

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2016-2017

14^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du mardi 18 juillet 2017

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



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

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME DANIELLE BRULEBOIS

1. Évaluation environnementale et information du public (p. 1645)

PRÉSENTATION (p. 1645)

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1649)

M. Bertrand Pancher

M. Christophe Bouillon

Mme Mathilde Panot

M. Hubert Wulfranc

M. Jean-Baptiste Djebbari

M. Jean-Marie Sermier

M. Bruno Millienne

M. Loïc Prud'homme

M. Jacques Krabal

M. Ludovic Pajot

Mme Bérangère Abba

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 1663)

Article premier (p. 1663)

M. Matthieu Orphelin

M. Martial Saddier

Article 2 (p. 1664)

M. Martial Saddier

M. Loïc Prud'homme

M. Jean-Paul Lecoq

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État

Amendement n° 24 et 37

Amendement n° 16 et 18

Amendements n°s 15 et 19, 20, 42 rectifié, 44, 21, 39, 43 deuxième rectification, 22 rectifié

Amendements n°s 17, 41 et 40, 35 rectifié, 23, 13, 1, 2, 5 rectifié, 4, 3, 32, 45

Après l'article 2 (p. 1669)

Amendements n°s 8, 28, 33, 26, 34, 38, 27, 7, 6, 12 rectifié, 25 rectifié

Rappel au règlement (p. 1673)

Mme Mathilde Panot

Mme la présidente

Après l'article 2 (*suite*) (p. 1673)

Amendements n°s 9, 29

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 1674)

M. Jean-Marie Sermier

M. Jean-Baptiste Djebbari

M. Hubert Wulfranc

M. Loïc Prud'homme

M. Guillaume Garot

M. Bruno Millienne

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 1675)

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 1675)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTENCE DE MME DANIELLE BRULEBOIS

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

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

1

ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET INFORMATION DU PUBLIC

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement (n°s 11, 91).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État après du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Madame la présidente, madame la présidente de la commission du développement durable, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, j'ai l'honneur de vous présenter ce soir au nom du Gouvernement le projet de loi ratifiant deux ordonnances prises le 3 août 2016 dans le cadre de la loi dite « Macron », l'une relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et l'autre portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

Mardi dernier, lors de leur examen en commission du développement durable, vingt amendements ont été discutés et douze ont été adoptés. Je remercie tous les membres de la commission pour leur travail, ainsi que M. le rapporteur Jean-Marc Zulesi dont la réflexion a permis de faire évoluer positivement le texte. Nous aurons dans un instant l'occasion de prolonger nos débats par l'examen d'une quarantaine d'amendements, ce qui constitue certainement la preuve que, même si le Gouvernement présente parfois des ordonnances, les parlementaires conservent un véritable rôle de co-constructeurs de la loi par le biais du droit d'amendement.

Rentrons sans plus attendre dans le détail de la présentation de ces deux ordonnances. La première est relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, selon une expression tirée du droit communautaire. Pourquoi ratifier cette ordonnance? Il s'agit tout d'abord de se conformer au droit européen, grâce à l'ordonnance qui transpose la nouvelle directive 2014/52/UE relative à l'évaluation environnementale des projets.

Celle-ci permet notamment de définir des critères d'évaluation visant à mieux prendre en compte la santé, la biodiversité, le changement climatique ou les incidences visuelles des projets sur le patrimoine culturel et le paysage. Elle permet également de séparer les phases d'instruction et d'évaluation de certaines procédures environnementales à l'échelon local. Surtout, elle procède à une simplification pour les porteurs de projet tout en renforçant la protection de notre environnement. Nous retrouvons là l'esprit qui animait le ministre de l'économie de l'époque, Emmanuel Macron, lors de l'examen du projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

Cette simplification et cette protection se déclinent en trois aspects concrets. Le premier réside dans la simplification des procédures d'étude d'impact. Les projets seront désormais appréhendés dans leur ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et de multiplicité des maîtres d'ouvrage. Cela signifie qu'une étude d'impact sera réalisée en une seule fois pour chaque projet et non plus par procédure. On brise là pour la première fois la logique de silo qui ajoutait jusqu'alors du délai au délai au détriment de la vision globale de l'autorité environnementale.

Le deuxième aspect réside dans le développement des procédures dites « au cas par cas » consistant, d'une part, à élever le degré d'exigence environnementale et, d'autre part, à permettre à l'autorité environnementale – souvent les services déconcentrés de l'État, parfois l'administration centrale – de traiter ces demandes dans des délais plus courts. Le troisième aspect réside dans la mise en place d'une nouvelle nomenclature des projets à forte empreinte sur l'environnement pour lesquels un ciblage de l'évaluation environnementale est réalisé par un décret pris en Conseil d'État.

Enfin, le travail effectué en commission a permis de traduire dans l'ordonnance le triptyque « éviter, réduire, compenser » – ERC – cher à Mme Barbara Pompili et consacré par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. La rédaction de l'ordonnance étant antérieure à l'adoption de la loi, il fallait procéder à cette remise à niveau; c'est chose faite à l'issue des travaux de la commission et je sais que certains amendements similaires ont été déposés sur plusieurs bancs de l'hémicycle.

La seconde ordonnance que nous soumettons à votre vote, mesdames et messieurs les députés, est relative à l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Pourquoi ratifier cette ordonnance prise dans le cadre de la loi Macron? Il s'agissait d'abord d'une réponse du

gouvernement de l'époque, reprise par le gouvernement d'Édouard Philippe, à un changement de mentalité dans notre société illustré par le drame de Sivens. Apprendre à perdre du temps en amont d'un projet ou d'une procédure pour ne pas en perdre ensuite : tel est l'esprit de bon sens qui sous-tend la philosophie du texte que nous présentons ce soir. Consulter en amont nos concitoyens permet de lever les inquiétudes, de faire preuve de pédagogie et de dialogue et de répondre éventuellement à leurs doutes et à leurs craintes.

Conformément à l'esprit de la convention d'Aarhus et de l'article 7 de la Charte de l'environnement, cette ordonnance crée des droits nouveaux en réponse à une véritable demande de nos concitoyens qui souhaitent participer davantage et même être associés à l'élaboration des décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, qu'ils se sentent concernés par sa protection, qu'ils y soient sensibilisés ou même qu'ils adoptent une posture de profonde défiance et doutent de la légitimité ou de l'efficacité des procédures prévues par les pouvoirs publics. Il nous incombe donc de veiller à ce que nos concitoyens puissent participer et, surtout, qu'ils le puissent au bon moment de la procédure.

Deuxièmement, il ne s'agit pas seulement de protéger l'environnement, mais aussi de libérer les porteurs de projet, privés comme publics. L'équilibre entre ces deux exigences – protéger et libérer – est un principe cher au gouvernement d'Édouard Philippe et voulu par le chef de l'État. Cette ordonnance offre en effet aux porteurs de projet davantage de visibilité en amont de la procédure et permet d'aller au-devant des problèmes pour les traiter le plus tôt possible. Nous y reviendrons, car cette philosophie respectueuse inspire également le projet de loi relatif au droit à l'erreur qui sera présenté prochainement au Parlement.

Concrètement, cette ordonnance consacre de manière inédite des droits nouveaux pour les citoyens : un droit d'accès aux informations pertinentes visant à rendre la participation de chaque citoyen effective ; un droit de demander l'engagement d'une procédure de participation dans des conditions que nous allons préciser dans un instant ; un droit à disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et des propositions ; surtout – et là réside potentiellement la plus grande nouveauté – un droit à disposer d'un véritable suivi de la concertation et d'un retour positif ou négatif sur les observations formulées. Un tel droit, qui n'existait pas, constitue tout simplement une marque de respect vis-à-vis du citoyen contributeur.

Ces nouveaux droits appellent de nouvelles modalités de consultation. Il en résulte une série d'importantes nouveautés qui feront leur apparition dans notre droit si vous en êtes d'accord, mesdames et messieurs les députés. La première nouveauté consiste à prévoir que la CNDP – Commission nationale du débat public – sera obligatoirement saisie sur l'opportunité du débat pour les plans et programmes nationaux soumis à évolution environnementale. Auparavant, seuls les très grands projets, dont le coût dépassait 300 millions d'euros, étaient concernés.

La deuxième nouveauté, c'est l'élargissement de la saisine de la CNDP pour les grands projets, c'est-à-dire ceux dont le coût est compris entre 150 et 300 millions d'euros, actuellement rendus publics par les maîtres d'ouvrage ou par la personne publique responsable du projet qui indiquent leur décision de saisir ou non la CNDP et l'informent ensuite de la participation qu'ils prévoient. Grâce à cette ordonnance, les citoyens ont désormais un droit de saisine de la CNDP sur ces grands projets. Le seuil a été fixé à 10 000 citoyens de l'Union européenne, ce qui constitue une innovation majeure.

La troisième nouveauté, c'est l'ouverture du droit d'initiative citoyenne aux projets sous maîtrise d'ouvrage publique ou privée percevant initialement au moins 10 millions d'euros d'argent public.

M. Jean-Paul Lecoq. Ce qui n'arrive jamais !

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Un amendement de votre rapporteur examiné en commission prévoit d'abaisser ce seuil à 5 millions d'euros. Lors de l'examen des amendements, nous aurons à nouveau l'occasion de débattre sur l'abaissement du seuil de pétitionnaires applicable au droit d'initiative citoyenne. Sans vouloir anticiper sur notre discussion, il me semble néanmoins que nous avons trouvé là un compromis, un point d'équilibre qui rend le droit d'initiative citoyenne réellement exécutable ou du moins susceptible d'être sollicité directement par nos concitoyens.

Pour rappel, le droit d'initiative citoyenne est ouvert à 20 % de la population recensée dans les communes du périmètre de la déclaration d'intention ou à 10 % de la population recensée dans les départements ou régions où se trouve tout ou partie du territoire mentionné dans la déclaration, à un conseil régional, départemental ou municipal en vertu du droit des collectivités territoriales ou à l'une des nombreuses associations de protection de l'environnement agréées au niveau national.

Par ailleurs, nos échanges en commission ont permis d'allonger à quatre mois au lieu de deux le délai offert pour exercer un droit d'initiative, ce qui constitue une avancée, notamment pour nos concitoyens les plus éloignés des décisions et procédures publiques.

La quatrième nouveauté réside dans l'évolution des consultations lors des débats publics nationaux. L'ordonnance rend possible le débat public national grâce à l'ouverture de la saisine à 500 000 citoyens de l'Union européenne ou à soixante députés ou sénateurs ou au Gouvernement sur un projet de réforme relatif à une politique publique ayant un effet important sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

Ce seuil de saisine a fait l'objet d'un premier débat en commission et je ne doute pas que nous y reviendrons tout à l'heure. Un tel seuil correspond à celui fixé par la loi organique du 29 juin 2010 permettant de saisir le Conseil économique, social et environnemental – CESE. Un effectif de 500 000 citoyens est facilement mobilisable, notamment à l'heure d'internet. Cette nouvelle saisine engage une vraie responsabilité de l'État qui devra publier les enseignements tirés du débat et ses suites.

Pour autant, ces droits nouveaux ne doivent pas bloquer les porteurs de projets, et ils ne les bloqueront pas. Il convient toujours de chercher l'équilibre entre libérer et protéger. La CNDP veillera au respect des procédures et à la qualité de la concertation et des débats. C'est à elle que le rôle d'organisateur des concertations a été attribué. Elle joue donc un rôle central dans ce dispositif. Ces nouvelles modalités de consultation nous ont obligés à encadrer davantage le rôle du garant, qui sera directement désigné par la CNDP. Plusieurs amendements examinés en commission ont permis d'expliquer ses missions, notamment la diffusion au public des expertises présentées par les parties prenantes à la procédure de participation. Certains amendements présentés par le groupe REM accordent au garant un véritable rôle d'intermédiaire et de facilitateur du débat.

Ces concertations ou débats devront répondre aux exigences d'un État moderne avec une nécessaire dématérialisation. J'ai entendu les doutes exprimés par certains députés,

notamment pour les territoires ruraux. La transition numérique, y compris pour ces questions, doit être accompagnée, et la CNDP y veillera pour ne pas exclure les citoyens du débat. Si besoin est, la concertation papier sera toujours possible.

Ces concertations devront également s'organiser dans des délais raisonnables. C'est une nécessité pour les porteurs de projets, qui doivent avoir de la visibilité; c'est une nécessité pour éviter tout contentieux. Aussi, la concertation préalable ne dépassera jamais trois mois et la durée de l'enquête publique sera réduite de trente à quinze jours pour les projets ne relevant pas de l'obligation de l'étude d'impact.

Enfin, je dirai un mot sur la méthode avec laquelle ces deux ordonnances ont été élaborées. Ce projet de loi de ratification est avant tout le fruit d'une riche concertation au sein de la commission spécialisée du conseil national de la transition énergétique – CNTE – menée par le sénateur et ancien ministre de la défense Alain Richard, avec une cinquantaine de participants de qualités et d'horizons divers. Cette concertation a permis d'obtenir un large consensus, comme je l'ai expliqué en commission.

Au terme de la réunion de la commission du développement durable, nous sommes parvenus à de vrais équilibres, en emmenant le texte plus loin, sans jamais rompre le consensus et le subtil point d'équilibre initial. Nous y avons veillé ensemble; au nom du Gouvernement, je vous en suis reconnaissant.

Je vous propose donc de faire preuve de la même habileté et de la même sagesse ce soir, pour mettre en place une première évaluation de l'application de ces deux ordonnances. Elle nous permettra, d'ici à deux ou trois ans, de mesurer l'impact de ce texte et de procéder alors aux modifications éventuelles. (*Applaudissements sur les bancs des groupes REM, MODEM et LC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, mes chers collègues, le projet de loi de ratification des deux ordonnances que nous examinons aujourd'hui est l'aboutissement d'une procédure prévue par l'article 38 de la Constitution, qui permet au Parlement de débattre en amont du champ de la délégation du domaine législatif qu'il concède au Gouvernement lors de l'habilitation, mais aussi de débattre du fond des textes lors de la ratification des ordonnances.

La loi « Macron » de 2015, pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, a habilité le Gouvernement à procéder par ordonnances pour plusieurs mesures concernant le code de l'environnement et le code de l'urbanisme. Six ordonnances ont été prises sur le fondement de cette habilitation. Deux d'entre elles sont soumises ce soir à notre ratification, laquelle donnera à leurs dispositions valeur législative, permettant ainsi de stabiliser notre droit.

Plus d'une vingtaine d'amendements ont été déposés en commission, dont seize à mon initiative. Je souhaite ici saluer l'ensemble de ses membres, qui ont permis de faire évoluer ces ordonnances dans le sens d'un plus large accès aux droits nouveaux, créés au bénéfice des citoyens et des acteurs de la société civile. Je souhaite souligner l'excellent travail des administrateurs, qui nous ont aidés et soutenus, soirs et

fins de semaine compris. Permettez-moi enfin de saluer le sens de la négociation du secrétaire d'État, qui a permis de faire évoluer le texte initial.

M. Bertrand Pancher. N'en jetez plus!

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. L'ordonnance 2016-1060 donne une nouvelle définition des finalités de la participation des citoyens à l'élaboration des décisions publiques, sur le fondement de l'article 7 de la Charte de l'environnement. Quatre objectifs sont fixés : améliorer la qualité de la décision publique et contribuer à sa légitimité démocratique ; assurer la préservation d'un environnement sain pour les générations actuelles et futures ; sensibiliser le public à la protection de l'environnement ; améliorer et diversifier l'information environnementale.

L'ordonnance 2016-1060 modifie la compétence de la CNDP en étendant son champ aux plans et programmes de niveau national ; elle redéfinit les objectifs du débat public ou de la concertation préalable que peut organiser la commission nationale.

Cette ordonnance cite explicitement l'option dite « option zéro » : il est clairement fait obligation au maître d'ouvrage de présenter les « solutions alternatives, y compris l'absence de mise en œuvre du projet ». Chers collègues, c'est une avancée majeure!

Par ailleurs, l'ordonnance 2016-1060 réforme les modalités de saisine de la CNDP : désormais, 10 000 ressortissants de l'Union européenne résidant en France peuvent la saisir. Cela constitue aussi un progrès en termes de participation citoyenne.

L'ordonnance définit et encadre la procédure de concertation préalable. Distincte du débat public, celle-ci concerne les projets, plans et programmes de moindre envergure. Cette procédure, jusqu'alors trop rapidement traitée dans le code de l'environnement, est désormais bien définie et sa durée comprise entre quinze jours et trois mois. La concertation préalable peut être mise en œuvre sur une base volontaire par le maître d'ouvrage ou être imposée par l'autorité compétente pour autoriser un projet.

Point essentiel, l'ordonnance met en place un nouveau droit d'initiative, qui est ouvert au public pour demander au représentant de l'État l'organisation d'une concertation préalable sur un projet, plan ou programme soumis à évaluation environnementale, lorsqu'aucune concertation n'est prévue par la CNDP, le maître d'ouvrage ou l'autorité publique.

Dans le texte qui nous était soumis par le Gouvernement, cette procédure ne concernait que les projets dépassant un seuil de dépenses publiques ou de subventions publiques de 10 millions d'euros. En commission, nous avons abaissé ce seuil à 5 millions d'euros, élargissant ainsi et de façon sensible l'accès à ce droit nouveau. Je ne doute pas qu'avec un tel seuil, le projet du barrage de Sivens aurait fait l'objet de concertations approfondies, lesquelles auraient sans doute permis d'apaiser les oppositions.

Ce droit d'initiative est ouvert à 20 % de la population recensée des communes concernées dans la déclaration d'intention, à 10 % de la population recensée du département ou de la région concernée, à une collectivité territoriale ou aux associations agréées nationales, régionales ou départementales.

Les travaux de la commission ont permis d'allonger de deux mois le délai au cours duquel les citoyens peuvent se saisir de ce droit d'initiative. Il paraissait quasi impossible de

réunir autant de citoyens dans un délai de deux mois suivant la publication de la déclaration d'intention. Nous aurions ainsi consacré un droit que nos compatriotes n'auraient pu exercer. Un délai de quatre mois nous a paru plus pertinent dans les cas où l'initiative est portée par les citoyens. Le Gouvernement a exprimé son accord sur ce point.

Afin de garantir la transparence et la pertinence des décisions publiques autorisant les projets ayant un impact sur l'environnement, la commission a porté à six mois le délai pendant lequel il est possible de contester une procédure de participation du public pour vice de forme ou de procédure. Le droit de l'environnement s'aligne ainsi sur ce qui prévaut en matière d'urbanisme pour la contestation des schémas de cohérence territoriale – SCOT – ou des plans locaux d'urbanisme – PLU.

Cette ordonnance permet par ailleurs de définir le rôle du garant. La commission, dans ses travaux, a veillé à le préciser encore davantage pour tendre vers une plus grande indépendance de ce dernier et une meilleure diffusion des informations. Nous nous sommes attachés à ce que le choix des garants ne puisse se faire qu'au sein de la liste nationale des garants, établie et publiée par la CNDP, laquelle se charge de les rémunérer. La CNDP sera habilitée à radier de cette liste tout garant qui aurait manqué à ses obligations. Elle assumera la charge financière des éventuelles expertises complémentaires demandées par elle-même ou par le garant.

En ce qui concerne les expertises complémentaires, la commission s'est assurée que le garant ait l'obligation de veiller à la diffusion de l'ensemble des expertises présentées par les parties prenantes. Enfin, lorsque le garant est saisi d'une demande de réalisation d'une étude technique ou d'une expertise complémentaire, il reste libre de ne pas transmettre cette demande à la CNDP, mais doit motiver son choix.

Cette ordonnance élargit les possibilités de saisine de la CNDP lorsqu'il est question d'une réforme relative à une politique publique ayant un effet important sur l'environnement. Le Gouvernement, 60 députés, 60 sénateurs ou encore 500 000 ressortissants de l'Union européenne résidant en France peuvent la saisir. Si cela constitue une avancée, je considère que ce dernier seuil reste trop élevé. Par comparaison, l'initiative citoyenne européenne, qui permet d'inviter la Commission européenne à présenter une proposition législative, doit être soutenue par 1 million de citoyens européens, issus d'au moins 7 des 28 pays que compte l'Union. Les signatures doivent être recueillies en moins d'un an. Voilà des conditions plus souples dont le Gouvernement pourrait s'inspirer. En effet, lui seul est habilité à abaisser ce seuil, les députés ne pouvant aggraver une charge publique.

L'ordonnance 2016-1058 se place dans le cadre d'une procédure précontentieuse, engagée contre la France par la Commission européenne, celle-ci reprochant aux autorités françaises de ne pas avoir achevé la transposition d'une directive de 2011, dite « directive projets ».

L'ordonnance comporte des avancées notables, notamment une consultation systématique des collectivités locales, en plus de l'autorité environnementale, et des mesures de simplification des procédures. Simplifier et clarifier les règles applicables, tout en rendant celles-ci plus conformes au droit européen et en conservant un haut niveau de protection de l'environnement, tels sont les objectifs de cette ordonnance.

Là encore, les travaux de la commission ont permis une avancée décisive sur un point qui, je le sais, inquiétait nombre d'entre nous. Nos amendements ont en effet

permis de rétablir dans l'ordonnance la séquence « éviter, réduire, compenser » de façon aussi exigeante que dans la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité. De manière plus ambitieuse que le droit européen, le droit français établit ainsi clairement que la compensation des atteintes à l'environnement est une réponse qui ne doit être envisagée qu'après la mise en place de mesures d'évitement, puis de réduction. Nous pouvons nous en féliciter.

