publique, les dispositions citées par Mme la ministre. Pour l'heure, je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

Article 25 bis B (nouveau) (articles L. 181-23-1 [nouveau], L. 214-3 et L. 215-15 du code de l'environnement, articles L. 2111-5 et L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques et articles L. 121-32 et L. 121-34 du code de l'urbanisme) : *Simplification des procédures applicables aux ouvrages et aux opérations réalisés dans le cadre de l'exercice par les collectivités de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations.*

La commission est saisie de l'amendement n° 536 de M. Rémy Rebeyrotte.

M. Rémy Rebeyrotte. Cet amendement vise à simplifier les procédures applicables aux opérations et aux ouvrages réalisés dans le cadre de l'exercice, par les collectivités territoriales, de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, dite « GEMAPI ». En parallèle, il s'agit de simplifier les travaux à caractère d'urgence, notamment en cas de menace pesant sur la population ou un territoire donné.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Favorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Également favorable.

M. Vincent Thiébaut. Au nom du groupe La République en Marche, je voudrais dire que nous nous réjouissons de cet amendement qui introduira une véritable avancée pour les citoyens résidant dans des territoires soumis régulièrement à des inondations et à des coulées de boue. Les collectivités sont parfois obligées d'attendre sept ou huit ans avant d'obtenir l'autorisation d'effectuer les travaux. Nous saluons l'accord du rapporteur et du Gouvernement sur ce sujet.

La commission adopte l'amendement.

Article 25 bis C (nouveau) (article L. 334-3-1 [nouveau] du code de l'environnement) : *Simplification des procédures de création d'un parc naturel marin*

La commission est saisie de l'amendement n° 537 de M. Didier Le Gac.

M. Didier Le Gac. Cet amendement vise à modifier des dispositions du code de l'environnement relatives aux parcs naturels marins. Le premier de ces parcs a été créé récemment, en 2007, dans ma circonscription du Finistère. Il en existe aujourd'hui neuf en France, et la création de nouveaux parcs est à l'étude, notamment outre-mer. L'amendement a pour objet d'introduire des modifications de procédure de deux ordres. La première modification concerne la délimitation du périmètre du parc, qui exige, à l'heure actuelle, le recours à une enquête publique dans l'ensemble des communes du département. Nous proposons de limiter l'enquête publique aux seules communes littorales qui seront intégrées dans le périmètre du parc, à l'exclusion de celles qui s'y trouvent déjà. La seconde mesure de simplification concerne la modification du conseil de gestion, qui comprend, par exemple, le commissaire du Gouvernement et les représentants d'associations environnementales. Il est proposé de remplacer l'enquête publique initiale par une procédure de participation du public par la voie électronique.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je vous remercie, monsieur Le Gac, pour cette proposition très pertinente, à laquelle je donne un avis favorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Je donne également un avis favorable à cet amendement qui vise les mêmes objectifs que le projet de loi.

La commission adopte l'amendement.

Article 25 bis D (nouveau) (article L. 1416-1 du code de la santé publique) :
*Amélioration de l'information du Conseil départemental de l'environnement et des risques
sanitaires et technologiques*

*La commission en vient à l'amendement n° 538 de M. Damien Adam, qui fait l'objet
du sous-amendement n° 703 du Gouvernement.*

M. Damien Adam. Cet amendement a trait au Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST). Bien que les membres de cette instance ne puissent diffuser les documents examinés en son sein, il arrive, on le sait, qu'ils soient portés, sous le manteau, à la connaissance d'associations ou de journalistes. Dans un tel cas de figure, le préfet ne peut y apporter de réponses. Je propose que les documents du CODERST soient rendus publics, pour favoriser la transparence. Les acteurs de terrain l'ont demandé instamment en Seine-Maritime, département qui a subi l'incendie de Lubrizol. Un comité de transparence et de dialogue est actif depuis un an pour faire toute la lumière sur ce drame. L'absence de diffusion de documents présentés au CODERST empêche la pleine compréhension des événements survenus dans l'usine Lubrizol.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Le sous-amendement vise à écarter les informations sensibles susceptibles de favoriser d'éventuels actes de malveillance du champ d'application du dispositif proposé par l'amendement n° 538. La nécessaire transparence des débats du CODERST doit être tempérée dans des cas particuliers. La diffusion ouverte sans restriction des informations susceptibles d'être évoquées, sous une forme adaptée, au CODERST, n'est pas toujours possible. Il est donc proposé d'introduire une restriction dont la formulation est issue de travaux récents du Conseil d'État sur une question similaire. Avis favorable sur l'amendement sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Monsieur Adam, je vous félicite de cette belle initiative. Je suis sensible aux arguments du Gouvernement sur la protection des informations relevant de la défense nationale. C'est pourquoi j'émet un avis favorable sur votre amendement sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

La commission adopte le sous-amendement.

Puis elle adopte l'amendement ainsi sous-amendé.

Article 25 bis E (nouveau) (article L. 122-4 du code de la voirie routière) :
*Sécurisation de la participation financière de tiers à la réalisation d'ouvrages liés à des
autoroutes*

La commission examine l'amendement n° 625 du Gouvernement.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Cet amendement vise à apporter une précision de nature à sécuriser la participation financière de tiers à la réalisation d'ouvrages liés à des autoroutes. Il a pour objet d'indiquer que des tiers, par exemple des entreprises, peuvent participer au financement d'ouvrages annexes à des autoroutes, comme les diffuseurs. Certains de ces ouvrages trouvent leur justification, par exemple, dans la desserte d'entreprises ou d'aménageurs de zones d'activité. La rédaction proposée permettra de réaliser des aménagements en zone frontalière avec une participation financière de l'État voisin intéressé.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. C'est un amendement qui permettra de sécuriser juridiquement les contributions des personnes privées au financement des ouvrages et des aménagements dans le cadre des contrats de concessions autoroutières. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

La réunion, suspendue à vingt-deux heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures cinquante-cinq.

Article 25 bis F (nouveau) (articles L. 2253-1, L. 3231-6 et L. 4211-1 du code général des collectivités territoriales, article L.2122-1-3-1 du code général de la propriété des personnes publiques et article L. 121-39-1 du code de l'urbanisme) : *Simplification des procédures permettant d'accélérer le développement des énergies renouvelables électriques terrestres*

La commission en vient à l'amendement n° 626 du Gouvernement.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Cet amendement propose diverses mesures de simplification pour accélérer le développement des énergies renouvelables électriques terrestres – on ne parle toutefois pas ici d'éoliennes terrestres ! (*Sourires.*) La programmation pluriannuelle de l'énergie vise des objectifs ambitieux pour développer les énergies renouvelables – il faut bien les mettre quelque part et qu'on se mette d'accord pour qu'elles s'installent... – à des fins de réduction de nos émissions de gaz à effet de serre et de diversification de notre mix énergétique. Ces filières participent de plus à la relance économique en créant de l'activité au niveau local dans nos territoires. Cet amendement vise à simplifier diverses procédures administratives pour les projets relatifs aux énergies renouvelables et à accélérer leur développement.

