



Commission du développement durable
et de l'aménagement du territoire

Paris, le 19 septembre 2011

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives (n° 3706)

Amendements reçus par la commission à l'expiration du délai de dépôt

(portant sur les articles 10, 54, 55, 56, 58, 60, 72, 83 et 92, dont la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire s'est saisie pour avis)

NB : La diffusion des amendements intervient au moment de leur dépôt : certains d'entre eux peuvent ultérieurement être déclarés irrecevables par le Président de la commission au regard de l'article 40 de la Constitution (article 89, alinéa 2, du Règlement de l'Assemblée nationale).

Le Gouvernement, le rapporteur ainsi que le Président de la commission n'étant pas tenus par le délai de dépôt (article 86, alinéa 5, du Règlement), leurs amendements peuvent ne pas figurer dans la présente liasse.

AMENDEMENT

N° CD25

présenté par

M. Serge Grouard, rapporteur pour avis et M. Bertrand Pancher

ARTICLE 10

Supprimer cet article.

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 10 de la proposition de loi a pour objet de dispenser les filiales de sociétés qui dépassent certains seuils de total de bilan ou de chiffres d'affaires et de nombre de salariés mentionnés à l'article L. 225-102-1 du code de commerce issu des travaux du Grenelle de l'environnement de l'obligation de mentionner des informations touchant au reporting social et environnemental « dès lors qu'elles indiquent dans leur rapport de gestion comment accéder aux données consolidées y afférant ».

Ce souci d'alléger les contraintes pesant sur les filiales est compréhensible, mais pourrait entraîner une déperdition sensible des informations. Il faut souligner le risque que l'on aboutisse à des rapports consolidés sans réel intérêt, les informations fournies par les filiales ou les sociétés contrôlées se révélant en définitive parcellaires ou peu fiables.

La mesure retenue par l'article 10 de la proposition de loi conduirait de surcroît à dispenser d'une obligation de reporting social et environnemental, au cœur des préoccupations du Grenelle de l'environnement, les filiales en définitive nombreuses qui comptent un nombre important de salariés et donc l'impact social et environnemental précisément est particulièrement fort.

ASSEMBLÉE NATIONALE
XIII^E LÉGISLATURE

PROPOSITION DE LOI N° 3706
SIMPLIFICATION DU DROIT ET ALLÈGEMENT DES DÉMARCHES
ADMINISTRATIVES

AMENDEMENT

présenté par Jean-Paul Chanteguet, Philippe Tourtelier, Christophe Caresche et les membres du groupe SRC

ARTICLE 10

Supprimer cet article.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Alors que le Grenelle de l'environnement avait conclu à la nécessité d'étendre le dispositif de reporting mis en place par la France depuis 2001 et d'améliorer sa crédibilité, l'article 225 de la loi Grenelle 2 imposait aux filiales d'entreprises françaises de délivrer un reporting social et environnemental distinct de celui de leur société mère.

Le groupe socialiste radical citoyen souhaite voir cette disposition appliquée. Il est urgent d'obliger les filiales des entreprises françaises à réaliser un reporting environnemental et social différent de celui de leur société-mère, dans le but d'inciter les entreprises à s'associer aux politiques de développement durable.

En attendant la mise en place d'un corps de règles européennes et internationale d'informations extra-financières, devant contribuer à une responsabilisation plus que jamais nécessaire de l'économie de marché, la France se doit d'encourager ses entreprises à améliorer leur connaissance et leur transparence en matière sociale et environnementale, sur tout le champ du développement durable. Cela est notamment nécessaire pour suivre l'accompagnement des politiques publiques et de développement durable et constituer un avantage compétitif pour les entreprises françaises.

La loi Grenelle 2 avait timidement commencé à donner le sens de ce mouvement, d'en préciser les grands principes et d'inciter les entreprises à s'intégrer dans ce mouvement. L'amendement proposé vise à supprimer cet article qui revient sur cette timide avancée grenelienne.

ASSEMBLÉE NATIONALE
XIII^E LÉGISLATURE

PROPOSITION DE LOI N° 3706
SIMPLIFICATION DU DROIT ET ALLÈGEMENT DES DÉMARCHES
ADMINISTRATIVES

AMENDEMENT

présenté par Jean-Paul Chanteguet, Philippe Tourtelier, Christophe Caresche et les membres du groupe SRC

ARTICLE 10

Substituer à l'alinéa 2 les deux alinéas suivants :

« Le périmètre juridique et géographique de l'obligation de rendre compte se situe au niveau du groupe, que l'entreprise ait une dimension nationale, européenne ou internationale. Il inclut toutes les structures sur lesquelles l'entreprise exerce une influence notable au sens de l'article L. 233-16, sans considération de détention au capital, afin d'intégrer notamment les sous-traitants et fournisseurs en situation de dépendance économique. »

« Les institutions représentatives du personnel et les parties prenantes participant à des dialogues avec les entreprises peuvent présenter leur avis sur les démarches de responsabilité sociale, environnementale et sociétale des entreprises »

EXPOSÉ SOMMAIRES

Cet amendement vise à supprimer la disposition qui annule l'obligation de reporting extra financier pour les filiales.