C'est donc un texte respectueux des droits des citoyens, de l'environnement, mais aussi du nécessaire développement des projets et des investissements – un texte équilibré, en somme – qui est proposé à votre ratification. (*Applaudissements sur les bancs des groupes REM, MODEM et LC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, chers collègues, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a été saisie du projet de loi ratifiant deux ordonnances du 3 août 2016 relatives à l'évaluation environnementale, et à l'information et à la participation du public sur les décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

Avec ces deux ordonnances, ce sont près de soixante articles du code de l'environnement qui sont complétés, modifiés ou créés. Je tiens ici à saluer le travail mené par notre rapporteur, Jean-Marc Zulesi, qui s'est engagé dans l'étude de ces dispositifs complexes, parfois arides. Son travail en tant que rapporteur, puis au sein de la commission, illustre combien la procédure des ordonnances prévues à l'article 38 de la Constitution ne dépossède en rien le Parlement, notamment au moment de la ratification. Nous le voyons aujourd'hui et le rapport nourri de M. Zulesi ainsi que les amendements présentés en commission en témoignent.

Sur les vingt amendements présentés, douze ont d'ailleurs été adoptés. M. le secrétaire d'État l'a rappelé : cette procédure, contrairement aux idées reçues véhiculées par certains, permet bel et bien aux parlementaires de modifier les ordonnances. Elle laisse de surcroît toute leur place à la consultation et à la concertation. De fait, M. Pancher l'a souligné très justement en commission : des sujets aussi sensibles ont nécessité un intense travail en amont.

M. Bertrand Pancher. Excellent !

M. Thierry Solère. Juste compliment !

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. J'insisterai sur un point : ces procédures nouvelles n'ont pas été imaginées pour freiner les initiatives, mais, au contraire, pour les développer. Elles reposent sur la conviction forte et inébranlable de cette nouvelle majorité qu'il faut faire confiance aux initiatives, aux projets, dès lors qu'ils sont le fruit d'une concertation en amont et d'un partage de l'information.

Trop d'exemples nous prouvent, malheureusement, que l'existence d'outils de concertation en amont aurait permis de débloquer bien plus rapidement des dossiers, et d'éviter des drames humains et environnementaux.

Je pense au barrage de Sivens et au décès tragique de Rémi Fraisse, mais aussi au projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (*Exclamations sur les bancs du groupe LR*) : c'est pourquoi il est primordial d'engager un véritable dialogue en amont.

La commission a travaillé en privilégiant trois objectifs. Le premier fut de rendre plus effectif, dans le texte, le droit à l'information et à la concertation. Sur certains points, le texte de l'ordonnance « corsetait » avec excès les procédures, accentuant le risque que les citoyens se sentent dépossédés de ce droit à la participation. Or rien n'est plus délétère pour la démocratie que de promouvoir un droit qui ne peut être exercé dans les faits.

Le deuxième objectif de la commission fut de favoriser une plus grande transparence autour des projets. À défaut, les citoyens ne comprennent pas les refus qui peuvent être opposés à leurs demandes, ce qui suscite méfiance, suspicion et, en définitive, ressentiment.

Enfin, le troisième objectif fut de simplifier et d'harmoniser. Ce fut d'ailleurs un travail de titan que d'unifier les procédures du code de l'environnement et je souhaite que, à l'avenir, la commission du développement durable prenne toute sa part dans ce travail de simplification. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe REM.*)

Pour l'heure, la commission s'est attachée à simplifier les dispositifs prévus dans les deux ordonnances, en proposant d'aligner les délais de contestation des procédures de concertation préalable sur ceux prévus dans le code de l'urbanisme.

Poursuivant ce même objectif d'harmonisation, la commission a aussi – et ce thème m'est particulièrement cher – repris dans l'ordonnance les termes exacts de la séquence « éviter, réduire et compenser les impacts sur l'environnement » telle qu'adoptée dans la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

La rédaction issue de cette loi est en effet plus ambitieuse que celle retenue initialement ici et prévoit une hiérarchisation. Il convient en tout premier lieu d'éviter puis, si ce n'est pas possible, de réduire les atteintes à la biodiversité, et, enfin, de compenser celles qui n'ont pu être ni évitées ni réduites.

Au-delà de la simple harmonisation du dispositif, l'adoption de ces amendements traduit à n'en pas douter l'engagement de la nouvelle majorité en faveur de la préservation de la biodiversité, et je m'en réjouis tout particulièrement.

Je note par ailleurs, pour m'en féliciter, que le projet de loi a fait l'objet d'une abstention que je me permettrai de qualifier de « bienveillante » de la part du groupe Les Républicains, et notamment du vice-président de la commission Jean-Marie Sermier. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

M. Bertrand Pancher. Bravo !

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Voici donc, brossés à grands traits, les objectifs poursuivis par la commission à travers les amendements qu'elle a adoptés.

J'en profite pour remercier les administratrices et les administrateurs qui excellent dans leur travail. Je remercie tout particulièrement le secrétaire d'État, Sébastien Lecornu, qui a engagé un dialogue particulièrement constructif autour des propositions d'amendements que nous avons rédigés, ce qui augure d'une collaboration fructueuse pour les prochaines années entre le Gouvernement et la commission

du développement durable que j'ai l'honneur de présider. (*Applaudissements sur les bancs des groupes REM, MODEM et LC.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, que je remercie pour l'amabilité de ses propos, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, les applaudissements qui ont ponctué les différentes interventions donnent le sentiment d'un climat amical et consensuel. Même le président Jean-Marie Sermier a été salué !

J'en viens à mon propos et je ne vous cacherai pas, monsieur le secrétaire d'État, qu'il m'a semblé dans un premier temps pour le moins incongru, voire provocateur, de passer par une ratification d'ordonnances pour mettre en œuvre le dialogue environnemental.

Mais après réflexion, et passé ce premier réflexe défensif, je reconnais bien volontiers que ce texte est le fruit d'un vrai travail de concertation que je ne peux que saluer.

De surcroît, les deux ordonnances concernées trouvent leur source dans un long dialogue avec l'ensemble des parties prenantes, ce qui leur confère un caractère abouti.

Nous nous réjouissons d'observer que le dialogue environnemental tend enfin à acquérir ses lettres de noblesse, même si d'innombrables progrès restent à faire dans de très nombreux domaines. J'y reviendrai.

Ces progrès, réalisés ou à venir, sont nés de la méfiance de nos concitoyens, mais aussi de l'élévation du niveau de formation et d'information. C'est un nouvel enjeu démocratique, managérial et social, tant la concertation permet de retisser le lien social qui a été perdu dans notre société. Ces démarches sont également le fruit d'un long processus, sans cesse ravivé par de grands projets incompris et sources d'importantes polémiques, voire de graves accidents.

Les débats publics ont pris racine dans un climat de contestation : ce sont les oppositions, notamment au TGV Méditerranée qui, en leur temps, ont conduit à leur institutionnalisation.

Si les réflexions autour du dialogue environnemental sont amorcées depuis une vingtaine d'années – le Grenelle de l'Environnement en représente une étape majeure – il n'en demeure pas moins que le travail plus spécifiquement lié à la modernisation de ce dialogue, et qui a préfiguré les ordonnances que nous examinons aujourd'hui, prend directement sa source dans le drame de Sivens.

Cet événement tragique a conduit à la création d'une commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique – CNTE –, présidée par le sénateur Alain Richard, et chargée de réfléchir à la démocratisation du dialogue environnemental. Cette commission, s'appuyant sur l'audition, durant plusieurs mois, de nombreux acteurs, a réalisé un très bon travail qui s'est conclu par la remise d'un rapport intitulé *Démocratie environnementale : débattre et décider*, en juin 2015.

Il y aura donc inéluctablement, tant dans la mémoire collective qu'au niveau de nos procédures environnementales, un avant et un après Sivens.

L'avant Sivens, c'est un droit de la participation atrophie sur des sujets environnementaux, marqué par l'absence de dispositifs de participation en amont pour les plans et programmes ainsi que pour les projets de moindre envergure ou pour les grands projets, par l'absence de concertation, par la longueur des délais au niveau du débat public comme de l'enquête publique, qui pouvait durer plusieurs années – Notre-Dame-des-Landes en est un exemple éloquent, parmi tant d'autres ? On pouvait aussi déplorer l'absence de dispositifs pour les processus de médiation et de conciliation. La concertation était bien sûr possible, mais, en l'absence de garants ou de professionnels, il n'était pas possible d'avancer en étant juge et partie.

L'après Sivens représente donc un grand pas en avant pour la démocratie participative grâce aux ordonnances du 3 août 2016.

Un droit d'initiative citoyenne est créé, tant pour les projets d'équipements que pour un certain nombre de projets de réforme de politique publique. La CNDP est obligatoirement saisie pour les plans et programmes nationaux. Un dispositif de conciliation lui est confié pour éviter les conflits. Une liste nationale de garants de la concertation est constituée pour développer la participation du public tout au long du processus de décision. Enfin, la généralisation de la dématérialisation de l'enquête publique permet de moderniser les procédures. Ce n'est pas tout, mais le geste compte.

Ces deux ordonnances ont le mérite de participer pleinement à la sécurisation des projets en accroissant leur acceptabilité. On ne peut donc que se féliciter que le texte examiné aujourd'hui ancre dans le marbre l'information du public et son intégration, dans des délais raisonnables, en amont comme en aval, au processus de décision. La crédibilité et l'avenir de nombre de nos projets d'infrastructure en dépendent.

Ce texte a été co-construit avec l'ensemble des acteurs concernés. Or il n'est pas possible de saluer la co-construction d'un texte tout en déposant des rafales d'amendements. Soit l'on fait confiance au dialogue en s'assurant qu'il se poursuive jusqu'à son terme, et l'on se contente de prendre acte de la décision qui en découle, soit l'on n'est pas d'accord et l'on dépose des amendements. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Les ordonnances ont permis d'atteindre un équilibre entre des positions divergentes, ce qui n'était pas évident.

Divers acteurs ont d'ores et déjà anticipé la mise en œuvre de ces ordonnances en engageant des démarches d'appropriation. Or toutes les modifications qui pourraient intervenir risquent de complexifier le travail déjà mis en œuvre. Plusieurs dispositifs issus de ces ordonnances sont en effet déjà opérationnels. C'est notamment le cas de celui des « garants ». Le vivier est constitué, les premiers garants ont été formés et des concertations ont été lancées. Ce serait une erreur de les remettre en cause.

Enfin, toute modification des ordonnances entraînerait des retards dans le lancement des projets concernés. Veut-on prendre ce risque ?

Monsieur le secrétaire d'État, plutôt que de modifier aujourd'hui ce texte, notre groupe, Les Constructifs, vous a soumis quelques propositions, auxquelles vous avez en partie répondu.

Ainsi, il serait bon de prendre du recul et d'évaluer la mise en œuvre de ces ordonnances dans deux ans. Le temps sera alors venu d'étudier les améliorations à apporter à ces dispositifs.

De même, il conviendrait de travailler à moyen terme à une harmonisation des codes de l'environnement et de l'urbanisme. Il s'avère en effet que la simplification en matière de participation passe, non pas par un abaissement du standard en matière de dialogue environnemental, mais par une extension de celui-ci au code de l'urbanisme.

La finalité est d'alléger au maximum les procédures à venir pour aboutir à une application rapide et efficace des dispositifs prévus par ces ordonnances.

Par-delà ce texte, reconnaissons-le, il y a loin de la coupe aux lèvres quant à la nécessité d'associer nos concitoyens et leurs organisations à l'ensemble de nos processus de décision. Biberonnés par un système de monarchie républicaine et drogués par une société de consommation effrénée, les habitants de notre pays veulent se réfugier derrière un État autoritaire et efficace, tout en refusant d'être mis devant le fait établi. Le baromètre Harris interactive de 2017 montre combien les attentes en termes de concertation sont élevées.

Nous devons donc aller plus vite et plus loin : la territorialisation de l'ensemble des initiatives de consultation menées sur le plan national fait partie de ces exigences : hier la conférence nationale des territoires, demain les états généraux de l'alimentation, en septembre les assises de la mobilité.

L'association des publics concernés à l'évolution des grands services publics locaux – maternités, collèges – ainsi que les grands enjeux de société, devra être systématique. Les exemples du « mieux faire » sont légion. En l'absence d'un ministre chargé de la participation, monsieur le secrétaire d'État, je m'adresse à vous, qui avez préempté une partie du sujet.

Monsieur le secrétaire d'État, espérons que le quinquennat, comme l'a laissé entendre le Président de la République, s'attelle à ce chantier colossal, auquel notre groupe est attaché.

En attendant, le groupe Les Constructifs votera bien évidemment ce projet de loi tout en restant particulièrement vigilant quant à la manière dont vous assurerez son suivi, tant au niveau de son évaluation que de son évolution. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LC, REM et MODÈM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe Bouillon.

M. Christophe Bouillon. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, sur des investissements à long terme si nous sommes réunis dans cet hémicycle dans la torpeur estivale, c'est que, il y a deux ans, dans une torpeur comparable, paraissait au *Journal officiel* la disposition habilitant le Gouvernement à prendre les deux ordonnances qui sont proposées à notre examen ce soir, l'une concernant l'évaluation environnementale, l'autre, le dialogue environnemental. Celle-ci figurait en bonne place dans la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, encore appelée « loi Macron », ce qui devrait satisfaire une partie de cette assemblée.

Il y a « ordonnance » et « ordonnance » : un bon usage des ordonnances et un usage qui – on l'a vu récemment – peut susciter quelques critiques. Si les présentes ordonnances nous paraissent sympathiques, c'est d'abord parce qu'elles viennent de loin.

Elles reposent d'abord sur divers principes et références, parmi lesquels la convention d'Aarhus. Cette convention constitue une référence à l'échelle européenne et de

nombreux textes dans notre droit positif s'inspirent fortement de certains des principes qu'elle pose. Autre référence, la Charte de l'environnement, qui a valeur constitutionnelle – cela devrait satisfaire une autre partie de ces bancs – et qui consacre, dans son article 7, le principe du dialogue environnemental.

Je pense également au travail effectué lors des états généraux de la modernisation du droit de l'environnement, portés par Delphine Batho, à la suite desquels Jacques Vernier a présenté un rapport sur la modernisation de l'évaluation environnementale. Une grande partie des recommandations qu'il formulait ont été reprises dans les ordonnances que nous examinons.

Enfin, il ne faudrait pas l'oublier, la documentation sur le dialogue environnemental et l'évaluation environnementale est assez fournie.

La deuxième raison qui rend ces ordonnances sympathiques tient à ce qu'elles s'inspirent fortement de travaux parlementaires, au premier rang desquels la mission confiée par Ségolène Royal au sénateur Alain Richard. Il devait répondre à une urgence – des événements dramatiques –, mais aussi aux questions soulevées par les réactions de la population, notamment celle de l'acceptabilité des projets, quels qu'en soient la nature et le porteur.

Les travaux d'Alain Richard, qui ont été présentés au CNTE, ont été pour partie salués. Un certain nombre des préconisations qu'ils comportaient figurent, là aussi, en bonne place dans les ordonnances.

Je citerai aussi la proposition de loi déposée en février 2016 par mon ancienne collègue, Sabine Buis, qui visait à définir plus précisément ce qu'on appelle la participation du public ainsi que le périmètre d'intervention pour l'évaluation environnementale. Cette proposition de loi inspire trois amendements que nous avons déposés, non pas pour rompre l'équilibre que vous avez rappelé, mais pour être constructifs, nous aussi,...

M. Bertrand Pancher. C'est bien !

M. Christophe Bouillon. ...pour apporter notre pierre à l'édifice et permettre, grâce à cette définition plus précise, de donner plus de chair et de consistance à l'objectif que vous poursuivez, celui d'améliorer le droit positif dans ces matières.

Ces ordonnances nous paraissent aussi sympathiques parce qu'elles sont l'occasion de transposer des directives européennes. Elles permettent de nous mettre en conformité avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne qui a souvent valu à la France d'être pointée du doigt. Dans ce domaine, comme dans beaucoup d'autres, il faut se mettre au niveau des pays du nord de l'Europe que nous regardons parfois avec des yeux de Chimène et qui nous rappellent à quel point nous devons poursuivre l'effort.

Elles nous paraissent également sympathiques parce qu'elles consacrent un principe fondamental, figurant dans la loi sur la reconquête de la biodiversité, la séquence « éviter, réduire, compenser ».

Enfin, on ne peut que trouver sympathique, aussi, qu'elles aient recueilli un relatif consensus au sein même du CNTE, qui compte des représentants de plusieurs associations environnementales. Si certains ont émis le souhait d'aller plus loin, beaucoup ont salué ce travail qui doit nous permettre, demain, d'être au diapason de ce qui se fait dans le nord de l'Europe.

Puisqu'elles sont sympathiques, notre groupe votera les ordonnances, en proposant cependant les trois amendements que j'ai mentionnés pour aboutir à une définition et à un périmètre beaucoup plus précis.

Pour conclure, vous me permettez deux digressions.

La première, qui n'est pas sans lien avec le dialogue environnemental, concerne l'avenir du Conseil économique, social et environnemental. Le Président de la République l'a, me semble-t-il, appelé à devenir la « chambre du futur ». Il est important en effet que le dialogue environnemental s'exerce à l'occasion de projets – je salue les dispositions qui permettent d'examiner ces projets le plus en amont possible – mais le dialogue et l'évaluation doivent être permanents. Nous connaissons la richesse et la qualité des rapports du CESE : à nous de nous en saisir.

Le 11 juillet dernier, le Premier ministre a déclaré devant le CESE qu'il voulait faire vivre la co-construction, notamment pour que la transition énergétique puisse avancer d'un pas sûr. Si l'on veut réussir la transition énergétique, il faut pouvoir associer le public et le privé. Le CESE est le lieu idéal pour faire vivre cette co-construction et tracer ce chemin.

Ma seconde digression concerne les énergies renouvelables. Nous sommes tous d'accord sur ces bancs pour adhérer à l'important objectif de production d'énergies renouvelables fixé par la loi sur la transition énergétique et pour la croissance verte. L'axe 14 du plan Climat, présenté par le ministre Nicolas Hulot, vient opportunément rehausser un peu cet objectif.

Que constate-t-on ? Il est plus difficile de produire de l'énergie renouvelable dans notre pays qu'ailleurs en Europe. Pour construire un site de production d'énergies renouvelables, il faut entre sept et huit ans en France contre trois ou quatre ans dans les autres pays européens. Les freins au développement des énergies renouvelables sont nombreux et connus : le manque de lisibilité ou de visibilité a été cité à maintes reprises. Alors que les engagements financiers sont considérables, que le niveau de mobilisation des moyens, publics ou privés, est important, les différents acteurs ont besoin d'une plus grande visibilité sur des investissements à long terme. Nous avons répondu en partie à cette exigence dans la loi sur la transition énergétique en proposant un certain nombre d'outils. Les dispositifs fiscaux sont également essentiels, il faut les maintenir. Je pense notamment au crédit d'impôt sur la transition énergétique.

M. Guillaume Garot. Très utile !

M. Christophe Bouillon. Je pense à tout ce qui peut concourir à envoyer des signaux positifs à ceux qui souhaitent bâtir des projets de production d'énergies renouvelables.

Le dialogue et l'évaluation en font partie. Ces ordonnances permettront de lever un frein à la production d'énergies renouvelables. Ne serait-ce que pour cette raison, nous les ratifions. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes NG, REM et MODEM.*)

M. Bertrand Pancher. Bravo !

Mme la présidente. La parole est à Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, au moment où vous nous demandez de ratifier des ordonnances relatives à la participation et à l'information citoyenne sur des projets

ayant un impact sur l'environnement ou sur la santé humaine, je voudrais commencer par rappeler quelques éléments de contexte.

Nous désapprouvons tout d'abord la méthode qui a été choisie : il nous semble assez ironique de légiférer par ordonnance sur un projet visant à accroître la démocratie sur les questions environnementales. Encore une fois, on nous prive du débat nécessaire afin que les nouveaux droits octroyés aux citoyens ne soient pas fictifs.

Vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'État, la volonté de modifier les modalités de consultation publique faisait suite à l'affaire du barrage de Sivens. C'est un cas emblématique des conséquences environnementales et humaines que peut impliquer un projet contraire à l'intérêt général.

À cet instant, ainsi que nous l'avons fait en commission, nous vous invitons, comme un antidote à la violence, à garder en mémoire le visage et le nom du jeune militant Rémi Fraisse qui y a laissé sa vie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*) Nous le disons avec force : il a fallu un mort pour que soient prises en compte les mobilisations populaires contre les projets inutiles et les revendications de ceux qui n'en peuvent plus qu'on saccage tout. Ce n'est pas acceptable !

Soyons à la hauteur de l'urgence écologique. Où est la protection des lanceurs d'alerte dans ce texte qui doit permettre l'information des citoyens ? Quelles sont les garanties d'une information et d'une réelle participation du public et non d'un enfumage médiatique ?

Je vais briser le consensus et l'unanimité, mais le groupe de la France insoumise ne votera pas le projet de loi dans sa version actuelle, et ce pour plusieurs raisons.

La première raison, que nous avons été plusieurs à évoquer en commission, est le seuil de 500 000 citoyens nécessaire pour saisir la Commission nationale du débat public. Ce seuil trop élevé rend l'effectivité de ce droit citoyen plus qu'hypothétique. À quoi sert-il de créer des droits que nous ne pourrions pas exercer ?