Premièrement, il a pour objet d'assouplir les conditions fixées aux collectivités locales souhaitant investir dans des projets d'énergies renouvelables par des comptes courants d'associés, en portant la durée de l'avance à sept ans. Deuxièmement, il vise à faciliter la participation des collectivités locales pour une transition énergétique au plus près des territoires. Troisièmement, il a pour but de faciliter l'installation des projets d'énergies renouvelables sur le foncier de l'État – les panneaux photovoltaïques sur les bâtiments de l'État sont notamment visés – en permettant à l'autorité compétente de ne pas lancer son propre appel d'offres pour des projets déjà lauréats d'un appel d'offres du ministère de la transition écologique. Enfin, il vise à assouplir la loi littoral, s'agissant uniquement de la Guyane, pour les projets d'énergies renouvelables situés à plus de trois kilomètres du rivage. L'enjeu est de tenir compte de la situation particulière de ce territoire, dont les communes littorales sont géographiquement très étendues et s'enfoncent dans les terres. L'exigence d'une localisation à plus de trois kilomètres du rivage permet de s'assurer de la préservation du littoral à proprement parler. Ces quatre dispositions très techniques visent à faciliter l'implantation de sources d'énergies renouvelables dans notre pays.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je remercie Mme la ministre de cette proposition qui contribuera au développement des énergies renouvelables. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Après l'article 25

La commission examine, en discussion commune, les amendements n° 458 et n° 459 de M. Gabriel Serville.

M. Gabriel Serville. Je remercie le Gouvernement d'avoir présenté l'amendement précédent, qui va nous retirer quelques épines du pied. La simplification n'est pas toujours synonyme de mise à la poubelle de dispositions : elle peut consister à mettre de l'ordre là où règne le chaos et où existent des manquements.

La législation minière actuelle ne définit pas les modalités de consultation du public pour la délivrance des permis exclusifs de recherche (PER) et les autorisations d'exploitation. C'est pourquoi le 1° de cet amendement propose, dans le cadre de la délivrance des PER, des modalités de consultation adaptées à la taille des territoires concernés et qui ne feraient pas obstacle à l'enquête publique conduite localement lors de la réalisation de travaux pour l'exploration ou l'exploitation, dès lors que ceux-ci ont des effets significatifs sur l'environnement. Par parallélisme, la demande de prolongation du permis exclusif de recherche serait soumise à la même procédure d'information du public que la demande initiale de permis.

Par ailleurs, dans la mesure où ni le code minier, ni le décret n° 2001-204 du 6 mars 2001 relatif aux autorisations d'exploitation (AEX) des mines dans les départements d'outre-mer ne prévoient la mise en place d'une enquête publique ou d'information du public lors de l'instruction des demandes d'autorisation d'exploitation, compte tenu de délais d'instruction limités à six mois après réception de la demande, le 2° de l'amendement propose de mettre le régime des AEX en conformité avec les principes constitutionnels énoncés à l'article 7 de la charte de l'environnement. Cette mesure concourt à un double objectif : une meilleure acceptabilité des projets, grâce à la démocratie participative, et la sécurisation de la filière aurifère artisanale de Guyane, dans la mesure où l'absence de mise en conformité du régime des AEX laisse ouverte la voie à une question prioritaire de constitutionnalité. En outre, conformément à la décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 du Conseil constitutionnel, il appartient uniquement au législateur de préciser les conditions dans lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques.

Ces mesures de précision des modalités de consultation avaient été intégrées à la proposition de loi portant adaptation du code minier au droit de l'environnement, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale en janvier 2017, avant d'être retirée de l'agenda législatif.

L'amendement n° 459 est un amendement de repli, qui s'inscrit dans la même philosophie.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je ne suis pas certain qu'il faille faire évoluer la législation sur les permis exclusifs de recherche. L'article L. 162-4 du code minier prévoit une enquête publique pour les autorisations de travaux. L'article L. 123-8 du même code dispose, pour sa part, que, lorsque la demande de permis exclusif de recherche est présentée en même temps que la demande d'autorisation des travaux, l'instruction de la demande de permis donne lieu à une enquête publique unique. Je comprends votre préoccupation, mais les sujets que vous avez abordés nécessitent un véhicule législatif spécifique, car ils soulèvent des enjeux économiques et environnementaux considérables. Ces

questions ne doivent pas être traitées de manière parcellaire dans le cadre d'un projet de loi de simplification ; il convient de les inclure dans une révision globale du code minier, qui a déjà donné lieu à nombre de travaux. J'émet un avis défavorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Avis défavorable pour les mêmes raisons. Il existe déjà des dispositions garantissant la prise en compte des enjeux environnementaux dans le domaine minier. Par ailleurs, le Gouvernement, dans le cadre, notamment, du conseil de défense écologique, s'est engagé à réformer le code minier. Cette modernisation est nécessaire mais ne doit pas être introduite dans un projet de loi qui a pour objet la simplification : elle doit faire l'objet d'un texte spécifique.

M. Gabriel Serville. Je maintiens ces amendements pour le principe. Un collègue me souffle que, depuis trente ans qu'il est en politique, il entend parler de la révision du code minier. Pour ma part, je suis député depuis 2012, et on ne cesse, depuis cette date, d'évoquer cette réforme. J'espérais que ce texte nous offre l'opportunité de modifier plusieurs dispositions de ce code, car un tiens vaut mieux que deux tu l'auras. Je ne mets bien évidemment pas en cause la sincérité de M. le rapporteur ni celle de Mme la ministre, mais chat échaudé craint l'eau froide : je demeure sceptique quant à notre capacité à faire aboutir ces revendications. À l'heure actuelle, cette situation occasionne des désordres sur le territoire guyanais. L'exploitation minière vient au troisième rang pour la contribution au PIB de la Guyane. Nous pourrions tenter de mettre un peu d'ordre dans le chaos actuel. À défaut, je crains qu'on ne passe encore beaucoup de temps à se poser les bonnes questions. Si ces amendements n'étaient pas adoptés, je les redéposerais en séance publique.

La commission rejette successivement les deux amendements.

Elle est saisie des amendements n° 462, n° 460, n° 464 et n° 461 de M. Gabriel Serville.

M. Gabriel Serville. Je vais considérer que ces amendements sont défendus, car j'entends déjà les réponses qui me seront faites.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je suis sensible à votre plaidoyer et comprends votre impatience au sujet de la réforme du code minier, qui est évoquée et attendue de longue date. Nous pourrions en discuter à nouveau dans l'hémicycle. Nous examinerons chaque amendement de manière rigoureuse et vous apporterons des réponses. Nous nous efforçons, chaque fois que c'est possible, de réaliser des avancées. Vous avez déposé, à l'article 27, des amendements auxquels je suis sensible – nous y reviendrons. Avis défavorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Ce sujet intéressant naturellement le Sénat, il serait délicat d'adopter vos amendements à ce stade de la navette. C'est pourquoi il nous semble nécessaire d'utiliser un véhicule législatif ad hoc, qui soit discuté dans les deux chambres. Toutefois, je veux vous rassurer : les services du ministère de la transition énergétique, comme ceux du ministère de l'économie, des finances et de la relance – en particulier, la direction générale des entreprises – travaillent sur la réforme du code minier. Avis défavorable.