Le seul reporting de la société mère -qui n'est pas tenu de détailler précisément celui de ses filiales à l'étranger- n'est pas suffisant. D'autant que ce sont dans les filiales basées à l'étranger qu'il y a le plus de risques d'atteinte à l'environnement, aux droits du travail ou aux droits de l'homme, notamment des sous-traitants et fournisseurs. Obliger les filiales des entreprises françaises à fournir à l'autorité vérificatrice un reporting social et environnemental permet de répondre dans une certaine mesure à l'un enjeu d'accès à l'information pour la société civile des pays en développement où sont implantées ces filiales. Les rapports seront d'abord un outil d'analyse pour les ONG, qui veilleront également à ce que la loi Grenelle II soit respectée, d'autant que celle-ci ne prévoit aucune sanction en cas de non respect de cet article par les entreprises concernées. Il importe de ne pas permettre à l'étranger ce que nous ne permettons pas en France. Nous devons connaître ce que font les filiales d'entreprises françaises à l'étranger. Le meilleur moyen est de les soumettre à l'obligation de reporting.

Par ailleurs, cet amendement vise également à préciser et à élargir l'obligation de reporting. Le périmètre du reporting sociétal et environnemental n'est pas précisé dans la lettre des textes actuels, mais l'esprit est bien celui d'une consolidation au périmètre du groupe. En effet, ces informations doivent figurer dans le rapport du conseil d'administration ou du directoire, lequel comprend les informations financières consolidées. Cette lecture est celle de l'AMF et des éléments de cadrage diffusés lors des auditions préliminaires à la prise du décret de la loi NRE. Mais cela n'a pas pris la forme d'une circulaire ministérielle pourtant souhaitée par les acteurs afin d'harmoniser les interprétations. Il s'agit donc de profiter de cette loi, qui aborde le sujet du reporting, pour graver dans le marbre de la loi ce qui est attendu *de facto* de l'obligation de reporting.

L'entreprise doit en outre rendre compte des relations qu'elle entretient avec ses sous-traitants et fournisseurs et dans un périmètre géographique plus large ; ce qui permet une réelle lecture de l'impact de la société sur les parties prenantes et sur ses territoires d'implantation. Notons que cette précision est conforme à l'engagement 197 du Grenelle qui vise à « étendre les obligations de reporting de la loi NRE au périmètre de consolidation comptable ».

Enfin, cet amendement vise à rétablir dans le code du commerce une disposition issue de la loi Grenelle II et qui avait été supprimée par la loi du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière. Cette disposition est importante pour que le rapport RSE ne soit pas uniquement de la communication des grands groupes. Il permet de donner la parole à une organisation syndicale et environnementale pour avoir un avis extérieur.

ASSEMBLÉE NATIONALE
XIII^E LÉGISLATURE

PROPOSITION DE LOI N° 3706
SIMPLIFICATION DU DROIT ET ALLÈGEMENT DES DÉMARCHES
ADMINISTRATIVES

AMENDEMENT

présenté par Jean-Paul Chanteguet, Philippe Tourtelier, Christophe Caresche et les membres du groupe SRC

ARTICLE 10

Rédiger ainsi l'alinéa 2 :

« Les institutions représentatives du personnel et les parties prenantes participant à des dialogues avec les entreprises peuvent présenter leur avis sur les démarches de responsabilité sociale, environnementale et sociétale des entreprises »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à supprimer la disposition qui annule l'obligation de reporting extra financier pour les filiales introduite par la loi Grenelle 2.

Le seul reporting de la société mère -qui n'est pas tenu de détailler précisément celui de ses filiales à l'étranger- n'est pas suffisant. D'autant que ce sont dans les filiales basées à l'étranger qu'il y a le plus de risques d'atteinte à l'environnement, aux droits du travail ou aux droits de l'homme, notamment des sous-traitants et fournisseurs. Obliger les filiales des entreprises françaises à fournir à l'autorité vérificatrice un reporting social et environnemental permet de répondre dans une certaine mesure à l'un enjeu d'accès à l'information pour la société civile des pays en développement où sont implantées ces filiales. Les rapports seront d'abord un outil d'analyse pour les ONG, qui veilleront également à ce que la loi Grenelle II soit respectée, d'autant que celle-ci ne prévoit aucune sanction en cas de non respect de cet article par les entreprises concernées. Il importe de ne pas permettre à l'étranger ce que nous ne permettons pas en France. Nous devons connaître ce que font les filiales d'entreprises françaises à l'étranger. Le meilleur moyen est de les soumettre à l'obligation de reporting.

Par ailleurs, cet amendement vise également à rétablir dans le code du commerce une disposition issue de la loi Grenelle II et qui avait été supprimée par la loi du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière. Cette disposition, importante pour que le rapport RSE ne soit pas uniquement de la communication des grands groupes, permet de donner la parole à une organisation syndicale et environnementale pour avoir un avis extérieur. Il importe de l'insérer à nouveau dans le code du commerce.

Simplification du droit n°3706

Amendement

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

Article 54

Supprimer cet article.

EXPOSE SOMMAIRE

Si effectivement il est intéressant pour le développement de la géothermie de simplifier le régime pour les activités ne présentant aucune incidence significative pour l'environnement, la rédaction de cet article semble beaucoup trop imprécise d'autant plus que la proposition de loi ne s'accompagne pas d'une étude d'impact.

Ainsi, la sortie du code minier de certaines activités ne précise pas le nouveau régime juridique applicable à celles-ci.

Simplification du droit n°3706

Amendement

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

ARTICLE 55

Supprimer l'alinéa 3.

Exposé sommaire

L'article 55 prévoit d'autoriser l'inscription, en cours de cycle de gestion, de nouveaux projets d'intérêt général qui n'auraient pas été identifiés au moment de l'adoption du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).