S'agissant des seuils, la CNDP elle-même avait préconisé d'abaisser le seuil fixé à 10 millions d'euros pour les projets pour lesquels les citoyens peuvent demander l'organisation d'une concertation. Elle soulignait la nécessité d'empêcher les maîtres d'ouvrage de se soustraire à leurs obligations et au débat public, en sous-estimant l'impact, l'ampleur ou le coût de leurs projets ou en les saucissonnant.

À cet instant, je ne peux pas passer sous silence la discussion qui a eu lieu au sein de la commission du développement durable : alors qu'un relatif consensus s'établissait sur la question des seuils, le secrétaire d'État, M. Lecornu, a souligné le risque d'un trop fort afflux de projets étudiés devant la CNDP, et l'impossibilité matérielle d'y faire face au regard des moyens dont cette structure dispose.

Pour vous l'expliquer plus clairement et peut-être plus directement, le Gouvernement accepte que les citoyens s'occupent d'environnement, mais il refuse d'y allouer un sou de plus ! Vous comprenez que nous contestons cette logique : il faut des moyens, faute de quoi ce dispositif deviendra une commission factice.

Deuxième raison pour laquelle nous nous opposons à ce texte en l'état, les grands projets inutiles déjà en cours, tels l'enfouissement des déchets nucléaires à Bure, l'aéroport de

Notre-Dame-des-Landes ou la ligne à grande vitesse Lyon-Turin, dont les impacts sociaux et environnementaux sont pourtant très importants, ne sont pas visés.

Enfin, troisième raison, les ordonnances augmentent le nombre de projets soumis à évaluation environnementale au cas par cas, et non de manière systématique.

L'urgence écologique impose des mesures sérieuses, et non une logique de « pas vu, pas pris » qui vise à diminuer le niveau de contrôle des chantiers.

Je voulais vous donner l'exemple d'un dossier d'information de la CNDP de juin 2016 sur le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes qui montre bien les insuffisances que je viens d'évoquer. Ce dossier comportait seize pages mettant face à face les arguments des opposants et des partisans au projet, résumés en six points chacun, mais il ne contenait aucune étude indépendante – ce que la Commission regrettait. Elle déclarait ne pas avoir eu accès aux annexes du contrat de concession du nouvel aéroport – est-ce cela, l'information ? – et avoir égaré un document de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement allant dans le sens des opposants.

Enfin, le rapport de la CNDP ne mentionne pas le soupçon de conflit d'intérêts visant le préfet de Loire-Atlantique qui avait autorisé le projet avant de partir travailler pour Vinci, principal intéressé du projet.

À l'heure où le climat change cent soixante-dix fois plus vite à cause de l'activité humaine, ces ordonnances ne sont pas à la hauteur des enjeux. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Wulfranc.

M. Hubert Wulfranc. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, venons-en directement au fait, car, s'agissant de ces deux ordonnances, il nous faut répéter une première remarque, qui s'impose : il est certes habituel que les ordonnances entrent en application avant d'être approuvées par le Parlement, mais cela pose et posera toujours la question du rôle des élus. L'entrée en vigueur des dispositions qui nous occupent ne peut que freiner notre assemblée dans sa capacité à bouleverser l'économie générale et la substance des textes qui lui sont soumis.

Pourtant, cette remarque ne nous interdit pas de prendre acte des améliorations apportées au texte en commission sur les questions relatives au débat public et à la concertation préalable. Cela a été rappelé, l'abaissement de 10 à 5 millions d'euros du seuil de dépenses publiques permettant l'exercice du nouveau droit d'initiative citoyenne, l'allongement de deux à quatre mois du délai d'exercice de ce droit, l'allongement à six mois du délai pendant lequel l'illégalité pour vice de forme ou de procédure peut être invoquée, et la systématisation de l'étude des alternatives aux projets, y compris celle de la renonciation au projet, toutes ces mesures vont dans le bon sens.

Néanmoins, ces ordonnances n'en demeurent pas moins profondément ambivalentes. S'agissant de l'ordonnance relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, un premier constat s'impose. La modification de nombreux critères et seuils par le texte et le décret correspondant dispensent de fait d'étude d'impact un grand nombre de projets auparavant soumis à la procédure du cas par cas. La réforme opère parallèlement un basculement de nombreux projets de l'évaluation systématique vers l'examen au cas par cas. Ainsi s'établit un processus

de déclassement des projets selon qu'ils sont soumis ou non aux exigences de l'étude d'impact. Cela signifie que le respect du principe de non-régression du droit de l'environnement dépendra demain de la particulière vigilance des services de l'État sur le terrain.

Nous ne remettons bien sûr pas en cause la probité des services de l'État, mais, compte tenu du nombre croissant de dossiers à traiter dans le cadre de cette procédure et des moyens malheureusement en baisse des services, on peut légitimement s'interroger sur leur capacité à toujours procéder à une analyse fine des projets et de leurs impacts potentiels sur l'environnement.

Les associations de protection de l'environnement ont également exprimé la crainte de pressions visant à dispenser d'étude les projets économiquement stratégiques. N'oublions pas, en effet, que l'un des objectifs affichés de la réforme est de « raccourcir les délais et de diminuer les coûts ».

Pour résumer la situation, nous aurons, d'un côté, pour les projets qui resteront soumis aux exigences de l'étude d'impact, des améliorations indéniables et, de l'autre, une situation où la plupart des projets seront affranchis de ces exigences, afin de faciliter et d'accélérer leur réalisation. Nous ne pouvons donc nous satisfaire, monsieur le secrétaire d'État, du prétendu équilibre subtil que vous auriez trouvé, qui consiste à maîtriser, d'un côté, et à laisser faire davantage, de l'autre.

La réforme du dialogue environnemental appelle d'ailleurs des remarques analogues. L'ensemble des dispositions proposées, y compris en matière d'élargissement de la saisine de la CNDP, représente, certes, une avancée démocratique, mais les critères d'éligibilité des installations devant entrer dans le champ de saisine restent très restrictifs, notamment les seuils financiers, dont la mise en œuvre mérite l'un des principaux reproches que l'on peut adresser à ce texte. En effet, ni la convention d'Aarhus ni les directives européennes la déclinant et prévoyant la participation du public n'autorisent de conditionner la participation à de tels critères. Conditionner les évaluations environnementales à des seuils purement financiers a, d'ailleurs, déjà été jugé contraire au droit de l'Union par la Cour de justice de l'Union européenne.

Notons enfin que, si le texte prévoit désormais l'allongement à six mois du délai pendant lequel l'illégalité pour vice de forme ou de procédure peut être invoquée, vous ne cherchez nullement à mettre un frein à la jurisprudence du Conseil d'État, qui est aujourd'hui systématiquement appliquée par les juridictions administratives et qui réduit de fait le nombre des vices de procédure susceptibles de constituer un motif d'annulation des décisions administratives.

Avec ce texte, nous avons le sentiment que l'urgence environnementale n'est toujours pas appréhendée à sa juste mesure. Nous devons avoir l'audace de nous fixer un équilibre de décision beaucoup plus exigeant en matière environnementale. Toutes les vingt minutes, nous bétonnons, en France, l'équivalent de quatre terrains de football de terres agricoles. Nous ne comptons plus le nombre de projets purement et simplement aberrants.

Prenons l'exemple d'EuropaCity, dans le quartier du Triangle de Gonesse. Le groupe Auchan veut y construire un énorme complexe commercial et de loisirs au milieu d'un nouveau quartier d'affaires s'étalant sur 300 hectares de terres agricoles très fertiles. Il devrait voir sortir de terre une piste de ski couverte, une salle d'exposition, et 400 boutiques de luxe. Quel est le sens de ce bétonnage à outrance, qui, de zones

commerciales en contournements autoroutiers, de fermes-usines en parcs de loisirs aseptisés, engloutit tous les sept ans l'équivalent de la surface d'un département français ?

Selon l'Observatoire national de la biodiversité, en métropole, près de 67 000 hectares par an en moyenne ont été détruits par artificialisation entre 2006 et 2014. L'urgence est donc bien de mettre fin à ces destructions, qui ont des conséquences irréversibles sur la biodiversité et l'environnement, et un impact tout aussi important sur le bien-être de nos concitoyens, en matière sanitaire notamment.

Force est de reconnaître que, en dépit des moyens croissants affectés à la protection de l'environnement, les pouvoirs publics ne parviennent pas à enrayer cette spirale, faute de volonté politique. En 2004, la France avait pris l'engagement, dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité, de stopper la perte de biodiversité en 2010. Or, aujourd'hui, tous les indicateurs sont au rouge. Le Grenelle de l'environnement avait fixé pour objectif d'atteindre 25 % de part de marché pour les modes alternatifs à la route dans le transport de marchandise d'ici à 2022. Ce taux n'est toujours que de 12 %. Le plan volontariste de développement des transports ferroviaires et fluviaux est à quai – si je puis dire : ces modes de transports continuent de perdre des parts de trafic.

M. le ministre de la transition écologique et solidaire, Nicolas Hulot, annonce désormais des états généraux de l'agriculture et de l'alimentation, assortis d'un plan d'action pour la protection des sols et la souveraineté alimentaire. Le ministre prévoit également des assises de la mobilité, pour plancher sur l'enjeu majeur des transports. Bien sûr, nous approuvons ces orientations, mais le présent projet de loi ne va pas dans ce sens. Nous conditionnerons donc notre vote à l'accueil qui sera réservé à nos amendements, qui visent, d'une part, à reclasser dans le champ des projets soumis à études d'impact tout projet susceptible d'avoir une incidence significative sur l'environnement et, d'autre part, à améliorer la sanction des vices de procédure par les tribunaux, afin qu'elles soient davantage opposables aux décisions administratives. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et FI.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Baptiste Djebbari.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner un texte qui a trait à deux priorités majeures du Gouvernement et de la majorité : la démocratie participative locale et l'environnement. Ce projet de loi vise en effet à ratifier deux ordonnances. La première est relative à l'information et à la participation des citoyens aux décisions qui les concernent. La seconde vise à améliorer l'évaluation environnementale des projets.

Dès 1995, notre pays s'est doté de règles en la matière avec la loi Barnier, qui a notamment institué la Commission nationale du débat public. Ces règles ont été renforcées en 2002, avant d'être entérinées dans la Charte de l'environnement, qui a été adossée à la Constitution en 2005. Si la loi du 27 décembre 2012 prévoyait l'application des dispositions de la Charte, nous devons reconnaître aujourd'hui la difficulté de réaliser certains grands projets d'infrastructures.

Bien souvent, c'est la qualité du débat en amont qui est mise en cause. Plusieurs projets en ont récemment été l'illustration. Nous pensons, comme d'autres orateurs avant moi, au barrage de Sivens, à l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes et à bien d'autres projets encore, qui, bien que conformes aux procédures de consultation, demeurent difficilement accepta-

bles sur le plan social et ont pu entraîner des drames humains. Ces procédures créent également de l'imprévisibilité pour les porteurs de projets, ce qui pèse, *in fine*, sur l'emploi et l'attractivité de notre pays.

Face à ces difficultés, il est apparu indispensable d'améliorer, d'une part, l'organisation des débats et, d'autre part, les modalités de participation des citoyens. C'est, en substance, l'apport des deux ordonnances que nous examinons aujourd'hui.

La première ordonnance vise à améliorer l'information et la participation du public. Le texte traite d'abord du dispositif en amont de la décision publique. Il réaffirme le principe de saisine systématique de la CNDP pour les grands projets – supérieurs à 300 millions d'euros – et améliore le dispositif en prévoyant la présentation par le maître d'ouvrage de toutes les solutions alternatives, y compris l'absence de mise en œuvre du projet, appelée « option zéro ».

Pour les grands projets d'un coût compris entre 150 millions et 300 millions d'euros, le texte aménage la possibilité d'une saisine citoyenne de la CNDP par l'intermédiaire de 10 000 ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant en France. Pour les projets, programmes et plans de moindre ampleur – supérieurs à 10 millions d'euros –, le texte innove avec l'initiative citoyenne, qui permet aux citoyens du territoire intéressé de demander à débattre sur le projet.

L'ordonnance donne également la compétence de conciliation à la CNDP et crée un fonds de concours pour financer les expertises supplémentaires.

Le texte aménage, enfin, en amont de la décision, une saisine citoyenne pour les projets de réforme de politique publique ayant un effet important sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. Le seuil requis est, en l'état, de 500 000 ressortissants de l'Union européenne résidant en France.

En aval de la décision publique, l'ordonnance améliore également l'enquête publique, d'abord en la simplifiant. La voie électronique devient ainsi le mode de participation par défaut. Il est également possible de procéder à une enquête unique pour les projets multiples, ce qui en réduit la durée.

Le texte permet par ailleurs une meilleure information, en garantissant l'affichage local en complément de l'information électronique.

Pour les plans, programmes et projets qui ne sont pas soumis à enquête publique, la participation des citoyens est préservée, avec le dépôt en ligne des observations et des propositions.

Enfin, pour les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau, le texte procède à un élargissement des documents soumis à la consultation et crée une commission locale de l'eau, sous le contrôle du préfet. Le texte permet ici une déconcentration et une simplification du processus, dans un objectif d'efficacité.

La seconde ordonnance concerne l'évaluation environnementale. Elle propose d'agir dans une logique de projet, et non d'autorisations successives. L'ordonnance renforce le processus d'évaluation, en enrichissant le contenu des études d'impact. Elle simplifie les règles applicables en les rendant conformes au droit européen. L'ordonnance impose également la transmission de l'évaluation environnementale aux collectivités territoriales intéressées, ce qui représente une avancée considérable du droit.

De façon transversale, le texte prévoit une simplification pour les projets qui nécessitent des autorisations multiples, avec la production d'une seule évaluation, dont les critères sont alignés par le haut.

Enfin, le texte permet le contrôle du respect des prescriptions « éviter, réduire, compenser » – la fameuse séquence ERC –, en renforçant la capacité de sanction du préfet.

S'agissant du travail en commission, nous avons retenu deux priorités. Nous avons d'abord voulu que les droits créés par les ordonnances soient effectifs. Nous avons ainsi veillé à ce que les critères de la concertation préalable, qui permet aux citoyens de demander un débat sur les petits projets, soient suffisamment ouverts pour être opérants.

Nous nous sommes également assurés que la norme nouvellement établie permettra aux maîtres d'ouvrage de réaliser leurs projets ; en d'autres termes, que les dispositions des textes à l'étude ne génèrent pas un surcroît disproportionné de contraintes administratives et financières.

Ces priorités se sont traduites par l'adoption de plusieurs amendements. Nous avons d'abord abaissé le seuil de dépenses publiques de 10 à 5 millions d'euros pour l'initiation d'une concertation préalable. Concrètement, cela permettra aux citoyens, aux exécutifs territoriaux ou aux associations de protection agréées de l'environnement de demander une concertation, le plus souvent au préfet, pour des projets de 5 millions d'euros et plus.

Nous avons également allongé le délai du droit d'initiative citoyenne de deux à quatre mois pour permettre le temps de la mobilisation. Dans le même esprit, le délai pendant lequel l'illégalité pour vice de forme ou de procédure peut être invoquée a été porté à six mois, de manière à être conforme au droit de l'urbanisme.

Le rôle du garant a, par ailleurs, été renforcé, en rendant obligatoire sa nomination dans le vivier de la Commission nationale du débat public. Le texte initial permettait en effet au maître d'ouvrage de choisir et de rémunérer son garant, ce qui nous est paru contraire aux principes de transparence et d'indépendance recherchés. Notons d'ailleurs que la CNDP a été précurseur en la matière en sélectionnant puis en formant plus de 200 garants habilités au cours de l'été.

Enfin, nous avons souhaité aligner la rédaction de la démarche « éviter, réduire, compenser » sur la définition, plus ambitieuse à nos yeux, de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016.

Mes chers collègues, je crois que notre travail en commission aura permis d'enrichir ce texte et de trouver un juste équilibre entre participation des citoyens aux décisions qui les concernent et sécurité pour les porteurs de projets. Le groupe La République en marche soutient ces dispositions qui doivent permettre d'améliorer la qualité de la décision publique et sa légitimité démocratique. Les décisions qui en sont issues doivent être respectées.

Pour finir, j'emprunterai cette phrase à Grégoire Lacroix : « Élever très haut le débat », et, j'ajoute ici, le rendre distant du citoyen, « est souvent une façon élégante de le perdre de vue ». Vous aurez compris que notre ambition est tout autre. Et nous sommes heureux de pouvoir en débattre ici avec vous. (*Applaudissements sur les bancs des groupes REM et MODEM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marie Sermier.

M. Jean-Marie Sermier. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, c'est la première fois, depuis le début de la nouvelle législature, que nous exami-

nons en séance publique un projet de loi concernant l'environnement et le développement durable. Permettez-moi donc de saluer de façon républicaine les nouveaux ministres et secrétaires d'État chargés de ces questions et de souhaiter collectivement de bons travaux, utiles au débat démocratique et à l'édification d'une société plus respectueuse de l'environnement.

Je suis fier ce soir d'être l'orateur d'une famille politique qui a beaucoup œuvré pour l'écologie. De la création du ministère de l'environnement par Robert Poujade en 1971 sous Georges Pompidou à la création de la Commission nationale du débat public par Michel Barnier en 1995, de l'adossement de la Charte de l'environnement à la Constitution par le Président Chirac au Grenelle de l'environnement voulu par le Président Sarkozy, la famille de la droite et du centre a pris toute sa part dans l'histoire du progrès environnemental. (« *Très bien!* » sur les bancs du groupe LR.)

L'écologie est une valeur universelle. Elle n'appartient à personne. S'il y a, certes, des différences d'approche, je crois que nous sommes tous conscients, sur tous les bancs de cette assemblée, de la fragilité de notre planète et de la nécessité de la transmettre saine à nos enfants et petits-enfants.

Pendant les cinq prochaines années, nous travaillerons donc avec sérieux et engagement pour l'environnement. Nous agissons, comme nous l'avons souvent fait, avec bon sens et pragmatisme. Pour cela, nous nous appuyerons sur les acteurs de terrain, chacun dans son territoire – dans le département du Jura pour ce qui me concerne –, afin que nos positions et nos propositions soient en adéquation avec la réalité des choses.

Nous agissons pour promouvoir de vraies solutions, celles qui ont un impact positif sur le long terme, quitte à aller à contre-courant des clichés et des caricatures trop souvent véhiculés dans l'opinion. Nous défendrons un progrès environnemental allant de pair avec l'activité humaine, tant il est vrai que, par le passé, on a vu s'imposer des normes sans effet sur l'environnement mais assurément nuisibles aux entreprises, en particulier aux entreprises agricoles, au seul prétexte que ces normes répondaient à un effet de mode.

Une société qui avance est une société qui conjugue la préservation de l'environnement, le développement économique et le bien-être des hommes. Pour parvenir à cet équilibre, nous pouvons compter sur l'innovation et le génie humain.

Mes chers collègues, nous devons examiner un projet de loi ratifiant deux ordonnances publiées au journal officiel le 5 août dernier. Avant d'aborder le fond, je voudrais m'arrêter sur la forme, car le recours aux ordonnances fait l'objet d'un débat dans l'opinion qui n'aura échappé à personne. On dit que les ordonnances permettent de mener plus vite les réformes à bien. Elles permettent surtout d'écarter le Parlement du débat et d'évincer les députés nouvellement élus du processus de décision.

M. Jean-Paul Lecoq. Exactement!

M. Jean-Marie Sermier. On peut l'envisager pour des textes strictement techniques, mais certainement pas pour de grandes réformes comme celle de la simplification du droit du travail. En cet instant, nous allons pouvoir mesurer ensemble les limites de cet exercice puisque nous nous prononçons ce soir sur des ordonnances voulues par le précédent gouvernement qui a été habilité à les prendre par la précédente majorité. Personne ne se sent responsable

aujourd'hui de ce qui a été décidé à l'époque. Nous travaillons donc tout simplement au nom du beau principe de la continuité républicaine.

Par ailleurs, force est de constater que nous allons discuter de l'opportunité de dispositifs déjà mis en place depuis longtemps. Par exemple, les garants de la CNDP sont en partie recrutés et même formés. Il n'est donc plus sérieusement envisageable de renoncer à eux maintenant que tout est lancé. Enfin, permettez-moi de souligner qu'il est quand même paradoxal de décider par ordonnance de mesures visant précisément à favoriser la démocratie et la participation des citoyens aux décisions.

Ces remarques étant faites, madame la présidente de la commission, venons-en au contenu réel de ces ordonnances. Nous approuvons globalement les mesures proposées, car elles permettent à bien des égards de simplifier les règles et de faciliter la vie des porteurs de projet. La première ordonnance permet de se conformer au droit européen qui voyait d'un mauvais œil que le préfet puisse être à la fois l'instructeur et le décideur de certaines procédures. Elle précise la définition juridique d'un projet. Elle simplifie utilement le parcours des maîtres d'ouvrage en prévoyant une étude d'impact par projet et non plus par procédure. Surtout, elle préfère le principe du cas par cas au recours systématique aux évaluations pour les installations classées pour la protection de l'environnement – ICPE.

La seconde ordonnance vise à moderniser les procédures d'information et de participation du public aux décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Une procédure de concertation préalable en amont de l'enquête publique est instaurée pour les projets soumis à une évaluation environnementale dont le montant est supérieur à 5 millions d'euros. Un droit d'initiative est donné aux citoyens, aux collectivités locales et aux associations pour déclencher cette concertation préalable. Les outils de la concertation sont eux-mêmes modernisés, ce qui nous paraît être un point singulièrement positif.