La commission rejette successivement les amendements.

Article 25 bis (sous-section 4 [nouvelle] de la section 6 du chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} du code de l'environnement) : *Information des maires sur les projets d'installations éoliennes*

La commission examine, en discussion commune, les amendements n° 262 de Mme Emmanuelle Ménard et n° 394 de Mme Laure de La Raudière.

Mme Emmanuelle Ménard. L'amendement n° 262 a pour objet de soumettre les projets d'installations de parcs éoliens sur le territoire d'une commune à l'information préalable, non seulement du maire et de l'intégralité des membres du conseil municipal de la commune concernée, mais aussi à ceux des communes limitrophes. Il s'agit d'assurer la plus grande transparence possible.

Mme Laure de La Raudière. L'amendement n° 394, qui poursuit le même objectif que le précédent, vise à diffuser l'information aux maires des communes limitrophes. Certaines installations se situent parfois plus près de la commune limitrophe que du centre bourg de la commune concernée.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Madame de La Raudière, je suis favorable à votre amendement, qui permettra de transmettre les informations aux maires des communes limitrophes. Madame Ménard, je suis défavorable à votre amendement, car il me semble compliqué d'informer l'ensemble des membres des conseils municipaux.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Madame Ménard, vous proposez que le porteur de projet envoie son pré-dossier à tous les membres des conseils municipaux, ce qui serait une procédure assez atypique : l'interlocuteur habituel est l'exécutif, autrement dit le maire, à qui il revient d'animer sa collectivité. Les conséquences juridiques du non-respect par l'exécutif de l'obligation fixée dans le cadre de la procédure d'autorisation environnementale ne sont pas déterminées par l'article. Si la jurisprudence concluait que le non-respect de cette obligation entraîne un vice de forme conduisant à annuler l'arrêté d'autorisation environnementale, cet amendement introduirait un risque juridique particulièrement lourd pour les porteurs de projet. Avis défavorable.

S'agissant de l'amendement de Mme de La Raudière, je donne un avis de sagesse bienveillante. Il s'agit d'ajouter des procédures préalables au lancement de la procédure d'autorisation elle-même, au cours de laquelle les communes limitrophes sont évidemment consultées. La mesure proposée ne s'inscrit pas tout à fait dans l'esprit du projet de loi, mais j'entends votre argument : l'installation peut se trouver beaucoup plus près des habitations de la commune voisine que de celles de la commune d'implantation.

Mme Emmanuelle Ménard. L'objet de mon amendement est d'éviter que le maire de la commune où les éoliennes doivent être installées soit le seul informé du projet. C'est pourquoi j'inclus les membres du conseil municipal de la commune concernée et des communes limitrophes, pour lesquelles le problème se pose de la même façon. Cela permettrait d'informer l'opposition. Il me paraît essentiel, au regard de l'exigence démocratique et des enjeux – environnementaux, paysagers, patrimoniaux – en cause, que chacun ait la même information, sans être tributaire du maire.

La commission rejette l'amendement n° 262.

Elle adopte l'amendement n° 394.

La commission en vient à la discussion commune des amendements n° 261 de Mme Emmanuelle Ménard, n° 393 de Mme Laure de La Raudière et n° 204 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier.

Mme Emmanuelle Ménard. Il s'agit de prévenir suffisamment en amont le maire de la commune concernée par un projet d'implantation d'éolienne, afin qu'il ait le temps d'étudier les incidences de l'installation projetée. Le porteur de projet devrait lui adresser son avant-projet deux mois – au lieu de quinze jours – au moins avant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale.

Mme Laure de La Raudière. Le délai de quinze jours fixé dans le texte me semble très court. L'élaboration de ce type de projets exige plusieurs mois, car il faut négocier un bail avec un exploitant agricole, mener des études sur les vents, parfois les sons. Si le maire reçoit l'avant-projet deux mois avant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale, il a le temps de le présenter au conseil municipal.

Mme Agnès Thill. Les parcs d'éoliennes font partie des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). À ce titre, leur implantation est soumise au régime de l'autorisation environnementale. L'article 25 bis propose d'informer les maires des communes concernées quinze jours au moins avant le dépôt de la demande d'autorisation, plutôt qu'au moment de la phase d'examen. L'information doit notamment comprendre l'étude d'impact. L'amendement propose d'étendre ce délai à trente jours, de manière à ce que les maires, en particulier ceux des plus petites communes, puissent pleinement se saisir du sujet et y associer les riverains.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je suis défavorable à ces amendements, qui allongent les délais.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Je rappelle que les maires ont quatre mois pour prendre position. Après la phase d'instruction de l'autorisation, on revient devant les conseils municipaux. Vous proposez d'aller à rebours de l'objectif du projet de loi, en allongeant les délais, avant même le début de l'instruction du projet et de l'enquête. Sachons raison garder. Nous avons prévu un délai de quinze jours pour apporter une information avant le début de l'examen collectif du projet. Il ne s'agit pas de demander au maire de prendre position en quinze ou en trente jours : ce n'est pas l'objet de l'article.

Mme Agnès Thill. Aucun de nous ne semble souhaiter avoir un grand nombre d'éoliennes sur son territoire. Il devrait y avoir un seuil de saturation !

La commission rejette successivement les amendements.

Elle adopte l'amendement rédactionnel n° 301 du rapporteur.

Elle est saisie de l'amendement n° 179 de Mme Laure de La Raudière.

Mme Laure de La Raudière. Le projet de loi prévoit que le maire de la commune concernée et ceux des communes limitrophes recevront les avant-projets d'installation d'éoliennes. Je propose d'ajouter : « Le maire informe les membres du conseil municipal de tout projet concernant une installation de production d'électricité à partir d'énergie mécanique du vent sur le territoire de la commune ou des communes limitrophes. Il met à disposition des membres de son conseil municipal l'avant-projet envoyé par le porteur du projet au maire conformément aux dispositions du présent article. »

Il s'agit simplement de compléter le dispositif prévu par le Sénat en spécifiant que si le maire reçoit cet avant-projet, c'est pour le présenter au conseil municipal et en débattre avec lui.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Il faut laisser aux maires le soin de gérer leurs relations avec les conseillers municipaux. Je ne suis pas favorable à cet amendement qui restreint les libertés des élus locaux, laissons-leur cette liberté. Avis défavorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Avis défavorable, il est très inhabituel qu'un texte de loi détermine les éléments que le maire doit communiquer à ses conseillers municipaux.