L'atteinte du bon état écologique des eaux en 2015 est non seulement une nécessité en termes de préservation de la biodiversité, mais également la condition de satisfaction des usages économiques de l'eau et de l'alimentation en eau potable. La dégradation volontaire de l'état d'une masse d'eau est un acte lourd qui ne peut résulter que d'un projet d'intérêt général et d'une acceptation sociétale large. La révision de la liste des projets susceptibles de justifier la dégradation d'une masse d'eau en même temps que la révision du SDAGE, soit tous les 5 ans, permet de bien prendre en compte tous les enjeux et notamment les coûts environnementaux, de préciser les projets et de mener les études nécessaires. Permettre l'évolution de cette liste dès qu'un projet éclos banaliserait la dégradation des milieux aquatiques.

Par ailleurs, la DCE demande la consultation du grand public. Cette consultation, organisée pour la première fois en 2005 et 2008 a mobilisé des moyens humains et financiers considérables. Ces consultations ne peuvent pas se multiplier pour des raisons financières et logistiques, mais aussi parce que les consultations perdraient de leur force.

Par ailleurs lors de la consultation, le projet de SDAGE doit être complet et cohérent sur 5 ans. Il ne l'est plus si des dérogations peuvent intervenir en cours de cycle. Les promoteurs des projets peu populaires se garderont bien de proposer leurs projets lors des grandes consultations et attendront les consultations intermédiaires pour les faire passer.

AMENDEMENT

N° CD 26

présenté par
M. Serge Grouard, rapporteur pour avis

ARTICLE 55

Supprimer les alinéas 10 et 11.

EXPOSÉ SOMMAIRE

La nouvelle rédaction proposée des quatre premiers alinéas de l'article L. 515-1 aligne les durées de validité de autorisations administratives d'exploitation de carrières et de défrichement à trente ans. L'avis conforme de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites pour une extension d'autorisation au-delà de quinze ans est donc supprimé.

Compte tenu de l'impact environnemental lourd des investissements envisagés, il convient de maintenir la possibilité d'un tel avis, qui renforce le contrôle sur les efforts consentis par le bénéficiaire de l'autorisation pour minimiser cet impact.

Simplification du droit n°3706

Amendement

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

Article 56

Supprimer les alinéas 12 à 14.

EXPOSE SOMMAIRE

Cet amendement vise à supprimer l'introduction de la procédure simplifiée de régularisation d'ouvrage par le préfet. Cette nouvelle procédure laisse beaucoup trop de marge d'appréciation au représentant de l'État et par conséquent risque d'être la source de nombreux contentieux.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article 56

Supprimer les alinéas n° 12, 13 et 14.

Exposé sommaire

Le 3° du I de l'article 56 introduit une procédure simplifiée de régularisation d'ouvrage au bon vouloir du Préfet sur la base de critères subjectifs. Cela risque d'entraîner un nombre de contentieux considérable, ce qui n'est pas nécessaire puisque les preuves formelles, si elles existent, peuvent être trouvées dans les archives départementales.

Par ailleurs, les régularisations ne doivent pas faire obstacle aux continuités biologiques. Afin de régulariser son ouvrage, l'intéressé doit faire une demande d'autorisation.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article 56

Substituer à l'alinéa 15 les trois alinéas suivants :

« 4° a) L'article L. 215-10 est abrogé ;

b) L'article 214-6 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« VII. - Les dispositions du II et du II bis de l'article L. 214-1 sont applicables aux installations, ouvrages, et activités visés aux II, III et IV. » »

Exposé sommaire

Le 4° du I de l'article 56 propose de supprimer l'article 215-10 du code de l'environnement qui permet à l'administration d'encadrer et de diminuer les impacts des ouvrages fondés en titre ou antérieurs à 1919. Cette suppression serait un retour sur une avancée de la loi Grenelle 2. Il rend impossible l'atteinte des objectifs de la Directive-cadre et des nouvelles planifications et ne concerne que des cas isolés. Contrairement à ce qui est avancé dans l'exposé des motifs, il n'y a aucune superposition de procédures puisque l'autorisation loi de 1919 vaut autorisation au titre de la loi sur l'eau et les procédures sont confondues. Le rapport ne précise pas en quoi la loi de 1919 ne répond pas aux "modalités modernes de production" alors qu'elle a été récemment modifiée en 2005.

La formulation proposée dans cet amendement permet de fusionner deux articles redondants mais à droit constant, sans retour en arrière pour la protection des eaux.

Simplification du droit n°3706

Amendement

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

Article 56

Compléter la première phrase de l'alinéa 22 par les mots :

« à condition de garantir le débit mentionné aux articles L. 214-9 et L. 214-17 prescrit par l'acte d'autorisation et la continuité écologique mentionné à l'article L. 214-17 du code de l'environnement ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à préciser que l'augmentation de la puissance d'une installation autorisée ne peut se faire qu'en respectant le débit du cours d'eau et la continuité écologique.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article 56

À l'alinéa 22, après les mots :

« soumises aux articles L. 214-1 à L. 214-11 du code de l'environnement »

insérer les mots :

« à condition de garantir le débit mentionné aux articles L. 214-9 et L. 214-17 prescrit par l'acte d'autorisation et la continuité écologique mentionné à l'article L. 214-16 du code de l'environnement »,

Exposé sommaire

Le 3° du II de l'article 56 permet d'augmenter une fois la puissance d'une installation autorisée. Cet amendement vise à préciser que cela ne peut être fait que dans le respect de la Directive cadre sur l'eau, c'est-à-dire en garantissant le débit minimum nécessaire au bon état écologique de l'eau et à la survie de la biodiversité.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article 56

À l'alinéa 23, après les mots :

« La puissance d'une installation concédée peut être augmentée, une fois, d'au plus 20 % »,

insérer les mots :

« à condition de garantir le débit mentionné aux articles L. 214-9 et L. 214-17 prescrit par l'acte d'autorisation et la continuité écologique mentionné à l'article L. 214-16 du code de l'environnement ».