Jusqu'à un passé récent, les députés pouvaient être aussi élus locaux, ce qui était loin d'être inintéressant. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.*) Cela leur permettait d'avoir eux-mêmes, en tant que responsables de collectivités, ce droit d'initiative. Entre nous, combien de fois avons-nous vu un cahier d'enquête publique traîner dans une salle de mairie, sans avoir reçu le moindre commentaire? Combien de fois avons-nous accueilli seuls un commissaire enquêteur sans voir un habitant profiter de sa permanence? Ces outils de concertation avaient le mérite d'exister. Ils sont trop souvent réservés à des citoyens bien informés des procédures. Ils doivent donc être complétés par des outils plus accessibles, ce qu'internet représente indiscutablement.

Toutefois, la volonté d'utiliser internet pour dynamiser la participation aux concertations publiques suppose que le fossé numérique soit enfin comblé et que le très haut débit soit demain accessible à tous, y compris dans les territoires ruraux.

Mme Annie Genevard. C'est une évidence!

M. Jean-Marie Sermier. La principale réserve que nous formulons sur ce texte concerne la notion d'« incidence notable » introduite par les ordonnances. Elle nous paraît floue et subjective. Ce n'est pas à vous, monsieur le secrétaire d'État, que j'apprendrai que, quand c'est flou, c'est qu'il peut y avoir un loup. Cette notion pourrait être source de contentieux. Nous lui préférons celle d'impact significatif qui est plus facile à mesurer et a l'avantage d'être déjà présente dans le code de l'environnement.

Plus largement, je suggère un travail de coordination du code de l'environnement et du code de l'urbanisme, pour aller vers une meilleure cohérence qui sécuriserait les porteurs de projets sans rien enlever des protections environnementales nécessaires. En prenant en compte notre amendement, la majorité permettrait de rendre notre droit plus fiable. En outre, d'un point de vue politique, elle concrétiserait le discours maintes fois répété selon lequel les bonnes idées viennent de partout et qu'il faut savoir dépasser les clivages politiques pour bien marcher.

Mes chers collègues, ce premier texte examiné par la commission du développement durable propose un juste compromis entre une participation renforcée des citoyens à la décision, des garde-fous pour veiller à la protection de l'environnement et la simplification des règles permettant la sortie des projets.

Le groupe Les Républicains ne s'y opposera pas. Il souhaite que la recherche du juste équilibre continue de guider les projets du Gouvernement. Je suis certain que la commission du développement durable, sous la présidence éclairée de sa présidente, vous aidera utilement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Millienne.

M. Bruno Millienne. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, trop souvent considéré comme une variable d'ajustement, présenté comme une priorité lointaine et mis à mal par les postures politiques, l'impératif environnemental doit retrouver la place qui est la sienne : l'urgence du XXI^e siècle.

Il y a urgence, car, comme chacun le sait, il y a de l'avenir de notre planète, de notre faune, de notre flore, de la biodiversité dont des enquêtes récentes ont montré la vitesse à laquelle elle se dégrade, de la qualité de nos sols et de la qualité de l'air que nous respirons. Il y a urgence, aussi, en matière de santé publique comme sur le plan de l'emploi. La préservation de l'environnement, sous toutes ses formes, alliée aux avancées de la recherche et à l'essor des nouvelles technologies, nous offre de formidables perspectives, non seulement pour notre pays et nos territoires, mais aussi à l'échelle européenne et mondiale.

Cet impératif environnemental sera une priorité du quinquennat du Président de la République, de l'action du Gouvernement et des groupes de la majorité de notre assemblée, auxquels s'ajoutera, je l'espère, le soutien des parlementaires de l'opposition. S'il y a une cause qui doit faire consensus et échapper à toute politisation exacerbée, c'est bien celle-ci.

L'élection d'Emmanuel Macron, ses prises de position sur le climat sur la scène internationale et les premiers pas du Gouvernement – je pense notamment aux annonces faites par M. le ministre de la transition écologique et solidaire, Nicolas Hulot – ont amorcé un changement de paradigme dans l'esprit de nos concitoyens et d'une partie de la classe politique. Ce changement résulte d'un fait tout simple : l'écologie politique cède la place à l'écologie transversale.

C'est en effet une nouveauté pour les Français de voir un ministre de l'économie tenir un discours fort en faveur de projets environnementaux. Réconcilier développement économique et écologie, voilà ce que nous devons prôner et porter. C'est une nouveauté pour les Français d'avoir une ministre chargée des transports dont l'action ministérielle ne perdra jamais de vue la dimension environnementale. C'est une nouveauté pour les Français de voir le ministre de la

transition écologique et solidaire en déplacement à l'Institut national de la recherche agronomique, l'INRA, aux côtés du ministre de l'agriculture et de l'alimentation, et assumer haut et fort qu'agriculture et environnement ne sont pas antinomiques, mais bel et bien complémentaires. Il nous faut absolument faire converger ces deux enjeux que l'on a bien inutilement opposés jusqu'alors. (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur plusieurs bancs du groupe REM.*)

Le souci écologique doit venir irriguer l'essentiel des débats que nous aurons dans cet hémicycle au cours des cinq prochaines années. Ce que nous ne ferons pas ne pourra être fait plus tard. La représentation nationale doit en être consciente. La politique des petits pas ne suffit plus : cette fois, nous devons faire face à nos responsabilités et amorcer un véritable tournant écologique.

Nous ne le faisons ni par idéologie ni par dogmatisme, mais parce que l'enjeu n'est rien de moins que de sauver notre maison. Nous devons retrouver de la mesure dans nos décisions et prendre en compte l'impact de nos actes sur la planète, et donc sur nous-mêmes. C'est ce que l'on appelle être « écosophe ». (*Sourires.*)

Il nous faut accélérer et amplifier ce qui a été fait jusqu'ici. Le Grenelle de l'environnement, la COP21 qui a débouché sur l'accord de Paris : tout ceci rend aujourd'hui possible une politique environnementale ambitieuse. Il nous faut garder farouchement les acquis, bien sûr, et poursuivre le chemin avec plus d'ardeur encore.

Les deux ordonnances du 3 août 2016 sur l'évaluation environnementale des projets et l'information du public, que nous examinons aujourd'hui, ont elles aussi apporté leur lot d'avancées notables. Je ne reviendrai pas sur tous les points de ces textes – les orateurs qui m'ont précédé ont été assez exhaustifs –, mais quelques aspects méritent que l'on s'y attarde un moment.

D'abord, il est indéniable que ces ordonnances permettront de faire avancer la cause écologiste sur bien des points. La mise en conformité du droit français au droit européen permettra à coup sûr de mieux prendre en compte les enjeux qui nous concernent – la santé, la biodiversité, le développement –, mais aussi d'offrir à nos concitoyens la possibilité de s'emparer de ces sujets de manière plus simple.

Nous nous réjouissons de la création de droits nouveaux pour les citoyens grâce au renforcement de la concertation préalable et du droit d'initiative mis en place en amont des décisions, et non plus *a posteriori*, une fois que les choses sont engagées, comme c'était le cas jusqu'alors. La participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement est d'autant plus renforcée que les ordonnances prévoient une procédure dématérialisée offrant aux citoyens la possibilité de formuler des observations directement *via* internet, ce qui traduit une modernisation de l'enquête publique mieux adaptée à notre temps. Vous le voyez, la simplification n'est donc pas toujours synonyme de renoncement : en voici un exemple parfait.

Ces droits nouveaux pour les citoyens se traduisent par des modalités de consultation nouvelles. Nous saluons donc l'avancée que constitue le renforcement des prérogatives de la Commission nationale du débat public, organisme dont l'utilité n'est plus à démontrer. La possibilité qui lui est désormais offerte de s'emparer des plans et programmes nationaux nous paraît utile à la résolution de situations conflictuelles.

Je me félicite également des travaux de la commission, menés sous la présidence de Barbara Pompili, qui ont donné lieu à un consensus sur plusieurs points fondamentaux. Je remercie également M. le secrétaire d'État Sébastien Lecornu pour son écoute et sa bienveillance à l'égard des amendements déposés. Je pense par exemple à l'alignement, essentiel à nos yeux et consensuel, de la formulation de la démarche « éviter, réduire, compenser » sur celle adoptée dans la loi pour la reconquête de la diversité, en lieu et place de la précédente formulation trop vague et donc peu efficace.

Parmi les amendements adoptés, la commission a souhaité l'abaissement de 10 à 5 millions d'euros du plafond du seuil de dépenses ou subventions publiques devant être défini par décret en Conseil d'État afin d'encadrer le nouveau droit d'initiative ouvert aux populations. Elle a également porté de deux à quatre mois le délai durant lequel les citoyens peuvent exercer leur droit d'initiative après la publication d'une déclaration d'intention.

Le groupe MODEM et apparentés proposera cependant d'aller plus loin en élargissant les conditions de mise en œuvre du droit d'initiative. Il nous paraît en effet que le seuil de recevabilité d'une initiative citoyenne constitue dans la plupart des cas un obstacle insurmontable à l'exercice de ce droit. Dans bien des cas, en effet, le seuil de 20 % de la population d'une commune ou d'un territoire ou 10 % de celle d'un département ou d'une région aura de quoi décourager la plupart des citoyens convaincus qui entendent prendre part à cette lutte générale pour la préservation de notre environnement. Les droits doivent être effectifs et, pour qu'ils le soient, ils doivent être accessibles. C'est pourquoi nous demandons que ce seuil soit réévalué et porté à 15 % de la population d'une commune ou d'un territoire ou 7,5 % de celle d'un département ou d'une région.

Si certains amendements n'ont pas pu être adoptés, car les dispositions proposées n'avaient pas leur place dans le code de l'environnement, la majorité et le Gouvernement en soutiennent le sens et les objectifs. C'est le cas notamment de l'amendement de nos collègues du groupe La France insoumise demandant un rapport d'information sur les impacts environnementaux, humains et économiques des grands projets tels Notre-Dame-des-Landes, l'autoroute A45, la ligne à grande vitesse Lyon-Turin, EuropaCity, le projet d'incinérateur à Ivry-sur-Seine ou le projet de stockage des déchets radioactifs à Bure. Cela nous semble être du simple bon sens !

La commission soumet donc aujourd'hui en séance publique un texte mieux-disant. Le groupe MODEM et apparentés espère que la représentation nationale saura s'entendre sur ce texte, qui marque une nouvelle étape dans la protection de l'environnement et constitue une avancée en matière d'implication du citoyen en amont des projets.

Mais nous appelons à aller plus loin encore. Il nous semble nécessaire que cette consultation en amont devienne la règle pour que nos concitoyens se réapproprient leurs territoires. C'est un enjeu écologique et culturel. De même, cela rendra les aménagements plus efficaces grâce à l'implication de ceux qui se trouvent au plus proche des territoires, car on prend davantage soin de ce qui nous touche de près.

Je parlais tout à l'heure des grands projets dont il nous faut contrôler l'adéquation avec les normes environnementales, mais ce souci va bien au-delà. C'est toute la chaîne qu'il nous faut rendre viable, depuis la construction avec des

matériaux biosourcés, à énergie passive ou positive, la végétalisation des opérations d'aménagement, jusqu'aux travaux des grands opérateurs en passant par l'action des maîtres d'œuvre.

Les collectivités doivent être incitées à faire mieux. Saluons à ce titre l'initiative de la région Île-de-France, qui va mettre en place un guide des bonnes pratiques afin d'aider les collectivités dans l'élaboration des PLU et des PLU intercommunaux – PLUI.

Enfin, il nous faut soutenir les projets qui permettent d'allier développement économique, souci environnemental et désenclavement des territoires. Je pense bien sûr ici au canal Seine-Nord.

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Pardon ?

M. Bruno Millienne. Entendons-nous bien : l'objectif n'est pas d'imposer une tyrannie environnementale, mais bien de prendre conscience des enjeux de notre temps. Le groupe MODEM et apparentés sera toujours aux côtés du Gouvernement lorsqu'il s'agira de promouvoir une écologie ambitieuse et incitative, bien plus efficace et porteuse qu'une écologie punitive.

Nous accueillons donc favorablement ce projet de loi de ratification des ordonnances visées et proposerons par voie d'amendement d'aller encore plus loin sur le volet de la participation citoyenne, notamment en donnant pleine efficacité au droit d'initiative. (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM et REM.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je vais être direct, car la situation le demande. Quelles que soient les conditions de consultation du public sur les projets ayant un impact environnemental, je ne pense pas que l'on puisse simplifier ou réduire les questions de l'artificialisation des terres, de la destruction des écosystèmes fragiles ou de la construction de fermes-usines à une simple affaire d'information ou d'accès aux dossiers environnementaux. C'est d'autant plus vrai que, concrètement, ce droit d'accès à l'information est souvent contourné et doit sans cesse être réaffirmé, comme Mathilde Panot l'a rappelé tout à l'heure.

En matière de transition vers un modèle de société respectueux de la nature et de nos vies, les citoyens attendent davantage. Ils ne se satisfont plus de belles intentions.

Prenons l'exemple des fermes-usines que je viens d'évoquer. Elles entrent dans le champ de ces projets ayant un impact sur l'environnement et sur la santé humaine. Et pour cause ! Il y a là une illustration concrète de l'impasse dans laquelle nous conduit le modèle actuel : produire à moindre coût une matière première de mauvaise qualité, dans des conditions d'élevage insoutenables et avec des dégâts environnementaux irréversibles. Ces dégâts sont le fait de la concentration d'une quantité incroyable de déchets, lisiers et fumiers sur place. Ils sont le résultat d'allers-retours incessants de camions venant livrer des aliments produits à des centaines de kilomètres, mais venant aussi relever des milliers de litres d'un lait de qualité médiocre, souvent destiné à l'exportation.

Vous reconnaissez bien sûr ici le modèle industriel de la ferme des mille vaches. Nous, nous préférons toujours la vache des mille fermes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*) Mille fermes, ce sont des exploitations à taille

humaine, garantes d'une production d'aliments de qualité, sains, sur des surfaces permettant de valoriser leurs déchets de façon écologique. Mais, surtout, ces fermes permettent d'assurer aux agriculteurs-paysans un revenu décent, à la hauteur de leur travail et de sa qualité, tout en préservant leur santé et la nôtre!

M. Jean-Luc Mélenchon. Très bien!

M. Loïc Prud'homme. Cet exemple montre bien que l'écologie n'est pas un sujet annexe, une bonne conscience que l'on pourrait se payer à bas prix par des compensations toujours insuffisantes. La nature n'a pas de prix.

M. Jean-Luc Mélenchon. Exactement!

M. Loïc Prud'homme. Sa préservation est la condition de notre survie.

M. Michel Larive. Très bien!

M. Loïc Prud'homme. Nous sommes entrés dans la sixième extinction de masse de la biodiversité. Si nous n'agissons pas, l'espèce humaine pourrait bientôt se trouver sur la liste des espèces en voie de disparition. Aujourd'hui, les abeilles sont toujours menacées par l'usage des néonicotinoïdes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. Alain Perea. Ils sont interdits!

M. Loïc Prud'homme. Il n'est plus temps de tergiverser: l'urgence écologique est une question centrale, elle doit guider toute la politique de notre pays. Le temps de l'écosystème est un temps long, contrairement au temps court de la finance. C'est pour cela que nous, insoumises et insoumis, écologistes avant tout, proposons la règle verte comme grille d'analyse et de décision politique: nous ne devons pas prélever sur la nature davantage que ce qu'elle peut reconstruire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

J'espère que cette évidence écologique trouvera écho parmi vous, même si, ces derniers jours, lors des débats sur le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social, nous avons redouté un court instant que vous ne soyez que des clones sans âme. (*Protestations sur plusieurs bancs des groupes REM et MODEM.*)

M. Bruno Millienne. Ne nous insultez pas!

M. Loïc Prud'homme. Mais me voilà rassuré par votre réaction: en plus de votre sens de l'humour, vous avez un esprit vif et nous pouvons assurément faire confiance à votre capacité d'analyse.

M. Sylvain Maillard. Comptez sur nous!

M. Loïc Prud'homme. Dans ces conditions, je ne doute pas que vous saurez reconnaître parmi les amendements que nous allons examiner tout à l'heure, dont certains seront défendus par le groupe La France insoumise, ceux qui permettront de prendre en compte cette urgence écologique absolue pour nous et les générations futures.

Je le répète: tout cela n'est pas anecdotique, car, en matière d'environnement, il n'est pas question de traiter seulement de quelques grands projets inutiles dont nous connaissons déjà les effets délétères sur notre environnement, sans bénéfice ni pour nos vies ni pour nos emplois. Il faut également prendre en compte l'effet cumulatif des milliers de projets qui rongent peu à peu nos paysages, bétonnent nos espaces naturels, grignotent nos terres agricoles pour enrichir quelques-uns au détriment de la majorité d'entre nous.

Pour conclure et comme je sais qu'il y a dans cet hémicycle des mathématiciens éminents... (*Sourires.*)

M. Sylvain Maillard. Entre autres!

M. Thibault Bazin. Celui auquel vous pensez est déjà couché!

M. Loïc Prud'homme. Je l'ai aperçu!

Je vous propose de réfléchir à cette équation simple: dans un monde aux ressources finies, pouvons-nous continuer à croire béatement à une croissance infinie sans que cela finisse par détruire notre planète? (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Krabal.

M. Jacques Krabal. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, le projet de loi de ratification de deux ordonnances relatives à des sujets environnementaux pourrait paraître d'une importance relative, du moins pour les grands médias qui s'y intéressent trop peu. Pourtant, ces ordonnances viennent utilement compléter, pour la première, le système existant en matière d'évaluation environnementale, et pour la seconde, les dispositions relatives à l'information et à la participation du public sur les décisions ayant une incidence environnementale.

S'agissant du choix de légiférer par ordonnances, aucun parlementaire ne peut se satisfaire *a priori* de déléguer son pouvoir législatif au Gouvernement. Pour un député, il est toujours un peu triste de se remémorer les décrets-lois, très utilisés sous la III^e République. Prosper Weil, un spécialiste du droit public, disait au début des années 2000 que le nombre d'ordonnances avait tendance à se réduire, alors qu'au cours des dernières années, il a augmenté du fait de la complexification de la société et de la rareté du temps parlementaire.

Cependant, les nombreux mécanismes de contrôle, de participation des parlementaires à la rédaction des ordonnances ou à leur modification éventuelle nous laissent pleinement les moyens d'exercer notre pouvoir de législateur, comme cela a été démontré en commission. Il est inutile de crier au loup et de s'agiter en invoquant des attaques contre la démocratie, comme on peut l'entendre. Faire peur, toujours faire peur et caricaturer n'est jamais bon pour la démocratie.

À ce propos, je tiens à souligner, comme l'a fait tout à l'heure Barbara Pompili, l'honnêteté intellectuelle de notre collègue Bertrand Pancher. M. Pancher est, depuis très longtemps, l'un des spécialistes des processus de consultation des citoyens et, s'il était initialement très opposé au recours aux ordonnances, il a reconnu que l'association des parlementaires et les consultations menées dans le cadre du processus de préparation des ordonnances s'étaient déroulées de façon très satisfaisante.

Nous devons donc reconnaître que, après l'examen en commission, les doutes devraient être dissipés, et cela d'autant plus que le texte a servi de vecteur pour l'adoption de nombreuses mesures par voie d'amendements déposés par notre rapporteur, Jean-Marc Zulesi.

Pour ce qui est de la temporalité, le recours à des ordonnances se justifie aussi, je le rappelle, par la nécessité d'adapter notre droit à celui de l'Union européenne. Je crois en la construction de l'édifice d'un droit européen solide et protecteur. Or la France est souvent parmi les mauvais élèves en matière de transposition et, si nous ne devons jamais transposer plus que ce qui nous est demandé, il nous faut transposer ce qui est nécessaire. Nous avons donc le devoir d'aller vite.

Sur ce thème du dialogue environnemental comme sur beaucoup d'autres, la France tâtonne depuis plusieurs années. Nous cherchons le meilleur compromis entre efficacité, acceptabilité et information des citoyens pour un débat éclairé. La tâche n'est pas simple, mais nous progressons sans cesse. Du reste, le projet Cigéo à Bure, le barrage de Sivens ou Notre-Dame-des-Landes nous démontrent que ce dialogue, s'il est toujours perfectible, est de plus en plus difficile. Alors, ne boudons pas notre plaisir !

Parmi les avancées que je retiens, je citerai l'amélioration de la diffusion des informations, la présence de dispositifs de participation en amont pour les plans, les programmes et les petits projets, l'extension du délai pour le droit d'initiative citoyenne et le renforcement des moyens de médiation et de conciliation. Si nous ne réussissons pas à mettre tout le monde d'accord, nous devons développer la culture du consensus et la recherche du point d'équilibre. Nous devons apprendre à admettre la culture dans laquelle chacun fait un pas vers l'autre, au lieu de rester, comme cela a trop souvent été le cas dans cet hémicycle, sur des postures d'affrontement. Comme notre Président de la République, nous croyons aux vertus du dialogue et de l'échange rationnel et raisonnable, à la pédagogie qui permet de dissiper les craintes.

Un député du groupe LR. Très bien !

M. Jacques Krabal. Sur ce sujet comme sur beaucoup d'autres, je citerai Jean de La Fontaine, natif de Château-Thierry, qui, dans « Le Chien qui lâche sa proie pour l'ombre », rappelait qu'il ne faut pas se tromper de combat. Or j'ai le sentiment que c'est ce que font certains. Nous devons essayer de nous dégager des positions idéologiques ou strictement économiques pour protéger notre environnement et dépasser nos crispations. Pour certains, nous allons trop loin ; pour d'autres, pas assez. Je considère quant à moi que l'équilibre atteint est tout à fait satisfaisant.