Mme Laure de La Raudière. Au contraire, le fonctionnement des conseils municipaux est très encadré, la loi détermine une liste de délibérations obligatoires. En l'espèce, il ne s'agit pas d'une délibération, mais la loi prévoit des cas analogues.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. La loi ne doit pas commencer à spécifier les projets à propos desquels le maire doit informer le conseil municipal. Il s'agit bien d'une information, pas d'une délibération. À terme, faudra-t-il prévoir que le maire informe le conseil municipal de l'arrivée dans la commune d'un boulanger, d'un artisan, d'un projet d'implantation d'usine de retraitement des boues ?

Introduire des obligations d'information des conseils municipaux risque de contraire excessivement les maires, qui sont largement capables de décider des informations à donner.

Mme Laure de La Raudière. Je le modifierai en vue de la séance.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine, en discussion commune, les amendements n° 266 de Mme Emmanuelle Ménard et n° 193 de Mme Laure de La Raudière.

Mme Emmanuelle Ménard. Il est proposé de soumettre l'installation d'un parc éolien à l'autorisation préalable des conseils municipaux concernés : celui de la commune sur le territoire de laquelle va avoir lieu l'installation ainsi que celui des communes limitrophes.

Cette mesure permettrait de renforcer la démocratie de proximité et de donner tout leur sens aux prérogatives des élus locaux, garants de la salubrité, de la santé et de l'ordre public.

Mme Laure de La Raudière. Pour ma part, je propose que l'autorité compétente soit tenue de recueillir formellement l'avis des conseils municipaux de la commune concernée et des communes limitrophes sur les projets éoliens. Sans délibération des conseils municipaux dans les trois mois après réception de l'avant-projet, leur avis serait considéré comme défavorable.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Avis défavorable.

Soit nous sommes tous prêts à faire la transition écologique et énergétique, et chacun accepte de faire un bout de chemin, soit chacun considère que rien ne doit se faire dans son

arrière-cour, et que le problème doit être réglé par les autres. C'est un problème de confrontation avec la réalité que nous sommes en train de traverser.

Mme Laure de La Raudière. Tous ces amendements sont présentés car il existe un vrai problème. À la suite de la suppression des zones de développement éolien (ZDE), aucun dispositif d'urbanisme ne permet d'organiser l'implantation des éoliennes. Le plan local d'urbanisme (PLU) ne permet pas d'interdire l'éolien, et les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ne sont pas prescriptifs. Nous souhaitons simplement que l'avis des maires soit pris en compte dans les délibérations sur l'installation d'éoliennes.

Il faut des installations éoliennes, et tout se passe bien dans certaines zones, mais parfois, la situation est mauvaise. Il faut un document d'urbanisme qui impose aux différents intervenants de se concerter pour organiser les choses.

M. Jérôme Lambert. Nous ne souhaitons pas tous que les éoliennes soient chez le voisin, mais il faut accepter qu'elles ne puissent pas être installées partout. Certaines collectivités ont des raisons objectives d'estimer que les éoliennes n'ont pas leur place dans des lieux donnés. Ne culpabilisez pas les collectivités ou les citoyens qui ne voudraient pas, pour des raisons légitimes et objectives, qu'une multitude d'éoliennes soient installées chez eux. Parfois, le refus ne porte pas sur les éoliennes, mais sur leur trop grand nombre.

Mme Agnès Thill. Nous sommes tous favorables à la transition énergétique, mais sans culpabiliser les citoyens. Si je fais état d'un seuil de saturation, c'est qu'il y en a parfois déjà trop. Dans l'Oise, dans certains endroits, on en voit cinquante-cinq d'un seul regard ! Et aucune loi ne permet de cesser d'en installer encore et encore. Les gens ne sont pas opposés à la transition énergétique, mais les élus des petites communes n'en peuvent plus, il faudrait définir un seuil de saturation et admettre que dans certains endroits, il y a trop d'éoliennes.

M. Rémi Delatte. Je suis surpris de la réaction de la ministre, qui laisse entendre qu'il faut limiter les procédures, éviter les concertations et rester très discret en amont pour installer des éoliennes sur le territoire.

Nous sommes tous conscients de l'intérêt de la transition énergétique, mais dans certains secteurs, les acteurs locaux ne souhaitent pas que des projets soient installés. Il est important qu'ils soient informés et qu'ils puissent s'exprimer.

Mme Frédérique Tuffnell. Le président du département de Charente-Maritime, Dominique Bussereau, a mis en place un observatoire de l'éolien dans le secteur de l'Aunis. Mais cet observatoire n'a aucun pouvoir. Il serait intéressant de permettre aux élus de donner leur avis sur les projets d'installations groupées d'éoliennes. La parole des citoyens au sein des conseils municipaux serait entendue. Je suis favorable à cet amendement, nous devons y réfléchir.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je vous invite à en revenir à l'amendement, beaucoup d'arguments ne s'y rapportent pas. Il n'y est pas question de seuil de saturation ou de délibérations citoyennes.

Je regrette que le débat se concentre sur l'éolien, c'est votre liberté de parlementaires, mais il est dommage de ne pas aborder toutes les autres industries. La France n'est pas qu'une usine à faire des éoliennes, nous avons des industries dans beaucoup d'autres

secteurs : la chimie, la pharmacie, l'industrie légère, l'industrie lourde, la mécanique, l'automobile ou l'aéronautique. Il n'y a pas un seul amendement sur tous ces sujets, tandis que quarante amendements portent sur l'éolien. Je suis prêt à ce débat, mais comprenez mon étonnement.

La ministre n'a pas cherché à culpabiliser ou à critiquer la position des uns ou des autres, mais reconnaissons qu'il est paradoxal que notre société souhaite manger local sans avoir de champs dans le voisinage, que nous souhaitions des produits fabriqués en France sans voir d'usines, être livrés dans sa boîte aux lettres sans entrepôts, et nous voulons réaliser la transition énergétique sans permettre les installations qui la rendent possible. Sans culpabiliser ni critiquer personne, ce paradoxe est évident. Il est même présent au sein de cette commission : nous voulons simplifier, mais pas trop, et pas partout. C'est humain, nous affirmons certaines positions, mais à l'heure de les appliquer concrètement, les volontés manquent.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Ces amendements ajoutent des étapes à une procédure dont les conseils municipaux sont déjà partie prenante. Il est proposé de leur laisser décider si les projets doivent être lancés. C'est une atteinte à la liberté d'entreprendre dont la constitutionnalité n'est pas acquise. L'amendement n° 266 propose de laisser les conseils municipaux décider en amont du sort des projets, et l'amendement n° 193 va avoir pour effet de rallonger la procédure, alors qu'ils sont déjà consultés. Ils pourraient même confisquer la discussion, car il est ici question des maires, pas des citoyens.

Les installations éoliennes sont soumises à autorisation et à évaluation environnementale, cette procédure ne dure pas une semaine, mais quatre mois. Les conseils municipaux sont interrogés, les maires réunissent les conseils municipaux et leur fournissent les éléments sur la base des travaux menés lors de l'instruction de l'autorisation.