Exposé sommaire

Le 3° du II de l'article 56 permet d'augmenter une fois la puissance d'une installation autorisée. Cet amendement vise à préciser que cela ne peut être fait que dans le respect de la Directive cadre sur l'eau, c'est-à-dire en garantissant le débit minimum nécessaire au bon état écologique de l'eau et à la survie de la biodiversité.

Simplification du droit n°3706

Amendement

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

Article 56

Compléter la première phrase de l'alinéa 23 par les mots :

: « à condition de garantir le débit mentionné aux articles L. 214-9 et L. 214-17 prescrit par l'acte d'autorisation et la continuité écologique mentionné à l'article L. 214-17 du code de l'environnement ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à préciser que l'augmentation de la puissance d'une installation autorisée ne peut se faire qu'en respectant le débit du cours d'eau et la continuité écologique.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article additionnel
Après l'article 80, insérer l'article suivant :

L'article L. 480-3 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ces peines sont également applicables en cas de continuation des travaux nonobstant la décision de la juridiction administrative prononçant la suspension ou le sursis à exécution de l'autorisation d'urbanisme. »

Exposé sommaire

Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois à l'Assemblée nationale en expose les motifs :

« Dans son rapport annuel pour 2009, la Cour de cassation a soulevé une lacune dans la législation pénale en matière d'urbanisme, révélée par un arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme en date du 10 octobre 2006 (*Pessino contre France*) puis par un arrêt de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation en date du 13 février 2009.

Dans cette affaire, une personne bénéficiaire d'un permis de construire avait poursuivi des travaux malgré une décision du tribunal administratif ordonnant qu'il soit sursis à l'exécution du permis de construire. Des poursuites avaient été engagées sur le fondement de l'article L. 480-3 du code de l'urbanisme, qui punit de 75 000 euros d'amende le fait de continuer des travaux nonobstant une décision judiciaire ou un arrêté en ordonnant l'interruption. Après avoir été condamnée en première instance sur ce fondement, la personne avait été à nouveau condamnée, mais sur le fondement de l'article L. 480-4, qui punit l'exécution de travaux sans permis de construire. Après que son pourvoi en cassation eut été rejeté, la personne avait saisi la Cour européenne des droits de l'Homme, qui jugea que l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'Homme avait été violé, en considérant que si cet article « *interdit en particulier d'étendre le champ d'application des infractions existantes à des faits qui, antérieurement, ne constituaient pas des infractions, il commande en outre de*

ne pas appliquer la loi pénale de manière extensive au détriment de l'accusé, par exemple par analogie » (§ 28). La continuation de travaux malgré une décision administrative ordonnant la suspension du permis de construire n'étant pas expressément visée dans les textes d'incrimination, les poursuites furent donc considérées par la Cour de Strasbourg comme irrégulières.

Cette décision de la Cour de Strasbourg a été relayée par l'arrêt de la Cour de cassation du 13 février 2009, qui, au visa des articles 111-4 du code pénal et L. 480-4 du code de l'urbanisme, a relevé : « *Attendu que la loi pénale est d'interprétation stricte ; qu'il s'ensuit que la poursuite de travaux malgré une décision de la juridiction administrative prononçant le sursis à exécution du permis de construire n'est pas constitutive de l'infraction de construction sans permis prévue par le second de ces textes* ».

Ces deux arrêts ont mis en évidence une faille de la législation pénale en matière d'urbanisme qu'il convient de combler. En effet, comme l'a relevé le rapport de la Cour de cassation pour 2009, « *il apparaît nécessaire de pénaliser ce comportement qui procède du même esprit que la poursuite de travaux malgré interruption et devrait être sanctionné de la même manière* ».

Aux pertinents motifs du député Warsmann, il y a lieu d'ajouter qu'en l'absence de délit né de la poursuite des travaux après la suspension d'une autorisation d'urbanisme, aucun procès-verbal d'infraction ne peut être établi et qu'en conséquence, faute de remplir cette condition préalable, l'interruption des travaux ne peut pas être ordonnée par le maire ou par le préfet. L'incrimination de cette poursuite de travaux permettra à l'autorité administrative de prendre les mesures de sécurité et d'exécution nécessaires à l'arrêt des travaux.

Le présent amendement procède donc à la correction nécessaire, en complétant l'article L. 480-3 du code de l'urbanisme pour pénaliser, outre les hypothèses de continuation de travaux nonobstant une décision judiciaire ou un arrêté en ordonnant l'interruption, la poursuite de travaux malgré une décision du juge administratif des référés ordonnant la suspension du permis de construire ou de la cour administrative d'appel en ordonnant le sursis à exécution.

Simplification du droit n°3706**Amendement**

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

**ARTICLE ADDITIONNEL
APRÈS L'ARTICLE 80**

L'article L 480-3 du code de l'urbanisme est complété par l'alinéa suivant :

« Ces peines sont également applicables en cas de continuation des travaux nonobstant la décision de la juridiction administrative prononçant la suspension ou le sursis à exécution de l'autorisation d'urbanisme. »

Exposé sommaire

Il s'agit par cet amendement de combler une lacune dans la législation pénale en matière d'urbanisme, révélée par un arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme en date du 10 octobre 2006 (Pessino contre France) puis par un arrêt de l'Assemblée plénière de la Cours de cassation en date du 13 février 2009.