Monsieur le secrétaire d'État, ce premier texte que nous allons voter, je l'espère, à une très large majorité augure bien de l'esprit qui nous anime au sein de la commission du développement durable et, plus largement, de notre majorité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe REM.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Ludovic Pajot.

M. Ludovic Pajot. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, « Comment faire de la politique autrement ? Une idée pour changer la politique. » Voilà peu de temps encore, les comités En marche rivalisaient d'idées en tout genre pour capter l'attention des Français. Emmanuel Macron, tel Jupiter, prédisait une révolution En marche, censée tout rénover sur son passage, avec la présomptueuse ambition de faire souffler un vent nouveau de démocratie. Force est de constater que les premières orientations du quinquennat sont loin de répondre à cette exigence de réel changement. L'espoir était immense. La déception n'en sera que plus terrible pour nos concitoyens.

Le projet de loi de ratification des ordonnances du 3 août 2016 que vous nous soumettez aujourd'hui est révélateur de cet état d'esprit. Ce texte a trait aux règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, ainsi qu'à la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement.

Comme souvent dans l'exposé des motifs des projets de lois, l'objectif affiché peut apparaître louable, avec notamment un renforcement de la consultation des collectivités territoriales et de leurs groupements divers, une concertation sur les projets, une meilleure association du public au processus de décision ou une modernisation des enquêtes publiques, mais ne dit-on pas également que l'enfer est pavé de bonnes intentions ? L'avenir nous le dira très certainement, et peut être plus tôt que nous ne le pensons – ou, plus précisément, que vous ne semblez le penser.

De fait, ce projet de loi soulève une double difficulté. La première tient au principe même du recours aux ordonnances. Comment imaginer, en effet, que l'on puisse se prononcer sur des dispositifs ayant vocation, par exemple, à permettre une meilleure association du public au processus de décision si, en même temps – pour reprendre une expression chère au Président de la République –, vous privez la représentation nationale d'un véritable débat sur ces sujets ? Il y a au minimum une incohérence dans votre démarche, sinon une intention pernicieuse de vouloir, sous couvert d'efficacité, faire adopter des textes au mépris du droit le plus élémentaire des députés : le pouvoir de débattre avant de se prononcer sur la loi.

La seconde difficulté tient à la nature des textes que vous nous demandez de ratifier. L'une des ordonnances que vous nous présentez n'est, de l'aveu même de l'exposé des motifs du projet de loi de ratification, rien d'autre qu'une réponse à un avis de la Commission européenne qui estimait que la liste des plans et programmes soumis à l'évaluation environnementale n'était pas conforme au droit communautaire. Par surcroît, cette ordonnance constitue également la transposition d'une directive relative à l'évaluation environnementale des projets.

Nous touchons là au problème de fond auquel nous sommes, en notre qualité de parlementaires, confrontés depuis bien trop longtemps : outre la privation d'un débat auquel nous avons droit par nature, le caractère quasi-systématique de lois de transposition de directives communautaires que revêtent certains textes pose la double question de notre souveraineté législative et du rôle assigné aux parlementaires.

En effet, la primauté du droit communautaire sur notre droit national est en elle-même une anomalie, sur laquelle il conviendrait de revenir sans tarder. Représentants du peuple français, nous en sommes réduits, avec cette hiérarchie des normes inique, non plus à légiférer dans l'intérêt du peuple, comme notre fonction nous le commande, mais à donner notre aval à des retranscriptions de textes abscons rédigés par d'obscurs fonctionnaires européens sans aucune légitimité, car non élus. Trouvez-vous légitime que notre pays ne dispose pratiquement plus d'aucune marge de manœuvre quant à sa législation et soit soumis aux desiderata de la Commission de Bruxelles ? La France est une grande nation, libre, majeure, qui mérite mieux que cette mise sous tutelle permanente et insupportable.

Ce mécanisme délétère pose également la question du rôle assigné aux parlementaires. Les Français nous ont confié un mandat pour les représenter, et pour élaborer et voter la loi. Ils n'ont pas souhaité élire des députés chargés seulement de se prononcer sur de pâles copies de réglementations européennes. Le Palais-Bourbon, fruit d'une belle et longue histoire, mérite mieux que le statut de simple chambre d'enregistrement auquel vous le soumettez depuis bien trop longtemps.

« On ne refera pas la France par les élites, on la refera par la base », écrivait Bernanos. Il est grand temps de redonner au politique ses lettres de noblesse. Souffrez que la souveraineté nationale puisse enfin, comme le prévoit notre Constitution, s'exprimer réellement par la voix de ses représentants élus. La démocratie réelle ne s'exercera pleinement qu'à cette condition. Soyez assurés de notre détermination à défendre sans faiblesse ce principe fondamental.

M. José Evrard et Mme Emmanuelle Ménard. Bravo !

Mme la présidente. La parole est à Mme Bérangère Abba.

Mme Bérangère Abba. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, nous l'avons souvent répété durant les campagnes présidentielle et législative : nous voulons donner la parole à nos concitoyens et, chaque jour, nous y travaillons. L'un des principaux objectifs des ordonnances que nous nous apprêtons à ratifier consiste précisément à associer la population au processus décisionnel, en démocratisant le dialogue environnemental et en modernisant l'évaluation des projets, plans et programmes publics.

Trop longtemps, les problématiques liées à l'environnement n'ont eu qu'une place marginale au sein du débat politique. Ce temps semble bel et bien révolu et la présence au Gouvernement de M. Nicolas Hulot, notamment, en est la parfaite illustration. Les Français attachent une importance croissante aux questions environnementales. Ils ont à cœur de se saisir de ces sujets et nous devons les y aider.

Que chacun se rassure : contrairement à ce qui a parfois été dit, le recours aux ordonnances ne bafoue pas non plus les droits du Parlement. Nous, législateurs, avons la possibilité de modifier les ordonnances qui nous sont soumises au moment de l'examen du projet de loi de ratification. Les discussions en commission ces deux dernières semaines nous ont offert des discours riches et des échanges fructueux, et permis l'adoption de nombreux amendements.

Les dispositions de ce texte consacrent de nouveaux droits pour nos concitoyens. C'est la promesse d'un dialogue démocratique soutenu et de qualité, avec un droit d'accès facilité aux informations, l'assurance d'un débat public et d'une concertation préalable de qualité, bien en amont des procédures et des prises de décision, l'instauration de délais raisonnables pour faire part de ses observations et enfin – et surtout – le droit d'être informé de la manière dont il est tenu compte, au cours du processus décisionnel, des remarques et propositions formulées.

Je tiens à souligner une nouveauté introduite par l'ordonnance 2016-1060 : le code de l'environnement prévoit désormais la possibilité de présenter et de développer des solutions alternatives, y compris l'absence de mise en œuvre du projet, ou « option zéro ». J'y vois un symbole fort qui ouvre la voie à la concertation et à la recherche de consensus.

Ce texte reste bien évidemment perfectible. Ainsi, le seuil à partir duquel la Commission nationale du débat public peut être saisie par les citoyens, aujourd'hui fixé à 500 000 signataires, nous paraît relativement élevé. À titre de comparaison, le seuil de l'initiative citoyenne européenne est aujourd'hui de 1 million de signataires pour l'ensemble de l'Union.

Nous avons bien noté que le Gouvernement a pris l'engagement d'évaluer dans les deux à trois ans l'incidence de ce texte sur le droit en vigueur. Il nous reviendra alors de procéder aux ajustements nécessaires et de corriger certains délais ou seuils si le recours au droit de saisine se révélait insatisfaisant.

De même, là où la norme n'a pas vocation à s'appliquer à tous les projets, nous pourrions nourrir notre réflexion par des expérimentations menées sur des territoires et dans des délais donnés.

Pour conclure je tiens à souligner l'esprit positif de cette loi qui enrichit réellement les conditions de l'évaluation environnementale et de la participation du public à l'élaboration des décisions.

En cet instant, je pense aux administrés de mon département, la Haute-Marne, à ceux qui ont vécu, parfois douloureusement, le débat public sur le projet Cigéo de stockage des déchets nucléaires. Combien vivent aujourd'hui avec le sentiment que leur avis n'a pas été entendu ni pris en compte et que les choix étaient déjà actés, tandis que les solutions alternatives n'étaient que peu, voire pas, abordées ?

La nouvelle version du code de l'environnement que nous écrivons et les perspectives qu'elle nous offre améliorent nettement la gouvernance, l'écoute et la participation de tous dans ce processus décisionnel. Nous ne pouvons que nous en féliciter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe REM.*)

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Mesdames et messieurs les députés, je ne serai pas trop long, afin de ne pas empiéter sur la discussion des nombreux amendements déposés par des députés issus de tous les bancs de cet hémicycle. Je reviendrai toutefois sur quelques points, qui comportent en effet des aspects politiques. Ces ordonnances recouvrent aussi des réalités extraordinairement techniques et juridiques.

Monsieur le rapporteur, je peux comprendre que le seuil de 500 000 citoyens fixé pour la saisine de la CNDP sur les grandes politiques publiques puisse inquiéter ou poser question, car nous n'avons encore jamais eu recours à cette saisine en droit français – ou plutôt si, et j'y reviendrai dans un instant, mais pas en matière de concertation. Il est donc difficile de se faire une idée de la réalité de ce recours.

Néanmoins, les parlementaires réclament souvent au Gouvernement des efforts en matière de simplification. Je l'ai dit tout à l'heure, 500 000 est le nombre de signatures permettant de déclencher la saisine du Conseil économique, social et environnemental. Le premier argument justifiant cette mesure est donc qu'elle permet cet alignement et cette visibilité.

Le deuxième argument – à propos duquel vous pourrez dire dans quelques mois si j'ai eu tort ou raison – est que, sur les dossiers importants de très grandes politiques publiques, on peut atteindre facilement ce seuil de 500 000 signatures. C'est le cas par exemple pour les OGM, pour la loi travail, comme on l'a vu récemment, ou pour le secret dans le droit des affaires – autant de sujets qui ont suscité des pétitions sur internet, en format dématérialisé.

Sur ces questions de seuil, cependant, comme je l'ai dit et le redirai, le Gouvernement s'engage à procéder à une évaluation et à revenir devant vous s'il apparaissait que le taux de recours était nul ou insignifiant. J'en prends l'engagement devant la commission.

M. le député Pancher n'étant plus là, je vais m'adresser à son esprit autant qu'à son groupe! (*Sourires.*)

Je vous remercie pour vos encouragements en matière de co-construction. Certains parmi vous ont souligné qu'il était peut-être un peu iconoclaste de se servir d'une ordonnance pour transposer et pour introduire les différents dispositifs que nous étudions ce soir dans le droit français. La réalité, c'est que le mécanisme des ordonnances a permis d'obtenir un véritable consensus entre différents partenaires – les organisations non gouvernementales, le monde économique, les élus locaux, les parlementaires – sur les textes que nous vous proposons ce soir.

Vous avez également insisté, monsieur Pancher, qui n'êtes toujours pas là, sur la dématérialisation en disant qu'elle va dans le bon sens. Je souscris également à ces propos mais je tiens à répéter ce que j'ai dit lors de la discussion générale : la CNDP gardera la capacité de réintroduire le format papier si, notamment pour des raisons sociales ou dans certains territoires ruraux, le besoin s'en faisait sentir.

Monsieur le député Bouillon, représenté par le ministre Guillaume Garot, que je salue, a eu raison de rappeler, avec son groupe et comme le député Sermier, que la Charte de l'environnement et la convention d'Aarhus prévoient l'intégration dans le droit positif d'éléments de participation citoyenne. C'est précisément ce que nous faisons ce soir : nous créons du droit positif concret, opérationnel pour nos concitoyens, à des fins de participation à des projets pouvant porter une atteinte particulière à l'environnement.

Vous nous demandez, avec votre groupe, monsieur Garot, de définir la notion de « participation publique ». C'est intéressant d'un point de vue juridique : il s'agit, au-delà de l'opportunité politique, de proposer une écriture juridique de cette notion – j'y reviendrai lors de l'examen des amendements. Avec cette ordonnance, nous commençons à inscrire dans le droit positif des éléments de définition de cette notion.

Je m'interroge aussi sur la question de savoir si cette ordonnance est le bon véhicule pour y parvenir. Cette question se pose également à propos de la « clause balai » – j'y reviendrai dans quelques instants en réponse à M. le député Wulfranc – : cette ordonnance est-elle le bon véhicule pour changer le droit, l'écriture de l'amendement recelant beaucoup d'incertitudes ? Je n'en suis pas certain.

Enfin, vous le savez, nous avons lancé un atelier pour réfléchir aux moyens de transformer le Conseil national pour la transition écologique, le CNTE, de façon à l'intégrer dans nos procédures de participation.

Pour résumer en une phrase la position de votre groupe, madame la députée Mathilde Panot, cela ne va pas assez loin. C'est votre droit et je respecte votre position. Néanmoins, l'avancée de ce soir est concrète, inédite, unique, opérationnelle. Ce droit-là, ça fait longtemps qu'on en parle, qu'il fait l'objet de déclarations, de promesses, et voilà que ce soir, mine de rien, nous le traduisons en droit positif opérationnel.

Vous vous inquiétez beaucoup que la fixation de seuils n'entrave le recours à la CNDP, ôtant à ce droit toute effectivité réelle. Vous me permettez de considérer que l'instauration de seuils permet au contraire de véritables débats. Je ne voudrais pas que vous ayez mal compris le propos que j'ai tenu en commission – je n'ose croire que vous l'avez caricaturé – : ce n'est pas parce qu'il manque des agents à la CNDP que nous fixons des seuils, d'autant que les moyens de la CNDP ont été augmentés. Je vous l'ai d'ailleurs expliqué en commission, madame la députée. J'ai même expliqué qu'on avait augmenté le nombre de garants, qu'on les avait formés. Je vous ai déjà répondu sur tous ces points.

Si on fixe des seuils, c'est aussi, tout simplement, pour organiser un peu le débat. Sans vouloir offenser quelque conviction que ce soit, un bon débat est un débat qui a lieu dans l'ordre. Ici même, dans le temple de la démocratie, il y a un règlement intérieur : on ne prend pas la parole n'importe comment, la prise de parole est organisée et cela n'empêche pas la démocratie de fonctionner. Nos concitoyens nous en voudraient beaucoup si tout cela devait se dérouler dans le bazar, ouvrant la possibilité de recours abusifs.

En effet, là où vous pensez peut-être rendre service, des intérêts contraires pourraient détourner cette capacité à saisir la CNDP pour retarder de vrais bons projets écologiques. Un parlementaire a rappelé que certains de ces projets participent à la transition écologique et se heurtent à l'opposition de groupes d'intérêts que vous connaissez. C'est parce que nous sommes là pour raisonner en droit et pas seulement en opportunité politique que je me suis permis de rappeler ces arguments.

Vous avez par ailleurs, avec d'autres, évoqué l'examen au cas par cas. Je ne voudrais pas qu'on considère cet examen comme une procédure de valeur inférieure, la procédure « du pauvre » – pardonnez-moi l'expression. Ce n'est pas le cas en droit. En tant que membre du Gouvernement – et je suis certain que les parlementaires partageront ce souci –, je pense en outre que cela serait profondément irrespectueux à l'égard des fonctionnaires de l'État qui instruisent ces dossiers dans les DREAL – directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement –, les DRIEE – directions régionales et interdépartementales de l'environnement et de l'énergie –, et les DEAL – directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement – dans les départements d'outre-mer. Croyez-moi, madame la députée, ils le font avec beaucoup de célérité et de sérieux.

Ce n'est pas parce qu'un examen est au cas par cas – je le dis aussi pour vous, monsieur le député Wulfranc – qu'il s'agit d'une autorisation environnementale au rabais. Si vous avez constaté un tel cas dans votre circonscription, ça m'intéresserait de le connaître. Je tenais à le dire afin de ne pas laisser prospérer au sein de la représentation nationale l'idée que le « cas par cas » n'est pas une bonne étude.

Vous avez enfin pointé un ou deux dysfonctionnements de la CNDP : c'est justement ce qui justifie ces ordonnances, madame la députée ! Le texte que vous adopterez ce soir permettra de répondre à cela. Je le répète, une fois ces dispositifs évalués, même par le Parlement – car une évaluation ne ment pas –, on pourra en reparler.

Monsieur le député Wulfranc, j'ai noté la référence purement normande au contournement routier : les députés normands l'apprécieront.

Vous parlez de la « clause balai », monsieur le député. Cette clause est intelligente, intellectuellement intéressante, pour moi en tout cas. Cependant l'introduire ce soir dans cette ordonnance, dont ce n'est pas l'objet principal, créerait une véritable incertitude juridique, étant donné surtout la manière dont est rédigé votre amendement.

L'introduction d'une telle clause pourrait laisser supposer qu'on en aurait fini avec toute nomenclature précise des risques environnementaux. Dans la tradition juridique française, la définition de seuils et de risques ciblés, soit par le pouvoir législatif, soit par le pouvoir réglementaire, apporte des garanties en matière de préservation et de protection de notre environnement. Nous pourrions en discuter,

et la commission pourrait en débattre – mais cela ne me regarde pas. En tout cas, le Gouvernement prendra sa part à ce débat et s'efforcera de le faire avancer.

Vous avez évoqué les vices de forme, monsieur le député. Je rappelle qu'une loi de simplification de 2011, telle que le Parlement a l'habitude d'en voter, dispose que les vices de forme n'affectent pas la légalité de la procédure dès lors qu'ils n'ont aucun impact sur le fond. Par conséquent, et dans la continuité du vote du Parlement, je ne souhaite pas que l'on revienne sur des efforts de simplification que le Gouvernement a fait approuver par le Parlement sous le quinquennat précédent.

Je vous remercie pour vos propos, monsieur le député Djebbari. Nous vous devons, au rapporteur et à vous-même ainsi qu'à la bienveillance de sa présidente, les avancées importantes adoptées en commission, que cela soit en matière de seuils – dix millions ou cinq millions, ce n'est pas la même chose –, de délais, afin notamment de les aligner avec ceux du code de l'urbanisme, de modalités ou de clarification. Merci pour vos propos et surtout pour votre action.

Merci, monsieur le député Sermier, pour les vœux républicains de réussite que vous avez adressés aux membres du Gouvernement : je reconnais là votre état d'esprit constructif, en quelque sorte, sur les questions environnementales en tout cas ! (*Sourires.*) Je ne vous connais pas d'aujourd'hui, monsieur le député et votre bienveillance m'est connue : sachez qu'elle me touche.

Que Mme la députée Panot et le groupe de La France insoumise contestent le recours aux ordonnances, je peux le comprendre : ils sont cohérents avec eux-mêmes et avec ce qu'ils ont toujours dit. Quand les Républicains, que je connais bien, s'émeuvent du recours aux ordonnances, je rappelle que tous les candidats à la primaire de la droite et du centre ont fait du recours à l'ordonnance l'alpha et l'oméga de l'efficacité gouvernementale et parlementaire : le candidat François Fillon en avait même fait l'un des éléments importants de son programme !

M. Pierre Cordier. Comme Bruno Le Maire !

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Moi, je n'ai pas la mémoire courte, monsieur le député, je me souviens bien de tous ces échanges et je tiens à ce qu'on reste cohérent sur ce sujet.

Vous l'avez dit, monsieur le député Sermier, il se trouve que l'autorisation de recourir à ces ordonnances a été demandée par le gouvernement précédent et accordée par la majorité précédente. Néanmoins je ne proposerai pas, au nom de Nicolas Hulot et du Gouvernement d'Edouard Philippe, cette ratification au Parlement si nous n'adhérons pas au fond et à l'esprit de ces textes. Merci, une fois de plus, pour vos propos sur le fond et l'esprit : vous qui êtes un spécialiste de ces questions, vous savez que ce texte va dans le bon sens et qu'il permettra un certain nombre d'avancées.

Je connais votre sensibilité aux questions agricoles. Voilà un texte, mesdames et messieurs les députés, qui réconcilie écologie, transition écologique, écoute des populations, quelles qu'elles soient, respect des porteurs de projets, quels qu'ils soient, y compris des agriculteurs. Comme il n'est pas interdit d'être intelligent, en tout cas d'y tendre, je pense que, ce soir, nous faisons collectivement de la belle ouvrage pour notre droit français, même si c'est par ordonnance – je suis sûr que cela sera vite oublié.

J'ai noté, monsieur le député Millienne, que vous aviez résumé la méthode du ministre d'État, Nicolas Hulot, en parlant de pragmatisme, de transversalité et de vérité. Le ministre étant actuellement à Roissy pour saluer une saisie record d'écaillés de tortue réalisée par les douanes, il ne peut pas être au banc des ministres ce soir mais je vous remercie en son nom. Sachez que je lui transmettrai vos encouragements.

Vous insistez également sur le fait que les droits doivent être effectifs. Vous abordez vous aussi la question des seuils, mais de façon différente. Concernant les projets dont la maîtrise d'ouvrage est soit publique, soit privée, avec désormais au moins cinq millions d'euros d'argent public et sur la zone d'impact concernée, vous voudriez voir les taux redescendre à 15 % d'une part, et à 7,5 % d'autre part – je le redirai de manière beaucoup plus brève, rassurez-vous : si je suis long maintenant, c'est pour être plus rapide sur les amendements.