Il me semble que ces différents amendements traduisent la volonté de freiner le développement de l'éolien.

La commission rejette successivement les amendements.

Elle adopte l'article 25 bis ainsi modifié.

Article 25 ter (nouveau) (article L. 121-8-1 du code de l'environnement et article L. 311-13 [nouveau] du code de justice administrative) : *Simplification des procédures relatives à l'éolien en mer*

La commission est saisie, en discussion commune, des amendements n° 628 du Gouvernement, n° 302 et n° 174 de Mme Sophie Panonacle.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Le Gouvernement a repris les deux amendements de Mme Panonacle en les retravaillant pour des raisons d'articulation juridique. Il s'agit des procédures concernant l'éolien en mer.

La programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) fixe des objectifs ambitieux au développement de l'éolien en mer pour réduire nos émissions de gaz à effet de serre et diversifier notre mix énergétique.

Cette filière participe fortement à la relance de l'économie car elle crée une activité importante et plusieurs usines existent en France. Le développement des projets prend

cependant de nombreuses années, ainsi les parcs attribués en 2012 devraient être mis en service en 2023, après onze années d'instruction et de contentieux.

L'amendement n° 628 permettra de simplifier et d'accélérer les procédures administratives et de diminuer la durée de la phase de recours, qui bloque les projets pendant plusieurs années. Les phases administratives de la procédure de mise en concurrence pourront commencer concomitamment au début du débat public. La prise en compte de ce débat n'en souffrira pas, car les décisions du Gouvernement interviendront postérieurement. Dans un objectif de cohérence, de planification et de transparence, les débats publics de plusieurs projets pourront être mutualisés.

Le Conseil d'État se verra attribuer la compétence en premier et dernier ressort pour connaître des litiges. L'ampleur des projets d'installations éoliennes en mer, de plusieurs centaines de mégawatts et plusieurs milliards d'euros, le justifie. La suppression d'un niveau de recours permettra de gagner deux ans sur les calendriers de développement des projets.

La France se flatte du deuxième domaine maritime au monde, mais nous sommes extrêmement en retard pour le développement de l'énergie éolienne en mer. C'est une question de stratégie : est-ce que nous accélérons la transition énergétique que nous appelons de nos vœux ? Je parle bien d'implantations d'éoliennes en mer, il n'est pas question de perspectives paysagères ni de mâts artistiquement placés à la frontière d'une commune afin de concentrer les nuisances dans les communes limitrophes. Ces projets industriels emploient 300 personnes à Cherbourg et au Havre pour la construction des pales d'éoliennes.

Mme Sophie Panonacle. Ces simplifications vont favoriser le développement des parcs éoliens en mer et réduire les délais d'attribution des projets. L'implantation de parcs présente plusieurs avantages : augmenter la production d'énergies renouvelables pour atteindre les objectifs de la PPE, et participer à la relance économique de la France grâce à la création de nombreux nouveaux emplois.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je remercie Mme Panonacle d'avoir mené au printemps dernier la consultation de tous les acteurs.

Je suis favorable à l'amendement du Gouvernement, qui reprend les dispositifs proposés par Mme Panonacle.

Les amendements n° 302 et n° 174 sont retirés.

Mme Cécile Untermaier. Attribuer la compétence en premier et dernier ressort au Conseil d'État pour les contentieux relatifs à l'éolien en mer peut imposer d'en passer par un avocat au Conseil, ce qui induit des frais financiers importants.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Tous les litiges finissent déjà devant le Conseil d'État. Nous permettons d'économiser les coûts de la première instance.

Mme Cécile Untermaier. Mais pour introduire le recours en première et dernière instance, faut-il les services d'un avocat au Conseil ?

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Les litiges dont sont saisis les tribunaux administratifs en première instance ne s'arrêtent pas à ce stade de la procédure. Nous avons prévu la saisine du Conseil d'État dès la première instance, en appliquant le

formalisme propre à cette instance, mais tous les recours sont déjà tranchés par le Conseil d'État en dernier ressort.

Mme Cécile Untermaier. Mais pour introduire l'instance en premier ressort, faudra-t-il un avocat au Conseil ?

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Je pense que le formalisme est le même qu'en dernier ressort, le recours à un avocat est nécessaire. Mais je vous le confirmerai en séance.

La commission adopte l'amendement n° 628.

Après l'article 25

La commission examine les amendements identiques n° 247 de Mme Jeanine Dubié et n° 490 de Mme Danielle Brulebois.

Mme Jeanine Dubié. Cet amendement, préparé avec le Syndicat des énergies renouvelables, vise à contourner un obstacle majeur au développement de la petite hydroélectricité et à simplifier la procédure.

Par un décret du 4 octobre 2018, la France a introduit dans sa réglementation une interprétation extrêmement restrictive de la directive-cadre sur l'eau. Tout porteur de projet hydroélectrique doit démontrer que son projet ne dégrade aucun des critères de notation de l'état général du cours d'eau, sans quoi il contrevient au principe de non-détérioration du cours d'eau, et par conséquent ne peut être autorisé.

Il est possible de déroger à ce principe de non-détérioration si le porteur de projet établit le caractère d'utilité publique supérieure sur des critères énergétiques, climatiques et économiques. Cet amendement propose de préciser la procédure d'obtention de cette dérogation, et de l'intégrer à celle d'autorisation environnementale unique qui a précisément pour objet d'inclure l'ensemble des procédures d'instruction d'un projet.

Aujourd'hui, il est presque impossible d'aller au bout des projets de petite hydroélectricité.

Mme Danielle Brulebois. Favoriser le développement de la petite hydroélectricité contribuera à atteindre les objectifs très ambitieux de la PPE.

La Cour de Justice de l'Union européenne a interprété de façon restrictive le principe de non-détérioration de la qualité des masses d'eau prévu par la directive-cadre européenne sur l'eau (DCE). Selon cet arrêt, la détérioration d'une masse d'eau est constatée dès lors que l'un des critères d'évaluation de la qualité de cette masse d'eau est déclassé, et non l'ensemble des paramètres, tel que cela est considéré au sein de la DCE.

La France a introduit cette interprétation dans sa réglementation relative aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). En application de ce texte, tout porteur de projet hydroélectrique doit démontrer que son projet ne dégrade aucun des critères de notation de l'état général du cours d'eau, sans quoi il contrevient au principe de non-détérioration, et par conséquent ne peut être autorisé. Cette interprétation constitue un obstacle majeur au développement de projets hydroélectriques.

Il est toutefois possible de déroger à ce principe de non-détérioration si le porteur de projet établit le caractère d'utilité publique supérieure sur des critères énergétiques, climatiques et économiques, conformément à l'article 4.7 de la DCE, comme l'a reconnu la CJUE dans son arrêt du 4 mai 2016. Cette possibilité est laissée à la discrétion des États membres. En France, cette dérogation est conditionnée au fait que les modifications ou altérations des masses d'eau répondent à un intérêt général. Mais les critères permettant cette qualification ne sont pas définis, pas plus que la procédure permettant de prétendre à cette dérogation.