Dans cette affaire, une personne bénéficiaire d'un permis de construire avait poursuivi des travaux malgré une décision du tribunal administratif ordonnant qui soit sursis à l'exécution du permis de construire. Des poursuites avaient été engagées sur le fondement de l'article L.480-3 du code de l'urbanisme, qui punit de 75 000 euros d'amende le fait de continuer des travaux nonobstant une décision judiciaire ou un arrêté en ordonnant l'interruption. Après avoir été condamnée en première instance sur ce fondement, la personne avait été à nouveau condamnée, mais sur le fondement de l'article L 480-4, qui punit l'exécution de travaux sans permis de construire. Après que son pourvoi en cassation eut été rejeté, la personne avait saisi la Cour européenne des droits de l'Homme, qui jugea que l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'Homme avait été violé, en considérant que si cet article « interdit en particulier d'étendre le champ d'application des infractions existantes à des faits qui, antérieurement, ne constituaient pas des infractions, il commande en outre de ne pas appliquer la loi pénale de manière extensive au détriment de l'accusé, par exemple par analogie » (§ 28). La continuation de travaux malgré une décision administrative ordonnant la suspension du permis de construire n'étant pas expressément visée dans les textes d'incrimination, les poursuites furent donc considérées par la Cour de Strasbourg comme irrégulières.

Cette décision de la Cour de Strasbourg a été relayée par un arrêt de la Cour de cassation du 13 février 2009, qui, au visa des articles 111-4 du code pénal et L. 480-4 du code de l'urbanisme, a relevé « Attendu que la loi pénale est d'interprétation stricte ; qu'il s'ensuit que la poursuite de travaux malgré une décision de la juridiction administrative prononçant le sursis à exécution du permis de construire n'est pas constitutive de l'infraction de construction sans permis prévue par le second de ces textes ».

Ces deux arrêts ont mis en évidence une faille de la législation pénale en matière d'urbanisme qu'il convient de combler. En effet, comme l'a relevé le rapport de la Cour de cassation 2009, « il apparaît nécessaire de pénaliser ce comportement qui procède du même esprit que la poursuite de travaux malgré interruption et devrait être sanctionné de la même manière ».

Par ailleurs, en l'absence de délit né de la poursuite des travaux après la suspension d'une autorisation d'urbanisme, aucun procès-verbal d'infraction ne peut être établi et en conséquence, faute de remplir cette condition préalable, l'interruption des travaux ne peut pas être ordonnée par le maire ou par le préfet. L'incrimination de cette poursuite de travaux permettra à l'autorité administrative de prendre les mesures de sécurité et d'exécution nécessaires à l'arrêt des travaux.

Le présent amendement procède donc à la correction nécessaire, en complétant l'article L. 480-3 du code de l'urbanisme pour pénaliser, outre les hypothèses de continuation de travaux nonobstant une décision judiciaire ou un arrêté en ordonnant l'interruption, la poursuite de travaux malgré une décision du juge administratif des référés ordonnant la suspension du permis de construire ou de la cour administrative d'appel en ordonnant le sursis à exécution.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article additionnel

Après l'article 82, insérer l'article suivant :

À l'alinéa 5 de l'article L. 480-1 et à l'alinéa 8 de l'article L. 160-1 du code de l'urbanisme, les mots :

« l'article L. 252-1 du code rural et de la pêche maritime »,

sont remplacés par les mots :

« L. 141-1 du code de l'environnement ».

Exposé sommaire

Correction suite à l'ordonnance de codification du code de l'environnement n° 2000-914 du 18 septembre 2000.

Simplification du droit n°3706

Amendement

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

**ARTICLE ADDITIONNEL
APRÈS L'ARTICLE 82**

À l'alinéa 5 de l'article L. 480-1 et à l'alinéa 8 de l'article L.160-1 du code de l'urbanisme, les mots :

« l'article L. 252-1 du code rural et de la pêche maritime »,

sont remplacés par les mots :

« L.141-1 du code de l'environnement ».

Exposé sommaire

Correction suite à l'ordonnance de codification du code de l'environnement 2000-914 du 18 septembre 2000.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

***ARTICLE ADDITIONNEL
APRÈS L'ARTICLE 82, INSÉRER L'ARTICLE SUIVANT :***

Le premier alinéa de l'article L. 581-18 du code de l'environnement est complété par les mots : « et afin d'économiser l'énergie ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a permis de prescrire des prescriptions relatives aux économies d'énergie pour les publicités (article L. 581-18), mais a omis d'y procéder pour les enseignes. Le présent amendement a pour objet de remédier à cet oubli.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article additionnel
Après l'article 84, insérer l'article suivant :

« Le V de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme est supprimé. »

Exposé sommaire

Le V de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, introduit par la loi sur le développement des territoires ruraux du 23 février 2005, soustrait « les rives des étiers et des rus, en amont d'une limite située à l'embouchure et fixée par l'autorité administrative dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat » à l'application des II et III de ce même article, c'est-à-dire aux principales dispositions de la loi du 3 janvier 1986 limitant l'urbanisation sur le littoral.