Je ne le souhaite pas à ce stade, non pas parce que je pense que vous avez tort, mais parce qu'un équilibre a été trouvé à l'issue d'un long travail de recherche d'un consensus avec les organisations non gouvernementales, avec les associations, avec le monde économique, avec le monde consulaire, avec les parlementaires, avec les élus locaux. Si cela ne se passe pas si mal dans cet hémicycle, c'est qu'il y a quand même eu une symbiose sur ce texte. Nous ne pouvons pas commencer à toucher à ces seuils sans risquer de déstabiliser les choses dans un sens ou dans un autre. Je vous prie de croire, monsieur le député, que je suis allé en commission au maximum de ce que je pouvais faire, notamment en ramenant le seuil de dix millions à cinq millions. Je pense que nous avons trouvé un point d'équilibre. Il y aura une évaluation et s'il s'avérait que cela ne fonctionne pas nous pourrions toujours le changer dans deux à trois ans. Le Parlement s'en saisira bien évidemment quand il le souhaitera et le Gouvernement reste à sa disposition.

Monsieur le député Prud'homme, vous avez raison. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe FI.*) – je m'attendais à cette réaction ! – : nous devons être plus économes de nos ressources naturelles. Oui, monsieur le député Prud'homme, vous avez raison : nous devons même changer notre modèle productif. C'est ce que disent Nicolas Hulot et le Gouvernement et je suis sûr que vous les soutiendrez en la matière, avec pragmatisme et objectivité.

Vous avez même tellement raison qu'on ne peut plus tout accepter – et là je parle sérieusement. Ce changement de mode de production est au cœur de la transition écologique et solidaire que veut porter le Gouvernement. Il n'est plus seulement question de développement durable : il s'agit d'un changement de société.

Pour qu'il y ait un changement de société, il faut un changement dans l'appréhension de la captation des ressources naturelles, d'un côté – on doit apprendre à faire avec plus de rareté –, et, de l'autre côté, de notre manière de consommer. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans le cadre de projets de loi à venir ou de textes déclinant le plan Climat, notamment dans le cadre des contrats de transition écologique.

C'est mon histoire personnelle qui l'explique : je pense que les réponses les plus pragmatiques et les plus opérationnelles pour faire avancer les choses nous viendront des territoires.

Vous dites que certains dossiers sont urgents – vous en avez cité un grand nombre – et que toutes les concertations de la terre n'y changeront rien. Une fois de plus, vous avez raison. Vous nous invitez simplement à prendre collectivement des décisions, soit parce qu'il faudra changer la loi – je

souhaite que vous puissiez nous y aider lorsque nous le ferons, notamment à l'automne en ce qui concerne les exploitations d'hydrocarbure – soit parce qu'il faudra aménager un certain nombre de régimes d'autorisation dont le ministère de Nicolas Hulot a la responsabilité.

Ne faisons pas dire à ce texte ce qu'il ne dit pas : il constitue une avancée en droit positif pour nos concitoyens. Peut-être ne va-t-elle pas suffisamment loin pour votre groupe mais elle existe, elle est réelle et, quoi que vous en disiez, c'est une première.

Je remercie M. le député Jacques Krabal — ou du moins son esprit ! — d'avoir rappelé que les ordonnances ont permis de travailler de façon consensuelle et de transposer correctement des directives européennes difficiles à inscrire dans notre droit. Techniquement, là encore, il a raison.

Monsieur le député Ludovic Pajot, je veux bien tout entendre mais passer cinq minutes et quatorze secondes à dire que le Parlement est dépossédé de son pouvoir à cause de Bruxelles ou du Gouvernement ...

M. Ludovic Pajot. C'est la vérité !

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. ... sans évoquer une seule fois le fond du texte, c'est tout de même un peu bizarre — je vous le dis comme je le pense. Je n'ai même pas compris votre position et celle de votre groupe sur le fond. Nous discutons de ce texte depuis tout à l'heure, nous avons commencé la semaine dernière en commission, nous avons accepté ou refusé des amendements mais je me demande, monsieur le député, si nous avons partagé la même expérience législative sur ce dossier. J'ai tout de même l'impression que les parlementaires ont pu user de leur droit d'amendement et ils le pourront à nouveau dans un instant. Je n'ai d'ailleurs pas vu d'amendement proposé par vous, monsieur le député.

Une fois de plus, je veux bien tout entendre mais je constate que les élus du Front national font preuve de la même mauvaise foi ici, dans cette assemblée, que dans mon conseil municipal de Vernon. Au moins, nous ne sommes pas surpris (*Applaudissements sur les bancs des groupes REM et MODÈM et sur quelques bancs du groupe GDR.*) !

Madame la députée Bérangère Abba, mon dernier mot est pour vous et je répéterai pour la troisième fois la même chose — on ne pourra pas dire que le Gouvernement n'a pas été clair — : oui, mille fois oui à une évaluation d'ici trois ans, et on changera ce qui doit l'être, je vous en donne ma parole (*Applaudissements sur les bancs des groupes REM et MODÈM.*)

DISCUSSION DES ARTICLES

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

Article premier

Mme la présidente. Deux orateurs sont inscrits sur l'article premier.

La parole est à M. Matthieu Orphelin.

M. Matthieu Orphelin. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, certains l'ont dit : nous devons nous rappeler d'où vient le texte soumis à notre discussion ce soir.

Le 26 octobre 2014, Rémi Fraisse, militant écologiste de vingt et un ans, est tué par une grenade offensive lors d'un affrontement en marge de la manifestation contre le barrage de Sivens. Un mois plus tard, le Président de la République, en ouverture de la conférence environnementale, acte que Sivens illustre la nécessité d'accomplir des progrès supplémentaires en matière de participation des citoyens, la démocratie participative devant devenir la règle.

Comme mes prédécesseurs, je salue les nombreuses avancées de ces deux ordonnances et du projet de loi qui les ratifie, dont la nouvelle concertation préalable prévue sur les projets, plans ou programmes concernant notamment les solutions alternatives possibles. C'est en effet une condition de réussite et une assurance de pertinence. C'est ce qui a manqué à Sivens ; c'est aussi ce qui a manqué à Notre-Dame des Landes où, en quarante-cinq ans, l'État n'a jamais sérieusement étudié de telles alternatives. La mission d'expertise en cours peut apporter, enfin, un éclairage nouveau. C'est ce qui manque dans tant d'autres projets d'infrastructures. Le temps où les décideurs politiques pouvaient faire accepter n'importe quel projet à la population, même les mauvais, même ceux qui ne respectaient ni l'environnement ni le long terme, est terminé et c'est tant mieux.

Je reviens sur l'intéressant échange concernant la problématique du seuil de saisine citoyenne sur les projets de réforme relatifs à l'environnement. J'ai bien entendu que le seuil de 500 000, que nous étions nombreux à proposer, a été validé par le secrétaire d'État, assorti d'une évaluation. Sur la base de cet échange, pourrions-nous acter que celle-ci aura lieu un an après la promulgation de la loi ? L'absence de toute saisine tendrait à monter que ce seuil est trop élevé. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe REM.*)

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Très bien !

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

M. Martial Saddier. Monsieur le ministre, madame la présidente de la commission, chers collègues, je serai rapide.

Je ne reviendrai pas sur le principe de l'ordonnance mais on pourrait discuter de la pertinence du calendrier, entre la première loi d'habilitation, la publication et la ratification qui permettra ce soir, surtout et essentiellement au Parlement, de consolider ce qui a été édicté voilà un an.

Je souhaite, après mon collègue Jean-Marie Sermier, insister sur le fait que nous devons le débat de ce soir au Président Jacques Chirac et à la Charte constitutionnelle de l'environnement dont j'ai eu la chance et l'honneur d'être co-rapporteur. Si, sur tous ces bancs, tous y font assez facilement référence ce soir, je me permets de rappeler qu'il y a une petite dizaine d'années, son adoption n'a pas toujours été un long fleuve tranquille.

Vous avez eu raison, monsieur le secrétaire d'État, de considérer que nous réalisions ce soir une grande avancée sociétale mais comme c'est toujours le cas en l'occurrence, il faut du temps et le Parlement l'a pris depuis la Charte constitutionnelle de l'environnement. Son article 7, qui n'est pas de portée directe et à la rédaction duquel j'ai contribué, dispose bien que le Parlement, avec le temps nécessaire, définit par une loi de portée directe — sous forme d'ordonnance ou non, monsieur le secrétaire d'État — que toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques. À

titre personnel, en tant qu'ancien rapporteur de la Charte constitutionnelle de l'environnement, je considère que ce soir nous allons améliorer l'accès aux informations et la participation à l'élaboration des décisions publiques. Par conséquent, en matière environnementale comme sur tous les sujets, je pense que nous allons contribuer à prendre des décisions encore plus justes, en amont, pour notre pays. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LR et REM.)*

(L'article premier est adopté.)

(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe REM.)

M. Sylvain Maillard. Très bien !

Article 2

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

M. Martial Saddier. Je rassure mes collègues : c'est probablement la dernière fois que je prendrai la parole ce soir.

Je reprendrai là encore ma casquette de rapporteur de la Charte constitutionnelle de l'environnement mais je souhaite auparavant m'associer aux remarques qui ont été faites sur la dématérialisation.

Un certain nombre d'inquiétudes se sont fait jour, monsieur le secrétaire d'État. En effet, les départements ne sont pas tous égaux en matière de distances. Si dans certains d'entre eux on parle de distances, dans d'autres, on parle plutôt de temps de déplacement.

J'ajoute, mes chers collègues, qu'il convient de tenir compte de la problématique de la viabilité hivernale dans certains d'entre eux – dans notre beau pays, des vallées et des cols peuvent être fermés l'hiver. Je souhaite après d'autres insister sur l'absolue nécessité de bien veiller, dans la partie réglementaire, à ce que la dématérialisation ne soit pas l'unique vecteur de consultation du public.

L'article 7 de la Charte de l'environnement dispose très précisément que toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement dans les conditions et les limites définies par la loi, puisque c'est de cela qu'il s'agit. Nous en avons discuté en commission avec les collègues Les Républicains, madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État. Dont acte quant à la position de la majorité et du secrétaire d'État mais je me permets d'insister sur la nécessité, à terme, d'être un peu plus précis ou, en tout cas, de rendre cohérentes les différentes références du code de l'environnement et du code de l'urbanisme pour savoir à quel moment ces nouvelles procédures interviendront en cas d'incidences sur l'environnement.

Mme la présidente. La parole est à M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Je reprends quant à moi la parole et peut-être pas pour la dernière fois, contrairement à mon collègue. Je suis bavard et je le suis d'autant plus que M. le secrétaire d'État m'a donné des ailes en reconnaissant que j'avais raison *(Sourires)*.

Je maintiens que cet article 2 est un habillage démocratique dont nous ne sommes pas sûrs qu'il change la donne, contrairement à ce que l'on nous vend, d'autant moins que les moyens alloués à ces consultations restent les mêmes.

Je souhaite également revenir sur une expression entendue en commission et qui me semble révélateur de l'esprit des amendements à venir : l'objectif avoué est de promouvoir l'« acceptabilité sociale ». Qu'est-ce que cela signifie ? Je ferai le parallèle avec le triptyque ERC, « éviter, réduire, compenser » : il s'agirait en l'occurrence du triptyque CEB, « consulter, emballer, bétonner ». Voilà comment j'appréhende cette formule !

Rien, dans cette discussion, ne laisse présager que l'on se dirige vers un véritable changement de modèle. Vous m'avez d'ailleurs donné raison, monsieur le secrétaire d'État, lorsque j'ai considéré qu'il n'en était pas question. On reste dans une logique de compensation. Mais qui peut dire aujourd'hui comment quantifier la compensation d'une zone humide ou d'un écosystème fragile ? Personne puisque, comme je l'ai dit, cela n'a pas de prix.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous voterons contre cet article.

Mme Danièle Obono. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Monsieur le secrétaire d'État, je m'interroge sur les 500 000 pétitionnaires européens. Les investissements indispensables pour le port du Havre perturberont dans une certaine mesure l'environnement de l'estuaire de la Seine. Je ne suis pas persuadé que certains ports européens se réjouissent du fait que le port du Havre retrouve une façade maritime et soit de nouveau performant pour alimenter Paris. Dans ces conditions, ne trouvera-t-on pas 500 000 pétitionnaires hors de France pour contrarier des projets que notre pays jugerait indispensables ?

Étant entendu que la première ordonnance transpose une directive européenne, je ne suis pas sûr qu'il ne soit pas question des citoyens européens. S'il s'agit de citoyens de l'Union européenne demeurant en France, il n'y a pas de problème mais le secrétaire d'État n'a pas précisé les choses.

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Je vais le faire.

M. Jean-Paul Lecoq. Se pose également la question de la concertation publique. Nous sommes en train de travailler sur les plans de prévention des risques technologiques, les PPRT, qui, pour ma bonne ville de Gonfreville-l'Orcher, sont un vrai sujet. Nous rencontrons justement un problème de mise en ligne des informations concernant les zones de risques, et ce pour des questions de terrorisme : la diffusion de données précises, accessibles à tous les citoyens, concernant des zones sensibles de nos industries pourrait d'une certaine façon se retourner contre nous. Il n'est donc plus possible de mettre ces dernières en ligne : on filtre.

Il faudrait donc savoir : soit ce texte constitue un immense progrès en matière d'environnement et toutes les données sont accessibles, à la disposition de tous, soit on dispose clairement que ce ne sera pas le cas si la sécurité nationale ou publique est en cause.

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, je souhaite répondre très vite à M. le député afin que nul ne se méprenne. La citoyenneté européenne désigne en l'occurrence les personnes résidant en France qui ont la qualité d'électeur aux élections municipales et européennes. Bien évidemment, les citoyens d'Anvers, par exemple, ne

pourront pas défendre un recours devant la CNDP dans le but de nuire au développement de ce grand port normand, monsieur le député. Pour le coup, soyez rassuré!

En l'occurrence, puisqu'il s'agit d'un grand projet, le seuil est de 10 000, et non de 500 000. Le Gouvernement, comme le législateur, a une vision vertueuse des choses et il veillera à ce que le dispositif ne soit pas détourné.

Pour répondre à votre deuxième question, la lutte contre le terrorisme implique en effet, malheureusement, que certaines données touchant au nucléaire, à la gestion des eaux ainsi qu'à certains sites classés SEVESO ou sensibles ne soient plus accessibles comme elles l'étaient il y a encore quelques années. La représentation nationale comprendra aisément que ce sont là des aménagements absolument nécessaires pour garantir la liberté et la sécurité de nos concitoyens.

Monsieur Saddier, un mot seulement pour vous dire, comme je l'ai déjà fait en commission, que le Gouvernement est évidemment prêt à accompagner le Parlement pour accélérer la convergence entre le code de l'environnement et le code de l'urbanisme.

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n^{os} 24 et 37, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour les soutenir.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il s'agit de deux amendements rédactionnels, madame la présidente.

(Les amendements n^{os} 24 et 37, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n^{os} 16 et 18, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour les soutenir.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il s'agit de deux amendements de coordination, madame la présidente.

(Les amendements n^{os} 16 et 18, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements, n^{os} 15 et 19, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour les soutenir.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Ces deux amendements sont rédactionnels, madame la présidente.

(Les amendements n^{os} 15 et 19, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 20.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Le présent amendement entend remédier à un oubli et inscrire clairement dans la partie législative du code relative à la CNDP le principe selon lequel, aujourd'hui comme préalablement à la réforme, les dépenses relatives à l'organisation matérielle du débat public

ou de la concertation préalable sont à la charge du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du projet, du plan ou du programme.

En l'état actuel du droit, les dispositions de l'article L. 121-16 sont applicables aux concertations préalables, mais rien n'est prévu pour les débats publics organisés par la CNDP aux termes de la partie législative du code. L'article L. 121-6 pose seulement le principe que le fonds de concours reçoit les contributions financières. Dans la partie réglementaire, l'article R. 121-6-1 prévoit que le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable signe avec la CNDP une convention sur le montant prévisionnel du débat public et abonde le fonds de concours en deux versements, à la signature de la convention – à hauteur de 80 % – puis au démarrage du débat – à hauteur de 15 %. Le solde est versé postérieurement.

Antérieurement, le III de l'article L. 121-9 disposait que les dépenses relatives à l'organisation matérielle d'un débat public étaient à la charge du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable.

Cet amendement a été accepté par la commission.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Cet amendement du rapporteur a le mérite de clarifier la répartition entre le domaine réglementaire et le domaine législatif. Pour cette raison, le Gouvernement y est favorable.

(L'amendement n^o 20 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 42 rectifié.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Le présent amendement vise à permettre à la CNDP d'organiser un débat public ou une concertation préalable lorsqu'elle est saisie d'un projet qui est soumis à une concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme, comme c'était le cas avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance.

Cette disposition est justifiée par les enjeux importants liés à ce type de projets. Elle permettra une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux. Dès lors que la CNDP organisera un débat public ou une concertation préalable, la concertation au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme ne sera pas mise en œuvre.

Cet amendement a été accepté par la commission.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Cette clarification étant bienvenue, le Gouvernement est favorable à cet amendement.

(L'amendement n^o 42 rectifié est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 44.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Le présent amendement vise à renforcer le caractère préparatoire de la saisine de la CNDP au stade de l'élaboration d'un projet de réforme.

Malgré l'adoption de cet amendement en commission, je continue de penser, à titre personnel, qu'il est problématique que le Gouvernement ait prévu par décret qu'un projet de

réforme se matérialise par un document préalable à une décision du Gouvernement ou à une proposition de loi. Cette condition, tenant à l'absence de dépôt d'une proposition de loi, ne me paraît pas conforme à l'esprit de ce texte. Par ailleurs, je continue de penser qu'il serait préférable d'abaisser le seuil à 300 000 citoyens, comme je l'avais déjà fait en commission.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Je ne reviens pas sur la question du seuil, à laquelle j'ai déjà largement répondu. S'agissant de ce qui fait le cœur de cet amendement, puisque je crois qu'il est toujours préférable d'intervenir en amont plutôt qu'en aval, et puisque votre amendement va dans ce sens, le Gouvernement y est favorable.

(L'amendement n° 44 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 21.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, madame la présidente. Il convient de mettre en avant la participation du public au sens large, et non la seule concertation préalable.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. L'avis du Gouvernement est toujours favorable.

(L'amendement n° 21 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 39.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision, madame la présidente.

(L'amendement n° 39, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 43 deuxième rectification.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Le présent amendement vise à permettre à la CNDP d'organiser une concertation préalable sur les plus grands projets soumis aux dispositions de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme, compte tenu des enjeux liés à de tels projets. Dès lors qu'une concertation préalable est ainsi organisée, les dispositions de l'article L. 103-2 ne sont plus applicables.

Cet amendement, qui complète celui de votre rapporteur visant à modifier l'article L. 121-9 du code de l'environnement, a été accepté par la commission.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Cette clarification étant elle aussi bienvenue, le Gouvernement y est favorable.

(L'amendement n° 43 deuxième rectification est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 22 rectifié.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement vise à corriger une erreur de référence.

(L'amendement n° 22 rectifié, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements, n° 17, 41 et 40, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour les soutenir.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il s'agit de trois amendements rédactionnels, madame la présidente.

(Les amendements n° 17, 41 et 40, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Millienne, pour soutenir l'amendement n° 35 rectifié.

M. Bruno Millienne. Monsieur le ministre, je ne vais pas faire de l'obstruction pour faire de l'obstruction. S'agissant de la question des seuils, qui a agité toute notre assemblée, j'ai bien entendu ce que vous nous avez dit tout à l'heure. Si vous nous confirmez que ces dispositions feront l'objet d'une évaluation précise au bout d'un an, je retire cet amendement.

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Même si je comprends l'objectif que vous poursuivez à travers cet amendement – accroître le droit d'initiative – et même si je le partage – vous l'aurez compris – je vous invite à le retirer.

Notre commission est en effet revenue sur deux points majeurs du projet de loi initial, qui freinaient trop strictement ce droit d'initiative. Je me permets de rappeler ces avancées : le délai de deux mois pour réunir les signatures a été doublé, et le seuil retenu pour définir les projets entrant dans le champ de la mesure ne pourra être supérieur à cinq millions d'argent public. Votre amendement a été repoussé par la commission.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Cet amendement me donne l'occasion de réparer un oubli puisque je n'ai pas répondu à M. Orphelin sur la question de l'évaluation. Vous proposiez, monsieur le député, que cette évaluation ait lieu au bout d'un an. Je n'y suis pas opposé et le Parlement évalue l'action du Gouvernement quand il le souhaite, mais je crains que ce ne soit un peu court. Aura-t-on, au bout d'un an, le recul suffisant ? Je ne sais pas répondre à cette question. Si le Parlement tient à ce délai d'un an, je m'en remets à sa sagesse. Dans les faits, je pense que c'est au bout d'un an et demi ou de deux ans que nous pourrions commencer à voir si cette disposition a des effets.

C'est moins le membre du Gouvernement qui vous parle que l'élu local, à partir de son expérience du terrain. Mais je reconnais volontiers que je peux me tromper.

Monsieur Millienne, le rapporteur a rappelé les efforts que nous avons faits en commission puis dans l'hémicycle. Le mieux étant l'ennemi du bien, je vous remercie de bien vouloir retirer votre amendement.

Mme la présidente. Monsieur Millienne, confirmez-vous le retrait de l'amendement n° 35 rectifié ?

M. Bruno Millienne. Je le retire, madame la présidente.

(L'amendement n° 35 rectifié est retiré.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 23.