Ainsi, alors que l'obtention de cette dérogation devient systématique pour le développement de nouveaux projets hydroélectriques, il apparaît pertinent d'en préciser certaines étapes et de l'intégrer à la procédure d'autorisation environnementale unique, dont l'objet premier est d'inclure l'ensemble des procédures d'instruction d'un projet.

Par conséquent, nous proposons que l'autorisation environnementale tienne lieu de dérogation aux objectifs de qualité des eaux. L'absence d'encadrement des projets d'intérêt général majeur fragilise juridiquement les projets bénéficiaires d'une autorisation environnementale, qui requièrent pourtant de faire la démonstration d'un impact acceptable sur l'environnement.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Il faut simplifier la réglementation pour la petite hydroélectricité.

L'objectif de mieux articuler les procédures est louable, mais la rédaction des amendements pose un problème pratique : la procédure de consultation du public prévue dans le régime de l'autorisation environnementale ne tient pas compte du fait qu'un schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux n'est plus modifiable après son adoption, en dehors de son cycle de révision tous les six ans.

Je propose de retravailler ces amendements d'ici à la séance pour aboutir à une rédaction opérante.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Nous sommes confiants quant aux possibilités de trouver une rédaction satisfaisante d'ici à la séance.

Mme Frédérique Tuffnell. Ces amendements soulèvent la question plus large de la ressource en eau. La petite hydroélectricité a un impact important sur les cours d'eau, la vie aquatique et la continuité écologique. Certaines espèces en sont affectées. Alors que nous connaissons une période de sécheresse, la gestion de l'eau mérite d'être discutée plus longuement, dans un autre cadre. Il est trop tôt pour attribuer sans débat des dérogations aux installations hydroélectriques, j'invite le Gouvernement à ne pas agir avec précipitation.

Mme Jeanine Dubié. Je remercie le rapporteur et la ministre pour l'intérêt manifesté pour cet amendement, et j'accepte leur proposition de le retirer pour y retravailler.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Je précise à l'intention de Mme Tuffnell qu'actuellement, les dispositifs sont autorisés sans que l'on sache exactement les critères retenus. Nous souhaitons sécuriser la procédure.

Les amendements sont retirés.

La commission en vient aux amendements n° 360 de Mme Barbara Bessot Ballot, n° 399 de Mme Laure de La Raudière, n° 358, n° 359 et n° 356 de Mme Barbara Bessot Ballot.

Mme Barbara Bessot Ballot. Mes quatre amendements poursuivent l'objectif de favoriser la petite hydroélectricité. J'entends les appels à la prudence, mais peut-être ne pensons-nous pas à des installations de même dimension. L'hydroélectricité envisagée par Mme Tuffnell semble déjà de taille importante. Dans mes échanges en circonscription, je n'ai jamais eu connaissance des problèmes qu'elle évoque, mais je n'ai aucune réticence à en discuter plus librement et de manière pragmatique.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. S'agissant de l'amendement n° 360, si nous pouvons admettre qu'une enquête publique soit une procédure lourde pour les installations existantes, il n'est pas envisageable de s'en dispenser pour évaluer les projets visant à créer de nouveaux ouvrages de production hydroélectrique, même peu invasifs. Bien qu'il ne s'agisse que de petite hydroélectricité, l'amendement va trop loin, avis défavorable.

Mon raisonnement est analogue pour l'amendement n° 358 : une simple remise en état d'une installation électrique sans aménagement supplémentaire a un impact réel sur son environnement et justifie qu'une évaluation préalable de la situation soit réalisée. Un régime de déclaration préalable ne prévoirait pas cette évaluation, avis défavorable.

L'amendement n° 359 attribuerait aux services de l'État une mission de repérage et d'information de toutes les installations potentiellement concernées, très lourde et complexe à gérer, avis défavorable.

Quant à l'amendement n° 356, il ne sert pas l'objectif poursuivi. Il va imposer aux exploitants de centrales hydroélectriques un entretien régulier des cours d'eau, sans les exonérer des procédures nécessaires à la protection de l'environnement. L'entretien des canaux ne sera pas simplifié, au contraire. Le projet de loi simplifie des procédures applicables à l'entretien des canaux de dérivation de centrales ou des sections de cours d'eau en amont de leur prise d'eau que cet amendement rendrait inopérantes. Avis défavorable.

Je vous propose de rechercher des solutions de simplification qui n'aillent pas si loin et maintiennent un degré de contrôle important. La rédaction retenue ne devra pas non plus surcharger les services de l'État.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Les petites centrales hydroélectriques bénéficieront des dispositions de l'article 25.

La reprise d'ouvrages existants à des fins de production d'hydroélectricité n'est pas nécessairement soumise à une autorisation. Elle est actuellement traitée comme une modification des ouvrages déjà autorisés et ne donne lieu à une nouvelle procédure avec enquête publique que dans la mesure où la modification entraîne des dangers et inconvénients importants et nouveaux pour l'environnement. Par ailleurs, les simplifications prévues de l'autorisation environnementale bénéficieront également à ce type de projet.

La remise en exploitation d'anciens sites pour la production hydroélectrique n'engendre pas que des interventions d'entretien léger. La remise en route des dérivations et de la turbine emporte des conséquences environnementales qui peuvent justifier une nouvelle autorisation. S'il n'y a pas ou peu d'incidence, la remise en service pourra se faire selon un

régime de procédures allégées déjà prévue par le code de l'environnement. Nous retrouvons l'alternative déjà rencontrée : si la modification est substantielle, une autorisation sera nécessaire, sinon le code de l'environnement s'applique.

L'article L. 214-6 du code de l'environnement encadre le droit d'antériorité des installations existantes. En cas de création d'une nouvelle rubrique de la nomenclature, il permet que des installations qui n'étaient pas soumises à la loi sur l'eau continuent d'être exploitées, sous réserve de déclarer leur existence à l'autorité administrative. Ces installations quasiment dispensées de procédures sont toutefois soumises aux règles de protection de l'environnement et doivent parfois respecter les prescriptions édictées par le préfet. L'amendement n° 359 aurait pour effet de dispenser les installations existantes de toute démarche à accomplir pour se faire connaître par l'autorité compétente. Il est possible de changer de nomenclature, mais cela peut entraîner des modifications du régime juridique.

L'amendement n° 356 impose l'entretien régulier des cours d'eau aux exploitants des centrales hydroélectriques, mais sans les exonérer des procédures de protection de l'environnement. L'entretien des canaux de dérivation de centrales ou de la section de cours d'eau à l'amont de la prise d'eau relève des prescriptions établies pour l'exploitation de l'installation, soit dans l'autorisation initiale, soit par arrêté complémentaire, selon des procédures qui bénéficient des simplifications prévues par ce projet de loi.