En effet, le II restreint les possibilités d'urbanisation des espaces proches du rivage. Il n'est en effet possible que d'y prévoir des extensions limitées d'urbanisation, justifiées et motivées dans le plan local d'urbanisme selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Ces critères ne sont toutefois pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme à un schéma de cohérence territoriale ou compatible avec un schéma de mise en valeur de la mer. Le préfet de département peut aussi donner son accord à une telle extension limitée d'urbanisation après une procédure prévoyant la consultation de la commission départementale compétente en matière de nature, paysage et site.

Le III interdit, quant à lui, les constructions ou installations sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage, sauf pour les constructions ou installations nécessaires aux services publics ou aux activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau, sous réserve d'enquête publique.

Le décret prévu pour fixer la liste de ces rus et étiers n'a pas pu être pris jusqu'à ce jour. La définition juridique et physique de ces notions apparaît particulièrement difficile à établir et serait sujette à de nombreux litiges. Elle aboutirait, en toute hypothèse, à accroître fortement les possibilités de construction en bordure immédiate de ces cours d'eau, dans des espaces par définition inondables, tant en bord de mer que le long des plans d'eau intérieurs soumis à la « loi littoral ». Dans certains départements, ce sont plus de 200 petits cours d'eau, d'une largeur comprise entre 2 et 10 mètres à l'embouchure, qui seraient concernés. Ils drainent de vastes zones humides et inondables (de l'ordre de 100 000 ha tout le long du littoral métropolitain). Le risque d'urbanisation de leurs rives soumises à l'action de la marée en Atlantique et des marées de tempête en Méditerranée, s'inscrirait en contradiction directe avec la volonté de limiter les conséquences d'événements climatiques tels que la tempête Xynthia.

Il convient donc de supprimer cette disposition.

Simplification du droit n°3706 Amendement

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 84

L'alinéa 11 de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme est supprimé.

Exposé sommaire

Le V de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, introduit par la loi sur le développement des territoires ruraux du 23 février 2005, soustrait « les rives des étiers et des rus, en amont d'une limite située à l'embouchure et fixée par l'autorité administrative dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État » à l'application des II et III de ce même article, c'est-à-dire aux principales dispositions de la loi du 3 janvier 1986 limitant l'urbanisation sur le littoral.

En effet, le II restreint les possibilités d'urbanisation des espaces proches du rivage. Il n'est possible que d'y prévoir des extensions limitées d'urbanisation, justifiées et motivées dans le plan local d'urbanisme selon des critères liées à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Ces critères ne sont toutefois pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme à un schéma de cohérence territoriale ou compatible avec un schéma de mise en valeur de la mer. Le préfet de département peut aussi donner son accord à une telle extension limitée d'urbanisation après une procédure prévoyant la consultation de la commission départementale compétente en matière de nature, paysage et site.

Le III interdit, quant à lui, les constructions ou installations sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage, sauf pour les constructions ou installations nécessaires aux services publics ou aux activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau, sous réserve d'enquête publique.

Le décret prévu pour fixer la liste de ces rus et étiers n'a pas pu être pris jusqu'à ce jour. La définition juridique et physique de ces notions apparaît particulièrement difficile à établir et serait sujette à de nombreux litiges. Elle aboutirait, en toute hypothèse, à accroître fortement les possibilités de construction en bordure immédiate de ces cours d'eau, dans des espaces par définition inondables, tant en bord de mer que le long des plans d'eau intérieurs soumis à la « loi littoral ». Dans certains départements, ce sont plus de 200 petits cours d'eau, d'une largeur comprise entre 2 et 10 mètres à l'embouchure, qui seraient concernés. Ils drainent de vastes zones humides et inondables (de l'ordre de 100 000 ha tout le long du littoral métropolitain). Le risque d'urbanisation de leurs rives soumises à l'action de la marée en Atlantique et des marées de tempête en Méditerranée, s'inscrirait en contradiction directe avec la volonté de limiter les conséquences d'événements climatiques tels que la tempête Xynthia.

Il convient donc de supprimer cette disposition.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article additionnel

Après l'article 84, insérer l'article suivant :

Après le deuxième alinéa du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

« Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, peuvent être autorisées les constructions ou installations, non visées par l'alinéa précédent, nécessaires aux exploitations agricoles, forestières et de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, en dehors de la bande littorale de cent mètres visée au III du présent article, avec l'accord du représentant de l'État dans le département après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites. Cet accord est refusé si les constructions ou installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.

« À l'exception des destinations énoncées au présent I, le changement de destination des ces constructions ou installations est prohibé.

« Les dispositions des deux alinéas précédents ne sont pas applicables aux constructions à usage d'habitation. »

Exposé sommaire

Dans le but d'éviter toute opération de construction isolée, tout le territoire de la commune soumise à la loi « Littoral » est affecté par le principe de la continuité avec le village existant.

La dérogation en faveur de l'agriculture, issue de la loi n°99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, demeure particulièrement encadrée : elle ne concerne que les activités agricoles génératrices de nuisances qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées, à condition que les constructions projetées soient en

dehors des espaces proches du rivage. Cette dérogation n'est donc pas applicable aux constructions agricoles ne générant aucune nuisance (hangar de stockage, serres...).

Toutes les exploitations agricoles éloignées des villages subissent cette règle de plein fouet : elles ne peuvent ainsi jamais construire. Il s'agit d'une véritable entrave au développement de leur activité.

Le présent amendement répond à l'engagement 64.a du Grenelle de la mer : « Permettre le maintien et l'évolution des structures agricoles existantes ». Il permet d'adapter la loi « Littoral » pour permettre la présence de l'agriculture, porteuse de biodiversité, sur des espaces fragiles.