M. Jean-Paul Lecoq. Madame la présidente, j'avais demandé à prendre la parole sur l'amendement précédent !

Mme la présidente. Je ne vous avais pas vu, monsieur Lecoq, et l'amendement a été retiré. Mais vous pourrez vous exprimer sur l'un des prochains amendements.

M. Jean-Paul Lecoq. J'y compte bien !

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement, madame la présidente, vise à corriger une erreur de référence.

M. Jean-Paul Lecoq. Puis-je intervenir après le secrétaire d'État, madame la présidente ? L'amendement n'est pas retiré.

Mme la présidente. En effet. Vous avez la parole, monsieur Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Merci, madame la présidente. Je pensais qu'il était possible d'intervenir après le secrétaire d'État.

Mme la présidente. La règle est la suivante : un ou deux orateurs peuvent réagir après que le Gouvernement a donné son avis sur un amendement. En l'espèce, l'amendement vise simplement à corriger une erreur de référence.

M. Jean-Paul Lecoq. Qu'importe, c'est un amendement.

Mme la présidente. En effet, et je vous ai d'ailleurs donné la parole.

M. Jean-Paul Lecoq. Je comprends bien la manière dont ces ordonnances seront mises en œuvre, mais une question reste en suspens, celle de la communication : de quels moyens disposera-t-on pour sensibiliser 10 000 personnes ? J'entends bien qu'il y a les réseaux sociaux. Cependant, les puissances qui portent un projet disposent souvent des moyens financiers de le défendre, alors que ce n'est pas nécessairement le cas des associations de protection de l'environnement : elles ne sont pas toujours en mesure, par exemple, de s'offrir une page dans la presse.

À aucun moment dans ces ordonnances n'apparaît cette dimension des moyens qui seront nécessaires aux citoyens « lanceurs de pétitions » si je puis dire, pour communiquer ou appeler à se rassembler contre tel ou tel projet. Il s'agit selon moi d'une lacune, qui justifie une réponse du secrétaire d'État.

Mme la présidente. La parole est à Mme la présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Je précise que notre commission a le pouvoir, et même le devoir, d'examiner un rapport sur la mise en application de la loi au bout de trois mois et un rapport d'évaluation sur l'impact de la loi au bout de trois ans. Il lui est aussi possible de se saisir de la question entre ces deux échéances. Compte tenu de nos différentes incertitudes, assez normales dans la mesure où le dispositif mis en place est nouveau, il est

important que nous établissions un tel rapport. Je m'engage devant vous au nom de la commission à ce que cela soit fait dès que le délai paraîtra suffisant à tous.

M. Guillaume Garot. C'est beau !

(L'amendement n° 23 est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour soutenir l'amendement n° 13.

M. Jean-Marie Sermier. Monsieur le secrétaire d'État, nous sommes en train de réécrire certaines dispositions procédurales. Il est toujours bon de fluidifier ces procédures – ce que vous faites –, d'associer le maximum de nos concitoyens au débat – vous le faites aussi –, mais il faut aussi, vous le savez, consolider le texte, afin d'éviter une bataille juridique sur l'ensemble des dossiers étudiés.

Pour consolider les procédures, il faut utiliser les bons termes. À cet égard, les mots « incidences notables » devraient, selon nous, être remplacés par les termes « impacts significatifs ». Nous améliorerions ainsi le texte en rapprochant le code de l'urbanisme et le code de l'environnement. Vous avez vous-même appelé tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'État, à une convergence de ces deux codes. Nous espérons donc que cet amendement recueillera un avis favorable.

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cher collègue, de même que lors de son examen en commission, j'émetts un avis défavorable sur cet amendement, pour les raisons suivantes.

M. Jean-Marie Sermier. Parce qu'il est laid ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Pas du tout. Vous connaissez notre esprit d'ouverture !

Premièrement, selon l'exposé sommaire de votre amendement, l'expression « incidences notables » serait floue, mais en quoi l'expression « impacts significatifs » l'est-elle moins ?

M. Jean-Marie Sermier. Elle figure dans le code de l'environnement.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il me semble que le mot « significatif » est plus restrictif que le mot « notable ». Il n'est donc pas souhaitable de l'utiliser puisqu'il faut prendre en considération toutes les conséquences que peut avoir un projet sur l'environnement, et pas seulement les conséquences les plus graves.

Deuxième raison, l'expression « incidences notables » figure dans la directive qu'il nous faut transposer et était également présente à l'article L. 122-1 du code de l'environnement avant qu'il ne soit modifié par l'ordonnance que nous venons de ratifier. Toute modification du vocabulaire employé sans explication claire de la différence introduite ne peut que causer de l'inquiétude chez les acteurs.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Soyons précis, monsieur le député : l'expression « incidences notables » est employée dans le droit européen, tandis que l'expression « impacts significatifs » est utilisée – vous avez raison – dans le droit français tel qu'il est actuellement codifié. Voilà pour l'état du droit.

Je ne souhaite pas intervenir dans ce débat entre membres de la commission du développement durable. Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse de l'Assemblée, en formulant une simple préconisation : cela peut avoir du sens de reprendre l'expression « incidences notables », qui figure dans la directive européenne qu'il s'agit – ne l'oubliez pas – de transposer.

(L'amendement n° 13 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Votre amendement n° 1, monsieur Zulesi, vise à une harmonisation rédactionnelle ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. En effet, madame la présidente.

(L'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Votre amendement n° 2 est également d'harmonisation rédactionnelle ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Oui, madame la présidente.

(L'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, pour soutenir l'amendement n° 5 rectifié.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Il vise à supprimer une mention inutile.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Cette suppression est bienvenue. Avis favorable.

(L'amendement n° 5 rectifié est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Les références redondantes au pétitionnaire ont été supprimées dans tous les articles modifiés par l'ordonnance sauf un. L'amendement tend à réparer cet oubli.

(L'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Votre amendement n° 3, monsieur Zulesi, est rédactionnel ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. En effet, madame la présidente.

(L'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Caroline Fiat, pour soutenir l'amendement n° 32.

Mme Caroline Fiat. Nous refusons que l'information obligatoire sur les enquêtes publiques se fasse uniquement par voie électronique.

Votre texte, monsieur le secrétaire d'État, vise à modifier très largement l'article L. 123-13 du code de l'environnement. Il vous permettra de vous soustraire à l'obligation

d'information sur les enquêtes publiques. En effet, vous voulez éviter de numériser les documents relatifs à ces enquêtes et consultations. Mais cette économie de bout de chandelle soulève clairement le problème de l'égal accès à l'information.

Notre société change, les modes d'information aussi. Certes, nous ne pouvons ignorer que l'internet est désormais le premier support de communication et d'information mais nous devons également penser aux nombreux territoires où il existe encore une fracture numérique très importante.

Si tous les documents des enquêtes publiques ne sont pas consultables en ligne, le droit à l'information ne sera pas effectif. La première phrase du I de l'article L. 123-23 du code de l'environnement dispose que « le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête conduit l'enquête de manière à permettre au public de disposer d'une information complète sur le projet, plan ou programme, et de participer effectivement au processus de décision. » Cette information ne pourra être considérée comme complètement accessible au public si tous les documents existants ne sont pas consultables en ligne.

À l'inverse, si la participation aux enquêtes ne peut se faire que de façon physique, on ne pourra pas considérer que tout a été fait pour que la population participe effectivement au processus de décision, conformément à l'article du code de l'environnement que vous voulez modifier. Lors des consultations sur les projets, participation physique et participation numérique sont les deux jambes de l'accessibilité aux documents et de la participation populaire.

Beaucoup d'entre nous ont à cœur, sur tous les bancs de cet hémicycle, de permettre la participation de la population aux projets qui touchent à leur territoire. Nous proposons de supprimer l'alinéa 21 afin de rendre ce droit à l'information effectif. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI.)*

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cher collègue, je prends quelques minutes pour vous apporter quelques clarifications ainsi qu'à M. Prud'homme car je ne suis pas un « clone sans âme » !

L'ordonnance 2016-1060 sur laquelle nous devons nous prononcer modernise profondément l'enquête publique en la faisant entrer dans l'ère du numérique. Désormais, l'administration devra systématiquement proposer au public la possibilité de déposer ses observations et propositions par voie dématérialisée.

Les rédacteurs de l'ordonnance n'ont pas pour autant oublié que certaines zones du territoire ne reçoivent pas encore l'internet à haut débit, ni que les procédures informatiques peuvent ne pas être familières à certaines personnes défavorisées ou âgées. Par conséquent, l'utilisation du support papier restera possible pour le public. J'y insiste : seul le public pourra continuer à adresser des documents sous format papier, le maître d'ouvrage étant tenu de mettre le dossier d'enquête publique en ligne, en vertu de l'article L. 123-12 du code de l'environnement.

Ainsi, le principe de consultation numérique des documents deviendra la règle. Toutefois, une exception a été prévue pour les observations et propositions reçues sous format papier : celles-ci seront toujours consultables sur place. L'administration ne peut pas être contrainte de les numériser systématiquement pour les mettre en ligne. Compte tenu du

nombre parfois élevé de documents, cela représenterait une charge de travail et, partant, une charge financière importante pour les préfetures et collectivités territoriales concernées, à un moment où les tensions sont fortes sur les effectifs. Je suis donc défavorable à l'amendement proposé.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Permettez-moi de vous le dire, madame la députée : l'exposé sommaire de votre amendement ne correspond pas à son dispositif. Je l'ai dit au moins trois fois en commission et au moins quatre fois ce soir – ce n'est pas grave, je suis à la disposition de la représentation nationale toute la nuit s'il le faut pour le répéter – : la dématérialisation n'exclut pas l'utilisation de supports papier pour l'information et l'organisation du débat public. J'ai même précisé que la Commission nationale du débat public aurait tout le loisir de revenir au papier. Mieux : malgré la dématérialisation – disant cela je réponds aussi au député Lecoq –, les avis dans la presse quotidienne ou hebdomadaire régionale seront maintenus. Donc, pardonnez-moi, mais il ne faut pas dire de choses erronées.

Mme Mathilde Panot. Ce n'est pas ce que nous avons dit !

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. J'ai lu votre amendement, madame la députée : vous dites une chose dans l'exposé sommaire, et une autre dans le dispositif, à laquelle le Gouvernement est défavorable. En effet la suppression de l'alinéa 21 que vous proposez entraînera automatiquement l'obligation de numériser toutes les contributions faites sous format papier lors de la concertation ou du débat – elles peuvent être soit dématérialisées soit faites sous format papier – pour les envoyer à la Commission nationale du débat public.

Mme Caroline Fiat. C'est bien cela !

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Celles et ceux qui ont eu la chance d'exercer des responsabilités locale au sein d'une mairie ou d'un conseil départemental...

M. Jean-Paul Lecoq. Nous n'avons plus la chance d'en exercer !

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Cela vaut aussi pour les ministres, monsieur le député.

Celles et ceux qui ont eu cette chance, donc, savent très bien que, rationnellement, aujourd'hui, ce n'est pas faisable ni même souhaitable du point de vue du bon fonctionnement de l'administration. Néanmoins, les contributions faites sous format papier pourront très bien être archivées, rendues accessibles ou diffusées : le garant du débat ou de la concertation pourra en choisir quelques-unes qui lui semblent importantes et les transmettre sous format numérique. Évidemment, si vous ne faites confiance à personne, pas même au garant nommé par la Commission nationale du débat public, on ne pourra pas y arriver.

Une fois de plus, l'enfer est pavé de bonnes intentions. Si vous supprimez cet alinéa, vous contraignez l'administration à tout scanner. La transition écologique passe aussi par la réduction de notre consommation de papier. Or numériser, madame la députée, c'est encourager à envoyer du papier plutôt que du numérique (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe FI.*) Lorsqu'on sait qu'à la fin de la procédure de consultation, cela va jusqu'à la CNDP, c'est bien un encouragement. Permettez-moi de vous le dire, cet amendement est un contresens. En outre, il ne permet pas d'atteindre le

but que vous vous proposez dans l'exposé sommaire. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement émet un avis très défavorable.

Mme Caroline Fiat. Très défavorable ! Oh là là !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 32.

Mme Caroline Fiat. Très pour ! (*Sourires*)

(*L'amendement n° 32 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 45 de la commission.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Cet amendement vise à prévoir une entrée en vigueur différée de deux mois pour l'abaissement de dix à cinq millions d'euros du seuil des dépenses publiques ou des subventions publiques qui sera applicable aux projets pour lesquels le nouveau droit d'initiative prévu à l'article L.121-17-1 pourra être exercé par les citoyens. Ces projets seront également soumis à déclaration d'intention. Ceci vise à permettre d'assurer la prévisibilité du droit et la préparation des projets.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Nous avons accepté en commission d'abaisser le seuil de dix à cinq millions d'euros. Pour des raisons de cohérence, nous devons continuer à adapter le texte. Avis favorable.

(*L'amendement n° 45 est adopté.*)

(*L'article 2, amendé, est adopté.*)

Après l'article 2

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Garot, pour soutenir l'amendement n° 8 portant article additionnel après l'article 2.

M. Guillaume Garot. L'ordonnance ne couvre qu'une partie des questions d'information et de participation du public. Ainsi, elle ne définit pas ce qu'est le dialogue environnemental. Il faut certes, comme le fait l'ordonnance, définir les objectifs de la participation du public et énumérer les droits que cette participation lui confère. Mais il faut sans doute aller plus loin et être plus précis pour mieux sécuriser ce qu'est le dialogue environnemental. C'est pourquoi nous proposons de définir ce que l'on entend par « participation du public » et par « décision publique ayant une incidence sur l'environnement ». Il s'agit de compléter le dispositif présenté dans le cadre de l'ordonnance pour mieux sécuriser le texte.

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. La rédaction proposée ne va pas nécessairement dans le sens d'un renforcement du dialogue, cher collègue. En effet, le dialogue environnemental, qui aurait, par sa place dans le code, vocation à encadrer toutes les procédures définies dans les ordonnances, se concentre sur les seules décisions publiques alors que la participation englobe également les projets privés. La définition du dialogue proposée ne vise que la transmission d'informations et l'information du public dans les procédures de participation, ce qui est relativement restreint au regard de ce

qui est inscrit dans l'ordonnance. Enfin, la seconde partie de l'amendement, relative à la définition d'une décision publique ayant une incidence sur l'environnement, ne paraît pas optimale.

Il est en réalité bien préférable de permettre à chaque dispositif de disposer d'une définition la plus adaptée possible, le plus souvent par décret. Les longues énumérations de type « inventaire » risquent toujours d'oublier un élément et de créer un *a contrario*. Par ailleurs, il apparaît peu approprié de ne définir que les décisions publiques, et non les projets privés ayant une incidence sur l'environnement. Toutes ces raisons ont conduit la commission à émettre un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Je comprends bien où vous voulez en venir, monsieur le ministre Garot, et votre amendement est intéressant sur le plan intellectuel. Mais vous l'avez dit vous-même, l'ordonnance est un début. Je ne suis pas certain que ce texte soit le bon véhicule législatif pour introduire de telles dispositions. En tout cas, le Gouvernement engage de son côté une réflexion – ce qui est une manière diplomatique de dire « un changement » – sur la manière de travailler au sein du Conseil national de la transition écologique. Je me tiens à la disposition des parlementaires – députés ou sénateurs – qui voudraient y travailler. Aussi vous demanderai-je de bien vouloir retirer votre amendement.

Mme la présidente. Retirez-vous l'amendement, monsieur Garot ?

M. Guillaume Garot. C'est bien parce que c'est vous, monsieur le secrétaire d'État ! (*Sourires*)

(*L'amendement n° 8 est retiré.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Bénédicte Taurine, pour soutenir l'amendement n° 28.

Mme Bénédicte Taurine. En insérant un nouvel alinéa au II de l'article L.121-17 du code de l'environnement, nous souhaitons renforcer la participation du public, qui a été consacrée par la convention d'Aarhus et par l'article 2 de la Charte de l'environnement.

L'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 a ouvert les possibilités de saisine de la Commission nationale du débat public par une initiative citoyenne. Nous souhaitons renforcer significativement la participation des citoyennes et des citoyens aux décisions prises en matière d'environnement. Nous demandons donc que les concertations locales imposées par l'autorité administrative ne soient plus facultatives, c'est-à-dire à la seule discrétion du préfet concerné, mais obligatoires si le seuil raisonnable de 10 000 personnes habitant dans les territoires impactés – à l'échelle de la région ou de la collectivité territoriale d'outre-mer – est atteint dans un délai de deux mois.

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Vous souhaitez que le préfet, dès lors qu'il a reçu une pétition de 10 000 personnes physiques résidant dans la région concernée, impose au maître d'ouvrage d'organiser une concertation. Ce serait là une nouvelle procédure, qui s'ajouterait au droit d'initiative et à l'organisation d'une concertation à l'initiative du préfet.

Tel n'est pas l'objet du texte sur la concertation préalable suite à un droit d'initiative. En effet, le droit d'initiative passera par le filtre du préfet. À mon sens, c'est une solution d'équilibre qui doit être maintenue car elle apparaît justifiée. Il convient de vérifier si les conditions matérielles – résidence, nationalité, nombre – du droit d'initiative sont réunies, si le droit d'initiative porte bien sur un projet éligible à ce droit et si les conditions d'impact sont réunies. Le fait que le préfet puisse choisir en opportunité apparaît donc satisfaisant. Pour toutes ces raisons, la commission a donné un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Je l'ai dit en commission, je le redis ici : je ne suis pas favorable à cet amendement pour la simple et bonne raison que sa rédaction fait disparaître le préfet. Or le filtre du préfet est un filtre utile, qui permet au débat de se dérouler. Suite à une observation entendue en commission selon laquelle le préfet pourrait être un frein, nous avons convenu collectivement qu'aujourd'hui, lorsqu'un préfet est soumis à une vraie pression populaire en faveur de l'organisation d'un débat, il l'organise. Je vous rappelle enfin que les préfets sont, accessoirement, aux ordres du Gouvernement, lequel est contrôlé par le Parlement. Autant de raisons pour ne pas se méfier du préfet ! En tout cas, moi qui suis un républicain convaincu (« Ah ! » sur les bancs du groupe LR.), je ne me méfie pas du corps préfectoral et je lui fais confiance. C'est pourquoi je vous invite à retirer cet amendement.

Une députée du groupe la France insoumise. Être un vrai républicain, ce n'est pas se fier aveuglément au pouvoir, c'est se fier aux contre-pouvoirs !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Baptiste Djebbari.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Deux raisons nous avaient conduits à ne pas voter cet amendement en commission. La première, c'est en effet l'utilité du filtre du préfet. La seconde, c'est que nous sommes ici dans le champ de la concertation où les seuils ont été définis en pourcentage. Or il nous avait semblé que le seuil de 10 000 personnes pouvait être plus difficile à atteindre dans les territoires ruraux qu'en zone urbaine ou périurbaine. Voilà pourquoi nous ne voterons pas cet amendement.

(*L'amendement n° 28 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Bénédicte Taurine, pour soutenir l'amendement n° 33.

Mme Bénédicte Taurine. Non, madame la présidente. Je voulais simplement dire à M. le secrétaire d'État qu'il serait souhaitable de ne pas caricaturer nos propos. Je n'ai jamais manifesté de défiance envers les préfets.

Mme la présidente. En ce cas, vous n'avez pas la parole, chère collègue. Je la donne à M. Loïc Prud'homme, pour soutenir l'amendement.

M. Loïc Prud'homme. Le deuxième alinéa du I de l'article L.122-1 du code de l'environnement embrasse les notions de milieu naturel et de paysage. Nous proposons de le modifier. Nous sommes en effet confrontés à de nombreux projets qui se situent dans des zones particulières, périurbaines notamment, où des champs sont transformés en centres commerciaux ou en aéroports, où des zones Natura 2000 sont

déclassées pour devenir des golfs, où des environnements boisés dans des agglomérations déjà denses sont sacrifiés. Pour être sûrs que ces projets dans des zones particulières bénéficient bien d'études d'impact, et parce que la notion de paysage nous semble trop peu précise, nous proposons d'insérer après le mot « paysage » les mots : « rural, urbain et côtier ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Vous souhaitez ajouter des éléments à cet alinéa pour essayer de définir ce qu'est un paysage. Mais ils n'apportent rien en termes normatifs et sont probablement incomplets. Pourquoi « rural, urbain et côtier » et pas « montagnard » ? Notre collègue Lassalle, s'il est encore parmi nous, sera certainement d'accord avec moi.

M. Loïc Prud'homme. Ajoutons-le !

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Pourquoi pas « lacustre » non plus ? Nous devons éviter de faire une loi bavarde. Je demande donc aux auteurs de l'amendement de bien vouloir le retirer, sans quoi l'avis de la commission sera défavorable.

M. Jean Lassalle. Merci, monsieur Prud'homme !

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. J'approuve la finalité de votre amendement, monsieur le député. Mais quand on commence à rédiger de cette manière, on oublie inévitablement des choses. En l'espèce, le Piton de la Fournaise à la Réunion ou le Mont-Blanc n'entreraient pas dans le cadre de votre amendement (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe REM.*). Je vous demande donc avec bienveillance de bien vouloir le retirer.

Mme la présidente. La parole est à M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Avec la même bienveillance, je propose d'ajouter les adjectifs « montagnard », « lacustre »...

Mme Barbara Pompili, présidente de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Et « sous-marin » ?

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Vous en oublierez toujours !

(*L'amendement n° 33 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Wulfranc, pour soutenir l'amendement n° 26.