Mme Laure de La Raudière. L'amendement n° 399 a pour objet d'augmenter la distance minimale pour l'installation d'une éolienne de 500 mètres à un kilomètre des habitations.

Quand la distance de 500 mètres a été retenue, les mâts d'éoliennes mesuraient 150 mètres de hauteur. Elles font maintenant 200 mètres, et à 500 mètres d'une habitation, elles produisent une sensation d'écrasement. Beaucoup de gens veulent implanter des éoliennes sans avoir mesuré, dans une habitation, l'effet de la présence d'une éolienne à 500 mètres.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Avis défavorable.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Avis défavorable.

M. Jérôme Lambert. Vous avez raison de soulever le problème. Cela dit, faut-il imposer la distance de 1 kilomètre ? Je n'ai pas déposé d'amendement sur le sujet – peut-être l'aurais-je dû –, mais si je l'avais fait, j'aurais proposé un dispositif un peu plus souple, autorisant par exemple l'installation à 500 mètres pour les éoliennes qui ne dépassent pas une certaine hauteur – en l'occurrence 120 mètres, comme c'était le cas à l'origine –, puis procédant de manière proportionnelle : 800 mètres si elles font 180 mètres, et ainsi de suite.

Pour vivre dans une circonscription où il y a beaucoup d'éoliennes – je n'ai pas dit trop, mais il y en a quand même beaucoup –, et connaître de nombreuses personnes vivant à proximité d'éoliennes, ce qui est d'ailleurs mon cas, je puis témoigner du fait que, dans certaines situations, les citoyens attendent que nous modifiions la règle. En effet, celle-ci a été fixée il y a un certain temps, au début de l'installation des éoliennes ; or celles-ci ne cessent d'évoluer. Même quand on n'est pas opposé par principe aux éoliennes, comme c'est mon cas, voire qu'on y est favorable, force est de constater que, parfois, trop c'est trop : certaines sont hautes de 200 mètres et se trouvent à 500 ou 600 mètres des habitations. Cela me pose problème.

Mme Emmanuelle Ménard. Je me souviens d'une audition du ministre de l'agriculture, en 2017, devant la commission des affaires économiques, lors de laquelle j'avais eu l'occasion de l'interroger sur la raison de la règle des 500 mètres. En effet, comme vous le savez, dans d'autres pays, les règles sont différentes. Sa réponse, si elle avait le mérite de l'honnêteté, m'avait quand même surprise : il m'avait dit qu'en France, étant donné le mitage, il n'y aurait pas d'éoliennes si on avait imposé une distance de 1 kilomètre par rapport aux habitations. Autrement dit, la règle a été fixée de façon arbitraire, ce qui est pour le moins surprenant.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur, vous avez dit qu'il n'était question que de l'éolien, qu'il n'était pas possible de faire du projet de loi un texte contre l'éolien et que nous n'allions pas refaire le débat sur cette forme d'énergie. Mais si on parle beaucoup de l'éolien et moins du photovoltaïque, c'est peut-être parce que certaines énergies renouvelables posent moins de problèmes que d'autres. En l'occurrence, il est vrai que des panneaux photovoltaïques installés sur le toit d'un parking ou d'un supermarché posent moins de problèmes aux gens qu'un mat éolien situé à 500 mètres de chez eux et qui, effectivement, leur pourrit la vie – passez-moi l'expression.

M. Rémy Rebeyrotte. Ce qui m'ennuie, c'est qu'on entre dans le fond des réglementations. Le débat sur l'éolien m'intéresse, mais l'enjeu est surtout d'éviter les délais totalement déraisonnables, aussi bien pour le porteur de projet que pour les riverains, et ce que le projet aboutisse ou pas. Pour un projet éolien, compte tenu de l'ensemble des recours possibles, le délai de traitement est de cinq à sept ans en moyenne. Cela anime nos territoires pendant des années, parfois même pour rien quand le projet ne se concrétise pas. Les personnes conduisant les projets nous disent que, quand elles en sont au stade des travaux à réaliser, le plus difficile est fait, car cela veut dire qu'elles en ont fini avec les dossiers visant à obtenir les autorisations diverses et variées et que tous les obstacles administratifs, souvent bloquants, ont été franchis. Cela me rappelle le livre de Guillaume Poitrinal, paru en 2012, *Plus vite ! La France malade de son temps* : il faut faire en sorte, en entrant dans la mécanique des retards inutiles, que ces questions soient tranchées le plus rapidement possible. De ce point de vue, le projet de loi revêt une importance majeure.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je rejoins totalement l'argumentation de M. Rebeyrotte. La question est non pas de savoir si on est pour ou contre l'éolien, ni si l'on veut faire en sorte que tous les projets éoliens aboutissent – ou au contraire qu'ils soient tous interdits –, mais de se doter d'une procédure efficace permettant de donner une réponse rapide. Cela vaut d'ailleurs pour toutes les industries, car de nombreux projets ne sont pas réalisés à cause de la présence d'une espèce protégée ou de telle ou telle caractéristique du sous-sol. Les industriels ont besoin d'un nombre de procédures administratives aussi réduit que possible, qui aillent vite et qui soient sécurisantes. Il faut également éviter de revenir sur les décisions : à un moment, c'est oui ou c'est non.

Par ailleurs, le projet de loi n'a pas pour objet d'aborder tous les secteurs. Sinon, il pourrait aussi y avoir des amendements consacrés au traitement des boues, pour faire en sorte qu'elles soient rejetées aussi loin que possible des maisons, au retraitement des déchets, ou encore à la distance à respecter pour l'installation d'une usine chimique. Moi aussi je pourrais me montrer très créatif pour rajouter des contraintes, que ce soit en matière de distances, de délais supplémentaires ou encore d'informations aux maires, qu'il s'agisse du plastique ou des sites Seveso – tout ce que vous voudrez. Mais ce ne serait pas vraiment en rapport avec l'objet du projet de loi, à savoir, je le répète, accélérer et simplifier. Je ne juge pas de vos objectifs, vous avez toute liberté de déposer une proposition de loi qui complexifie et ralentit la création

de sites industriels, l'installation d'éoliennes ou ce que vous voudrez, mais ce n'est pas vraiment l'objectif du présent projet de loi ; dès lors, ne soyez pas étonnés que je n'y sois pas favorable.

Enfin, et pour en revenir aux éoliennes, ne généralisons pas : il y a des endroits où cela se passe plutôt bien. Cet été, je suis monté au sommet d'éoliennes, à Villemeux-sur-Eure et à Ormoy. Leur proximité n'en fait pas une obsession pour les habitants, les projets ont été coconstruits avec les élus et les citoyens. Je ne suis donc pas favorable à ce que l'on jette en pâture la totalité d'un secteur : il faut étudier les choses au cas par cas, dans le respect de chacun.

La commission rejette successivement les amendements n^{os} 360, 399, 358, 359 et 356.