Pour être autorisées, les extensions d'urbanisation en discontinuité des villages devraient répondre d'une part au critère de la nécessité d'implantation au moyen d'une interprétation stricte et d'autre part à des prescriptions paysagères.

Les constructions ainsi autorisées ne pourraient jamais avoir d'autres destinations que celles prévues par la loi « littoral ».

Par ailleurs, la présente dérogation ne s'appliquerait pas dans l'espace le plus fragile et le plus protégé qu'est la bande des 100 mètres et ne concernerait pas les constructions à usage d'habitation.

Par ailleurs, le 28 janvier 2011, la cour administrative d'appel de Nantes¹ a jugé qu'un parc éolien constituait une extension d'urbanisation (cela avait été jugé par le Conseil d'Etat et par la cour administrative d'appel de Marseille en 2010). Mais à la différence des contentieux éoliens situés en zone de montagne qui peuvent bénéficier d'une dérogation au principe d'extension de l'urbanisation en continuité avec les villages et agglomérations en tant qu'équipements incompatibles avec le voisinage des zones habitées en vertu de l'article L. 145-3.III du code de l'urbanisme, cette même dérogation n'existe pas pour l'article L. 146-4.I du code de l'urbanisme dans les communes littorales.

En conclusion, en l'état actuel du droit, plus aucun parc éolien ne peut être autorisé dans les communes littorales. Etant donné les objectifs que la France s'est donné en matière de développement de l'éolien, il est impératif que le législateur corrige cet état de fait.

¹ Société Néo Pouvien N° 08NT01037

Simplification du droit n°3706

Amendement

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 84

Après le deuxième alinéa de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

« Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, peuvent être autorisées les constructions ou installations, non visées par l'alinéa précédent, nécessaires aux exploitations agricoles, forestières et de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, en dehors de la bande littorale de cent mètres visée au III du présent article, avec l'accord du représentant de l'État dans le département après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et sites. Cet accord est refusé si les constructions ou installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.

« À l'exception des destinations énoncées au présent I, le changement de destination des ces constructions ou installations est prohibé.

« Les dispositions des deux alinéas précédents ne sont pas applicables aux constructions à usage d'habitation. »

Exposé sommaire

Dans le but d'éviter toute opération de construction isolée, tout le territoire de la commune soumis à la loi « Littoral » est affecté par le principe de la continuité avec le village existant.

La dérogation en faveur de l'agriculture, issue de la loi n°99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, demeure particulièrement encadrée : elle ne concerne que les activités agricoles génératrices de nuisances qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées, à condition que les constructions projetées soient en dehors des espaces proches du rivage. Cette dérogation n'est donc pas applicable aux constructions agricoles ne générant aucune nuisance (hangar de stockage, serres...).

Toutes les exploitations agricoles éloignées des villages subissent cette règle de plein fouet : elles ne peuvent ainsi jamais construire. Il s'agit d'une véritable entrave au développement de leur activité.

Le présent amendement répond à l'engagement 64.a du Grenelle de la mer : « permettre le maintien et l'évolution des structures agricoles existantes ». Il permet d'adapter la loi « Littoral » pour permettre la présence de l'agriculture, porteuse de biodiversité sur des espaces fragiles.

Pour être autorisées, les extensions d'urbanisation en discontinuité des villages devraient répondre d'une part au critère de la nécessité d'implantation au moyen d'une interprétation stricte et d'autre part à des prescriptions paysagères.

Les constructions ainsi autorisées ne pourraient jamais avoir d'autres destinations que celles prévues par la loi « littoral ».

Par ailleurs, la présente dérogation ne s'appliquerait pas dans l'espace le plus fragile et le plus protégé qu'est la bande des 100 mètres et ne concernerait pas les constructions à usage d'habitation.

Par ailleurs, le 28 janvier 2011, la cour administrative d'appel de Nantes a jugé qu'un parc éolien constituait une extension d'urbanisation (cela avait été jugé par le Conseil d'État et par la cour administrative d'appel de Marseille en 2010). Mais à la différence des contentieux éoliens situés en zone de montagne qui peuvent bénéficier d'une dérogation au principe d'extension de l'urbanisation en continuité avec les villages et agglomérations en tant qu'équipements incompatibles avec le voisinage des zones habitées en vertu du III de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme, cette même dérogation n'existe pas pour le I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme dans les communes littorales.

En conclusion, en l'état actuel du droit, plus aucun parc éolien ne peut être autorisé dans les communes littorales. Étant donné les objectifs que la France s'est donnée en matière de développement de l'éolien. Il est impératif que le législateur corrige cet état de fait.

AMENDEMENT

N° CD 24

présenté par

M. Serge Grouard, rapporteur pour avis et M. Bertrand Pancher

ARTICLE 92

Supprimer les alinéas 1 à 7.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le I de l'article 92 de la proposition de loi rétablit l'article 12 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association qui fixe les critères généraux que doivent remplir les associations sollicitant l'agrément de l'État. Ces critères sont au nombre de trois :

- répondre à un objet d'intérêt général ;
- se caractériser par un mode de fonctionnement démocratique ;
- respecter une transparence financière.

Ces critères d'ensemble s'ajoutent, précise l'article 92 de la proposition de loi, à ceux que peut retenir chaque autorité administrative ayant compétence pour délivrer un tel agrément. Il est enfin indiqué que des décrets en Conseil d'État précisent les modalités d'appréciation du respect de ces critères ainsi que les cas dans lesquels, du fait de la spécificité des agréments qu'elles délivrent, les autorités administratives peuvent écarter l'application du critère tiré du caractère d'intérêt général de l'association précédemment mentionné.