M. Hubert Wulfranc. Comme je l'avais annoncé, je reviens aux termes de l'ordonnance.

De très nombreux projets, de nature comme de taille d'activité diverses, ne seront plus soumis à une évaluation environnementale systématique. Au mieux, ils feront l'objet d'un examen au cas par cas, et même dans cette hypothèse, les seuils ont été significativement relevés, quand des projets n'en sont pas tout simplement exclus. Les exemples sont multiples en matière de projets d'urbanisme, d'installations, d'ouvrages, de travaux et d'aménagements relevant de la loi sur l'eau ainsi que d'infrastructures.

La « clause filet » figure dans le rapport Vernier, dont les améliorations tant citées ce soir se sont fortement inspirées. Cette clause permettrait de soumettre à évaluation environnementale un petit projet, non visé par le régime de l'examen

au cas par cas mais situé dans un milieu récepteur sensible ou fragile. Avec son abandon, le texte opère un recul en matière de protection de l'environnement outre qu'il se met en contradiction avec le droit européen. Nous proposons donc, sans supprimer toute référence à la notion de seuils, d'ouvrir au pouvoir exécutif la possibilité de mettre en place par voie réglementaire cette fameuse « clause filet » dont l'absence est, selon nous, une des plus graves lacunes du texte.

J'ai cru comprendre, monsieur le secrétaire d'État, que vous avez évoqué la possibilité d'un nouvel examen en commission pour une approche concertée et juridiquement consolidée de cette « clause filet ». Confirmez-vous cette intention ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Le chapitre II de l'article L. 122-1 du code de l'environnement transpose la définition donnée par la directive de 2011 des projets qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale. Il pose donc pour principe que « les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une telle évaluation [...] » Ensuite, l'article L. 122-1 renvoie à une liste de critères et de seuils qui est fixée par voie réglementaire mais qui doit s'inspirer de la liste figurant dans la directive. Enfin, écrire « critères ou seuils » au lieu de « critères et seuils » n'est pas souhaitable : il peut être opportun, pour délimiter une catégorie de projets, de combiner un critère et un seuil. Par exemple, on choisira un critère relatif à la localisation du projet – telles que les zones à forte densité de population – et on précisera dans un deuxième temps que « forte densité de population » correspond en France à un nombre d'habitants au kilomètre carré.

Pour ces raisons, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Même avis, pour les raisons que j'ai déjà longuement évoquées et en dépit de l'intérêt intellectuel d'un tel renversement de notre système normatif qui balaierait la notion de seuils.

Un point de droit : il n'y a pas de problème de conformité au droit européen si l'on est sur le terrain de la participation. En revanche, des difficultés se posent en matière d'évaluation et c'est pourquoi cela a été corrigé. Je vous propose donc, monsieur le député, que, dans le cadre des travaux en commission et en séance publique, on y revienne un jour par la grande porte avec un texte qui pourrait, en quelque sorte, renverser la table sur le sujet. Il conviendra, le moment venu, que le Gouvernement exprime son avis. Je vous serais reconnaissant, pour l'heure, de bien vouloir retirer votre amendement.

(*L'amendement n° 26 n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 34.

Mme Danièle Obono. Cet amendement a pour objet de créer un article additionnel après l'article 2 ainsi rédigé : « Le second alinéa du II de l'article L. 122-1 est complété par une phrase ainsi rédigée : Les installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisations, dans les

conditions prévues au titre I^{er} du livre V, sont nécessairement soumises à une évaluation environnementale au titre de l'article R. 122-2. »

En effet, les installations classées pour la protection de l'environnement, surtout celles soumises à autorisation de l'autorité administrative, présentent par l'existence même de leur classification – je cite l'article L. 511-1 du code de l'environnement – des « [...] dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique [...] »

L'ordonnance du 3 août 2016, dont le présent projet de loi demande la ratification, et son décret d'application, ont profondément remanié le régime des ICPE, en modifiant l'annexe à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, le faisant passer d'un régime où l'évaluation environnementale était obligatoire à un régime où cette évaluation obligatoire est désormais l'exception.

Nous voulons donc conserver le caractère obligatoire de l'évaluation environnementale. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe FI.*)

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Chère collègue, cet amendement présente un problème juridique sur la forme et me paraît peu pertinent sur le fond.

Sur la forme, un texte législatif ne peut pas renvoyer à une disposition réglementaire. Sur le fond, l'ordonnance et son décret d'application ont effectivement conduit à ce que certaines ICPE restent dans le champ de l'évaluation systématique – il en va ainsi des carrières, des parcs éoliens ou des élevages bovins les plus importants – tandis que d'autres ICPE ne font l'objet de cette évaluation qu'après un examen au cas par cas. Il faut noter que tout projet d'ICPE fait, en tout état de cause, l'objet d'une étude d'incidence dans le cadre de la procédure spécifique d'autorisation des ICPE. Même si cette étude d'incidence ICPE est plus légère et plus rapide qu'une évaluation environnementale, aucun projet d'ICPE ne s'en trouve dispensé.

Pour ces raisons, nous donnons un avis défavorable.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Madame la députée, l'avis est défavorable. Le Gouvernement souhaite garder les bénéfices de l'effort de simplification de 2011, au titre duquel les études suffisent.

(*L'amendement n° 34 n'est pas adopté.*)

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

M. Bastien Lachaud. Bonjour, madame la présidente. (« *Bonsoir!* » sur les bancs du groupe REM.)

Non ! Il est minuit passé !

Nous parlons beaucoup depuis le début de ce débat de seuils, de critères. Alors que nous nous penchons sur la transcription en droit français du droit européen, il convient de tenir compte de la jurisprudence européenne.

À cet égard, je souhaite rappeler que, dans un arrêt du 24 mars 2011, la Cour de justice de l'Union européenne a indiqué que l'ensemble de ces seuils et de ces critères n'ont qu'un caractère indicatif et que tout projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement doit faire l'objet d'une étude environnementale. Il s'agit de la « clause filet » dont nous avons déjà parlé. Cette clause devant s'appliquer à l'ensemble des projets définis par la Cour, il nous paraît nécessaire de mettre en conformité le droit français à la jurisprudence européenne. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe FI.*)

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je m'en tiens à l'avis défavorable exprimé par le Gouvernement sur la « clause filet ».

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Avis défavorable en vertu des mêmes arguments que ceux employés à propos de l'amendement de M. Wulfranc. Je vous ai répondu sur la jurisprudence européenne, monsieur le député.

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

Mme la présidente. La parole est à M. Loïc Prud'homme, pour soutenir l'amendement n° 27.

M. Loïc Prud'homme. Bonsoir, ou bonjour, on ne sait plus !

Vous l'avez compris, le principe de compensation ne nous satisfait pas. Aussi cet amendement a-t-il pour objet de ne pas acter ce principe. De fait, comme je l'ai dit précédemment, il paraît difficile de déterminer l'ampleur de la compensation à mettre en œuvre au titre du déplacement d'une zone humide. De même, comment évaluer la compensation de la destruction d'un écosystème ? On pense que certaines choses ne sont pas compensables parce qu'elles ne sont pas chiffrables. Telle est la raison d'être de cet amendement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je voudrais vous rappeler, mon cher collègue, que, lors de l'examen du texte en commission, nous avons fait le nécessaire pour que le dispositif des ordonnances soit aligné sur la rédaction du principe « éviter, réduire, compenser », qui figure dans la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité. Cette loi a modifié l'article L. 110-1 du code de l'environnement, pour qu'il soit bien clair que la compensation n'est que la solution de dernier rang. Il n'est pas utile de modifier un autre article du code de l'environnement en ce sens. Je vous demande donc de bien vouloir retirer l'amendement. À défaut, je donnerai un avis défavorable.

(*L'amendement n° 27, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 7 est un amendement de coordination ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Oui, madame la présidente.

(*L'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 6 est rédactionnel ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Oui, madame la présidente.

(L'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 12 rectifié est un amendement de coordination rédactionnelle ?

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Oui, madame la présidente.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Avis favorable.

Mme la présidente. La parole est à Mme Caroline Fiat.

Mme Caroline Fiat. Monsieur le secrétaire d'État, je ne voudrais pas que nous nous quitions sur un malentendu.

L'amendement n° 12 rectifié fait référence à la Corse, où l'on sait que la connexion internet ne fonctionne pas toujours très bien. Il peut arriver de ce fait que mes copains corses soient dans l'incapacité de mettre une pétition en ligne et d'obtenir de ce fait les 500 000 signatures requises. Si je souhaite signer leur proposition, je ne peux pas le faire.

(L'amendement n° 12 rectifié est adopté.)

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Wulfranc, pour soutenir l'amendement n° 25 rectifié.

M. Hubert Wulfranc. Nous revenons aux conséquences de la jurisprudence Danthony, aujourd'hui systématiquement appliquée par les juridictions administratives pour réduire le nombre d'irrégularités de procédure susceptibles de constituer un motif d'annulation des décisions administratives.

Le Conseil d'État a, dans sa décision Danthony, dégagé le principe selon lequel une décision affectée d'un vice de procédure n'était illégale que s'il ressortait des pièces du dossier que ce vice avait été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il avait privé les intéressés d'une garantie. Cette jurisprudence, contestée par les associations de protection de l'environnement, a impulsé un tournant quant à l'appréciation par le juge des vices de procédure en droit de l'environnement. Elle a conduit à régulariser des insuffisances de l'étude d'impact et de nombreux vices de procédure, comme ceux d'une enquête publique.

Le juge peut ainsi admettre la régularisation *a posteriori* de vices de procédure qui auraient dû en principe entraîner l'illégalité de la décision contestée, sous réserve qu'ils n'aient pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population. Ce seul critère de la bonne information du public, dégagé par la jurisprudence, nous paraît vraiment insuffisant. Si nous voulons mieux protéger l'environnement, il nous paraît important de pouvoir frapper de nullité les décisions entachées de vices de procédure, d'autant que le juge se refuse en pratique à fonder sa décision sur le caractère substantiel ou non des insuffisances constatées. Tel est le sens de cet amendement.

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Mon cher collègue, l'article 70 de la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, et la jurisprudence du Conseil d'État n'ont d'autre ambition que d'éviter l'annulation, pour des raisons de forme, de décisions qui ne posent pas de problème de fond. L'objectif est de fluidifier et de rendre plus effectives les procédures administratives, afin d'éviter des annulations injustifiées, génératrices de retards.

Sanctionner toute erreur de procédure, y compris celles n'ayant aucune incidence sur le sens de la décision, n'entraînerait que des coûts supplémentaires de procédure et un allongement des délais, sans bénéfice pour la qualité de la décision ni celle de la consultation. Par ailleurs, il serait pour le moins paradoxal de sanctionner avec la plus grande sévérité des erreurs de forme commises par l'administration au moment où l'on évoque la mise en place d'un droit à l'erreur pour les particuliers.

Pour ces raisons, j'émetts un avis défavorable à l'adoption de cet amendement.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Monsieur le député Wulfranc, j'ai déjà eu l'occasion de vous répondre sur ce sujet en affirmant notre volonté de ne pas remettre en cause les efforts de simplification. On pourrait effectivement discuter de certains aspects de cette question lors de l'examen du projet de loi sur le droit à l'erreur.

Vous me permettez d'émettre un avis défavorable.

(L'amendement n° 25 rectifié n'est pas adopté.)

Rappel au règlement

Mme la présidente. La parole est à Mme Mathilde Panot, pour un rappel au règlement.

Mme Mathilde Panot. Aux termes du cinquième alinéa de l'article 50 du règlement, l'Assemblée peut se réunir après une heure du matin soit sur proposition de la conférence des présidents pour examiner un ordre du jour déterminé, soit sur proposition de la commission saisie au fond, d'un président de groupe ou du Gouvernement pour continuer le débat en cours. Dans ce dernier cas, elle est consultée sans débat par le président. La prolongation de la séance du soir au-delà de l'horaire mentionné à l'alinéa 4 n'est admise que pour achever une discussion en cours.

Dans quel cadre se situe-t-on actuellement ?

Mme la présidente. Il reste deux amendements à examiner, madame Panot, et nous sommes là pour terminer la discussion de ce projet de loi. Nous n'allons dépasser l'horaire que de quelques minutes. *(Applaudissements sur les bancs du groupe REM.)*

Après l'article 2 (suite)

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Garot, pour soutenir l'amendement n° 9.

M. Guillaume Garot. Cet amendement reprend une excellente proposition portée, lors de la précédente législature, par Mme Sabine Buis, parlementaire très compétente qui avait travaillé sur les questions dont nous discutons ce soir.

Elle souhaitait mieux définir la catégorie des partenaires environnementaux, afin que l'on puisse convoquer dans des conditions indiscutables les collègues d'acteurs invités dans les instances de concertation nationales, au premier rang desquelles figure le Conseil national de la transition énergétique, le CNTE.

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Votre proposition rejoint l'amendement n° 8, et vous me permettez de vous donner quelques explications complémentaires justifiant notre avis défavorable.

La demande de rapport ferait très certainement doublon avec tous les travaux préparatoires à la rédaction des ordonnances, comme le rapport Richard pour le CNTE et le rapport Vernier sur l'évaluation environnementale. Ces propositions ignorent les évolutions les plus récentes puisqu'elles datent du début de l'année 2016.

Les questions relatives aux bénévoles associatifs évoquées par cet amendement sont bien plus larges que le champ du présent projet. On peut toutefois rappeler que le texte de l'ordonnance renforce sensiblement le droit des associations, avec la création d'un droit d'initiative à leur bénéfice, la diffusion de leur expertise et l'obligation de motiver un refus de transmettre une demande d'expertise complémentaire.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Monsieur le ministre Garot, j'émet un avis défavorable pour les mêmes raisons de forme que tout à l'heure. La nouveauté de votre texte tient à la reconnaissance du statut du bénévole associatif, et il s'agit d'un sujet trop important pour l'insérer dans le droit français à une heure du matin.

(L'amendement n° 9 n'est pas adopté.)

Mme la présidente. La parole est à Mme Mathilde Panot, pour soutenir l'amendement n° 29.

M. Jean-Marie Sermier. Il est pourtant une heure dix du matin !

Mme Mathilde Panot. Cet amendement vise à demander au Gouvernement de remettre au Parlement, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport d'information sur les impacts environnementaux, humains et économiques des grands projets d'infrastructures en cours.

Comme je l'expliquais tout à l'heure, nous craignons que ces nouveaux droits accordés aux citoyens ne soient pas effectifs. Ce qui est sûr, c'est que les projets déjà lancés ne seront pas affectés par les ordonnances. Dans un moment où ces projets se trouvent extrêmement contestés — l'amendement cite l'autoroute A45, l'aéroport Notre-Dame-des-Landes, la ligne à grande vitesse reliant Lyon à Turin ou le complexe d'EuropaCity —, il nous semble important de disposer d'informations fiables.

Le rapport porterait sur les coûts et les éventuels surcoûts liés aux dépassements de délais, fréquents dans ces grands projets, les conflits d'intérêts potentiels ou avérés, les impacts environnementaux et les études faites à ce sujet, l'impact sur l'emploi, les conditions de travail des personnes employées, et

dresserait un bilan de l'évolution du prix et de la qualité du service rendu. De tels éléments nous semblent en effet nécessaires pour mener un débat démocratique sain sur ces projets.

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

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Chère collègue, permettez-moi de vous rappeler que cet amendement ne tient pas compte de tous les travaux préparatoires à cette réforme — je pense notamment au rapport du sénateur Richard pour le CNTE.

Vous pouvez nous faire confiance : tous ces projets ont été examinés avec soin avant la rédaction des ordonnances. Ces sujets méritent par ailleurs d'être traités au cas par cas dans leurs cadres procéduraires respectifs. Pour ces raisons, nous émettons un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Avis défavorable pour les mêmes raisons que celles avancées par le rapporteur et en commission. L'objectif de ces ordonnances est précisément, madame la députée, de traiter les cas que vous citez dans votre amendement. J'aimerais tellement que vous soyez des nôtres pour participer à cette avancée importante de notre droit positif, plutôt que de vous voir vous opposer à ce texte. En votant contre ce projet de loi, vous êtes sûre que les citoyens auront *in fine* moins de droits dans la procédure, alors qu'en votant pour, vous accompagneriez la belle avancée que le Gouvernement propose ce soir à l'Assemblée nationale. *(Applaudissements sur les bancs des groupes REM et MODEM.)*

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

EXPLICATIONS DE VOTE

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marie Sermier, pour le groupe Les Républicains.

M. Jean-Marie Sermier. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'environnement est vraiment l'affaire de tous, et nous aurions pu trouver sur ce texte relativement technique, dont l'objet est de fluidifier la procédure et de consulter plus simplement l'ensemble de nos concitoyens, un consensus permettant à chacun de s'y associer, selon le vœu que vient d'exprimer M. le secrétaire d'État.

Les députés du groupe Les Républicains ont déposé un certain nombre d'amendements sur ce texte. Nous n'avons pas voulu noyer la commission sous un flot d'amendements, nous contentant de lui soumettre quelques propositions simples et constructives. Malheureusement nous n'avons pas eu gain de cause. Vous l'avez pourtant reconnu vous-même, monsieur le secrétaire d'État, et imploré la sagesse de l'Assemblée. Vous auriez pu considérer que nos propositions consolidaient votre texte sur le plan juridique, permettant d'éviter un certain nombre de contentieux et d'irrégularités à l'avenir. Vous exprimez le souhait que les députés soient constructifs mais quand on veut co-construire vous ne répondez pas à nos propositions. C'est pourquoi, comme nous l'avions annoncé au départ, nous ne voterons pas contre le texte mais nous nous abstenons, avec le sentiment qu'une belle occasion d'unanimité a été manquée.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Baptiste Djebbari, pour le groupe La République en marche.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Je tiens d'abord à remercier M. le rapporteur et M. le secrétaire d'État du dialogue fécond que nous avons pu avoir en commission et en séance.

S'agissant du texte, nous considérons qu'il a atteint un équilibre, en permettant la participation légitime des citoyens aux décisions ayant une incidence sur l'environnement tout en garantissant la sécurité des porteurs de projet. Pour ces raisons, le groupe Le République en marche votera ce texte.

Mme la présidente. La parole est à M. Hubert Wulfranc, pour le groupe gauche démocrate et républicaine.

M. Hubert Wulfranc. Nous constatons que sur les deux points clés qui nous paraissent devoir appeler votre attention, notamment « la clause filet », les réponses du secrétaire d'État restent en deçà de nos attentes. Nous voterons donc contre ce texte.

Mme la présidente. La parole est à M. Loïc Prud'homme, pour le groupe La France insoumise.

M. Loïc Prud'homme. Nous avons privilégié trois axes dans la discussion de ce texte. Premièrement, la compensation ne nous paraît pas pertinente par rapport à ces problèmes environnementaux. Deuxièmement, le problème des seuils, qui a été évoqué par beaucoup d'autres collègues, remet en cause l'effectivité du droit que vous prétendez créer. Troisièmement, les grands projets en cours, que ma collègue a mentionnés voilà quelques instants, ne sont pas pris en compte.

Ces éléments nous font penser que le texte n'est pas à la hauteur de l'urgence environnementale, que nous avons rappelée en préambule. Nous voterons donc contre ce projet.

Vous affirmiez tout à l'heure, madame la présidente de la commission, qu'il n'y avait rien de plus délétère en démocratie qu'un droit inapplicable. Nous ne pouvons que souscrire à ces propos. Or nous craignons malheureusement que ce droit ne puisse pas être appliqué. *(Applaudissements sur les bancs du groupe FI.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Guillaume Garot, pour le groupe Nouvelle Gauche.

M. Guillaume Garot. Parce que nous avons eu des débats constructifs en commission, parce que des engagements du Gouvernement ont été pris ce soir sur des points importants que nous avons abordés lors de la discussion générale, j'ai le plaisir de vous annoncer que le groupe Nouvelle Gauche votera en faveur du projet de loi qui nous est soumis ce soir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe REM.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Bruno Millienne, pour le groupe du Mouvement démocrate et apparentés.

M. Bruno Millienne. Comme vient de le dire notre collègue, nous avons eu des débats constructifs en commission, et des assurances viennent de nous être données en séance. Nous voterons donc pour ce projet de loi.

Nous regrettons cependant qu'il n'y ait pas dans cette assemblée consensus sur les questions environnementales. Au sein du groupe du Mouvement démocrate et apparentés, nous préférons voir le verre à moitié plein que le verre à moitié vide. Ce petit message s'adresse à nos amis de La France insoumise : ce texte introduit des avancées, il va dans le bon sens et vous auriez pu au moins vous abstenir au lieu de voter contre. On pourra vous qualifier de Mmes et MM. Plus, à l'instar de la mascotte des biscuits Bahlsen, car vous en voulez toujours plus alors qu'on peut déjà se réjouir de quelques avancées notables.

VOTE SUR L'ENSEMBLE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.) (Applaudissements sur les bancs des groupes REM et MODEM.)

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État. Puisqu'il est plus d'une heure du matin, je vous souhaite bonne nuit, monsieur le député Lachaud : vous souhaiter une bonne journée me semblerait en contradiction avec les convictions de votre groupe s'agissant du travail de nuit.

Je tiens en tout cas à remercier l'Assemblée de sa confiance. *(Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.)*

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Discussion de trois projets de loi ratifiant des ordonnances relatives à la modernisation de notre système de santé.

La séance est levée.

(La séance est levée, le mercredi 19 juillet 2017, à une heure vingt.)

La Directrice du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

CATHERINE JOLY