Elle examine, en discussion commune, l'amendement n^o 529 de Mme Annaïg Le Meur et l'amendement n^o 342 de M. Didier Le Gac.

Mme Annaïg Le Meur. Je suis enchantée de constater que M. Le Gac s'est associé à moi dans cette discussion. Il s'agit, à travers ces amendements, de favoriser l'implantation de parcs photovoltaïques. L'enjeu a animé nos territoires à la suite d'un certain nombre de refus de permis de construire pour des projets qui devaient être développés sur des sites dégradés, c'est-à-dire des endroits qui ne peuvent pas être utilisés pour les activités agricoles, par exemple – je pense à d'anciennes décharges. Il en va de même pour les zones de captage d'eau. Il faut utiliser ces terrains pour y construire des parcs photovoltaïques, de manière à augmenter dans nos territoires la production d'électricité verte.

M. Didier Le Gac. Mon amendement insiste davantage que celui de ma collègue Annaïg Le Meur sur la notion de sites dégradés. Il vise des terrains qui ne sont pas constructibles, par exemple parce qu'ils accueilleraient autrefois une déchetterie ou une décharge. Souvent situés en zone littorale, ils sont très nombreux et représentent un potentiel très important – plusieurs centaines de mégawatts –, en métropole comme outre-mer.

Le présent amendement a donc pour objet de rendre possible l'installation de panneaux photovoltaïques au sol sur des sites dégradés en zone littorale, tout en fixant bien sûr un cadre – un décret définirait au préalable les lieux concernés. Nous avons déjà beaucoup évoqué la question l'an dernier, à propos de la loi littoral ; une dérogation avait d'ailleurs été introduite pour les îles. Nous en demandons une autre afin d'installer des panneaux photovoltaïques sur les terrains dégradés des communes littorales, qui sont souvent situés à proximité de terrains déjà urbanisés.

M. Guillaume Kasbarian, rapporteur. Je suis un peu gêné, pour deux raisons.

Premièrement, on touche à un sujet sensible, à savoir la loi littoral, que nous avons déjà abordé longuement à l'occasion de l'examen du projet de loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC), si je me souviens bien. La question mériterait une concertation très large et un accord unanime, ici et au Sénat.

Deuxièmement, sur le fond, et en s'en tenant à la rédaction proposée, j'ai du mal à comprendre ce qui entrerait dans la catégorie des sites dégradés : la notion mériterait d'être précisée, à la fois pour rassurer et pour qu'elle puisse être appliquée de façon effective sur le terrain.

Pour ces raisons, j'aurais tendance à vous demander de retirer ces amendements ; à défaut, avis défavorable. Nous pouvons essayer d'y travailler d'ici à la séance mais, vous le savez car vous êtes des spécialistes du littoral, c'est un sujet qui va susciter un certain nombre de questions.

Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée. Je comprends le sens de la proposition mais, dans les zones littorales, les considérations d'économie de l'espace et de protection des paysages sont privilégiées : l'approche n'est pas exactement la même qu'ailleurs. C'est la raison pour laquelle nous ne sommes pas à l'aise avec ces amendements et ne pouvons pas vous fournir de réponse immédiate. Autant, tout à l'heure, je pouvais dire à Mme Brulebois et à Mme Dubié qu'il était possible de parvenir rapidement à une rédaction satisfaisante, autant ce n'est pas le cas ici, je vous le dis très clairement. Je demande donc le retrait de ces amendements ; à défaut, avis défavorable.

Mme Annaïg Le Meur. Je comprends tout à fait vos réponses. Au moins Didier Le Gac et moi-même aurons-nous défendu ensemble cet enjeu. Peut-être faudrait-il que nous définissions un peu mieux les termes. Je ne me suis pas appuyée sur la loi littoral précisément pour ne pas tomber une fois encore sur des problèmes effectivement bien réels.

Par ailleurs, en Bretagne, la plupart des territoires sont liés à la zone littorale. Quand nous voulons développer les énergies alternatives, nous nous heurtons à des difficultés. Du reste, nous sommes dépendants de l'énergie produite – nous n'avons pas non plus de centrale nucléaire. Nous devons trouver des solutions ensemble, pour que notre territoire ne soit pas en retrait par rapport à la modernité. J'ai parlé des zones de captage d'eau : sur ces terrains, il n'y a pas de construction possible. Il faut que nous arrivions à utiliser la plupart des lieux disponibles, car il n'y a pas que sur les toits que l'on peut installer des panneaux photovoltaïques. Il faut y réfléchir, car notre territoire est particulier – c'est d'ailleurs pour cette raison que le Finistère est moteur sur la question.

Je retire mon amendement mais je souhaite y travailler avec vous.

M. Didier Le Gac. Je retire le mien également, et j'ai bien entendu moi aussi les propos du rapporteur nous invitant à y retravailler.

Les amendements sont retirés.

M. le président Bruno Duvergé. Voilà qui clôt nos travaux pour ce soir, mes chers collègues.

Mme Sophie Beaudouin-Hubiere. Monsieur le président, nous avons beaucoup parlé d'éoliennes ce soir, mais dans cette salle nous manquons d'air... Afin d'accélérer et simplifier nos travaux, pourrait-on envisager de changer de salle demain ? (*Sourires.*) C'est vraiment à la limite du supportable.

M. le président Bruno Duvergé. J'ai bien pris acte de votre demande, chère collègue, mais cela dépendra de la disponibilité des autres salles.

Quoi qu'il en soit, je vous donne rendez-vous demain à quinze heures – ici ou ailleurs – pour la suite de nos travaux.

La séance est levée à minuit.



Membres présents ou excusés

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique

Réunion du mardi 15 septembre 2020 à 21 h 35

Présents. - M. Damien Adam, M. Thibault Bazin, Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, Mme Barbara Bessot Ballot, M. Philippe Bolo, M. Éric Bothorel, Mme Pascale Boyer, Mme Danielle Brulebois, Mme Anne-Laure Cattelot, Mme Bérangère Couillard, M. Rémi Delatte, Mme Marguerite Deprez-Audebert, M. Bruno Duvergé, Mme Sophie Errante, M. Jean-Marie Fiévet, Mme Séverine Gipson, Mme Christine Hennion, Mme Catherine Kamowski, M. Guillaume Kasbarian, M. Jérôme Lambert, Mme Laure de La Raudière, M. Didier Le Gac, Mme Annaïg Le Meur, Mme Sereine Mauborgne, Mme Emmanuelle Ménard, Mme Mathilde Panot, M. Rémy Rebeyrotte, M. Gabriel Serville, M. Vincent Thiébaud, Mme Agnès Thill, Mme Cécile Untermaier, M. Pierre Venteau, M. Philippe Vigier

Excusé. - Mme Paula Forteza

Assistaient également à la réunion. - Mme Jeanine Dubié, Mme Sophie Panonacle, Mme Frédérique Tuffnell, M. Jean-Marc Zulesi