Les dispositions de l'article 92 de la proposition de loi pourraient entrer en contradiction avec celles qu'a retenues l'article 249 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (« Grenelle II ») et qui sont codifiées à l'article L. 141-3 du code de l'environnement. Lesdites dispositions précisent que les associations, organismes et fondations qui *« peuvent être désignés pour prendre part au débat sur l'environnement qui se déroule dans le cadre des instances consultatives ayant vocation à examiner les politiques d'environnement et de développement durable.... doivent respecter des critères définis par décret en Conseil d'Etat eu égard à leur représentativité dans leur ressort géographique et le ressort administratif de l'instance consultative considérée, à leur expérience, à leurs règles de gouvernance et de transparence financière. Les associations doivent être agréées au titre de l'article L. 141-1 »*.

Ce dispositif adopté dans les débats du Grenelle de l'environnement introduit ainsi un critère supplémentaire par rapport à la proposition de loi touchant à la représentativité des associations oeuvrant pour l'environnement.

Deux décrets et trois arrêtés du 13 juillet 2011 sont venus réformer précisément les règles d'agrément des associations environnementales, faisant référence à des critères de représentativité. L'adoption du I de l'article 92 qui ne mentionne plus ce type de critères ne fragiliserait-elle pas le contenu des textes réglementaires pris en application de la loi Grenelle II ?

On peut noter, de surcroît, que la mission d'information créée par la Commission du développement durable sur le thème de la gouvernance et le financement des associations de protection de l'environnement qui a remis son rapport le 2 février 2011 a particulièrement mis en lumière

l'importance de ce critère de la représentativité dans l'action des associations oeuvrant pour l'environnement.

Pour ces raisons, il paraît préférable de supprimer le dispositif proposé.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article additionnel
Après l'article 92, insérer l'article suivant :

Avant le dernier alinéa de l'article 141-3 du code de l'environnement, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les décisions prises au titre du présent article sont soumises à un contentieux de pleine juridiction ».

Exposé sommaire

Dans un souci de simplification, le contentieux relatif aux associations environnementales qu'il s'agit de l'agrément ou de la représentativité doit être soumis à un même régime contentieux. Dès lors que le contentieux de l'agrément est soumis depuis le 2 février 1995 à un contentieux de pleine juridiction, il est logique d'y soumettre également le contentieux de la représentativité. Le juge administratif pourra accorder ou retirer l'agrément ou la représentativité lorsqu'il est saisi d'un refus injustifié de représentativité comme d'un refus d'abrogation de la représentativité d'une association qui ne remplirait plus les conditions nécessaires.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article additionnel
Après l'article 94, insérer l'article suivant :

L'article L. 415-3 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Sont punies de sept années d'emprisonnement et de 700 000 € d'amende les infractions visées aux 1°, 2° et 3° lorsqu'elles sont commises en bande organisée ».

Exposé sommaire

Compte tenu des profits générés au plan mondial et de sa nature, le trafic d'espèces protégées doit être poursuivi et réprimé comme des infractions commises en bande organisée. Ni le mandat d'amener européen qui doit s'appliquer au trafic illicite d'espèces animales ou végétales protégées suivant l'article 695-23 du code de procédure pénale, ni l'échange spontané d'informations entre services répressifs européens suivant l'article 695-9-38 du même code ne sont applicables puisque le délit n'est pas puni d'une peine de 3 ans d'emprisonnement. La décision cadre 2006/960/JAI du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre services répressifs des États de l'Union européenne serait méconnue. Les prérogatives ouvertes aux agents publics contre les délits environnementaux prévues par le code de procédure pénale resteraient autrement inapplicables.

Simplification du droit n°3706

Amendement

Présenté par Jean Paul Chanteguet et les membres du groupe SRC

ARTICLE ADDITIONNEL
APRÈS L'ARTICLE 94

À l'alinéa 30 de l'article L 541-46 du code de l'environnement, il est substitué au montant : « 150 000 », le montant : « 700 000 ».

Exposé sommaire

Compte tenu des profits générés par le trafic de déchets, celui-ci doit être beaucoup plus lourdement réprimé lorsqu'il est commis en bande organisée.

Proposition de loi relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives

(N° 3706)

Amendement

présenté par

Bertrand Pancher

Article additionnel
Après l'article 94, insérer l'article suivant :

Le I de l'article L. 541-46 du code de l'environnement est complété par l'alinéa suivant :

« Sont punies de sept années d'emprisonnement et de 700 000 € d'amende les infractions mentionnées du 1° au 14° lorsqu'elles sont commises en bande organisée ».

Exposé sommaire

Compte tenu de des profits générés au plan mondial et de sa nature, le trafic de déchets doit être poursuivi et réprimé comme les infractions commises en bande organisée. Ni le mandat d'amener européen qui doit s'appliquer au trafic illicite de déchets suivant l'article 695-23 du code de procédure pénale ni l'échange spontané d'informations entre services répressifs européens suivant l'article 695-9-38 du même code sont applicables puisque le délit n'est pas puni d'une peine de 3 ans d'emprisonnement. La décision cadre 2006/960/JAI du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre services répressifs des Etats de l'Union européenne serait méconnue. Les prérogatives ouvertes aux agents publics contre les délits environnementaux prévues par le code de procédure pénale resteraient autrement inapplicables.