

N° 549

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 juin 2015

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages,

Par Mme Sophie PRIMAS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Claude Lenoir, *président* ; Mmes Élisabeth Lamure, Delphine Bataille, MM. Alain Bertrand, Martial Bourquin, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Joël Labbé, Michel Le Scouarnec, Yannick Vaugrenard, *vice-présidents* ; M. Marc Daunis, Mme Valérie Létard, M. Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Gérard Bailly, Jean-Pierre Bosino, Henri Cabanel, François Calvet, Roland Courteau, Alain Duran, Mmes Frédérique Espagnac, Dominique Estrosi Sassone, M. Daniel Gremillet, Mme Annie Guillemot, MM. Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Daniel Laurent, Philippe Leroy, Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Anne-Catherine Loisier, MM. Michel Magras, Franck Montaugé, Robert Navarro, Jackie Pierre, Ladislas Poniatowski, Mme Sophie Primas, MM. Yves Rome, Henri Tandonnet.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1847, 2064 et T.A. 494

Sénat : 359 (2014-2015)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ : PASSER D'UNE LOGIQUE DE PROTECTION À UNE LOGIQUE DE PROMOTION DE LA BIODIVERSITÉ.....	9
A. LA NÉCESSITÉ DE PRÉSERVER LA BIODIVERSITÉ PASSE PAR UN ARSENAL LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DE PLUS EN PLUS LOURD	9
1. <i>La biodiversité : un enjeu majeur pour le monde et pour la France.</i>	9
2. <i>Un arsenal législatif et réglementaire de plus en plus lourd.</i>	10
B. LA NÉCESSITÉ D'ASSOCIER LES ACTEURS ÉCONOMIQUES DES TERRITOIRES À LA PROMOTION DE LA BIODIVERSITÉ.....	12
1. <i>Les acteurs économiques déjà engagés en faveur de la biodiversité.</i>	12
2. <i>La préoccupation de la commission des affaires économiques : fédérer les acteurs des territoires en faveur de la biodiversité.</i>	14
II. UN PROJET DE LOI BIODIVERSITÉ POUR QUOI FAIRE ?.....	15
A. LE PROJET DE LOI INITIAL.....	15
B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	16
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION.	18
A. LE PÉRIMÈTRE DE LA SAISINE.....	18
B. LES PRINCIPALES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION.....	19
EXAMEN DES ARTICLES	25
• Article 7 ter (article L. 421-1 du code de l'environnement) Adaptation de la gouvernance de l'ONCFS	25
• Article 8 (article L. 131-1 [nouveau] du code de l'environnement) Possibilité d'un « rattachement » des établissements publics régis par le code de l'environnement	29
• Article 11 bis Rapport relatif à l'élargissement du périmètre de l'Agence française pour la biodiversité	31
• Article 18 (articles L. 412-1 et L. 412-2, et articles L. 412-3, L. 412-4, L. 412-5, L. 412-6, L. 412-17, L. 412-8, L. 412-9, L. 412-10, L.412-11, L. 412-12, L. 412-13, L. 412-14, L. 412-15, L. 412-16 [nouveaux] du code de l'environnement) Création d'un mécanisme d'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées, et de partage des avantages découlant de leur utilisation	32
• Article 27 (article L. 333-1 du code de l'environnement) Modalités de création et de renouvellement d'un parc naturel régional	38
• Article 27 bis (article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme) Inscription de certaines dispositions des chartes de parcs nationaux dans les schémas de cohérence territoriale	39

• <i>Article 32 quater</i> (article L. 142-3 du code de l'urbanisme) Extension du droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles à l'Agence des Espaces naturels de la région Ile-de-France	41
• <i>Article 33 A</i> (articles L. 163-1 à L. 163-5 [nouveaux] du code de l'environnement) Obligations de compensation écologique d'un maître d'ouvrage	44
• <i>Article 33</i> (article L. 132-3 [nouveau] du code de l'environnement et article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955) Possibilité pour le propriétaire d'un immeuble d'y créer une obligation environnementale	48
• <i>Article 34</i> (article L. 411-2 du code de l'environnement, articles 14, 15 et 16 de la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises et articles 2, 3, 4, 10, 11 et 12 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement) Zones prioritaires pour la biodiversité	52
• <i>Article 35</i> (article L. 411-39-1 du code rural et de la pêche maritime) Finalité environnementale pour l'assolement en commun	55
• <i>Article 36</i> (article L. 123-1 du code rural et de la pêche maritime) Extension de l'aménagement foncier agricole et forestier à l'environnement pour inclure des finalités hydrologiques ou écologiques	57
• <i>Article 36 quater</i> (articles L. 123-1-5 et L. 132-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) Création d'espaces de continuités écologiques	60
• <i>Article 36 quinquies A</i> (article L. 111-6-1 du code de l'urbanisme) Installation obligatoire sur tout ou partie des toitures des surfaces commerciales de procédés de production d'énergies renouvelables ou d'un système de végétalisation - Décompte de la surface des places de stationnement imperméabilisées	62
• <i>Article 36 quinquies</i> (article L. 135-1 du code rural et de la pêche maritime) Inclusion des terrains concourant à la préservation de la biodiversité et des paysages dans le périmètre des associations foncières pastorales	66
• <i>Article 37</i> (article L. 414-4 du code de l'environnement) Activités de pêche maritime professionnelle en zone Natura 2000	69
• <i>Article 38</i> (articles L. 332-8 et L. 640-1 du code de l'environnement, articles L. 912-2, L. 912-3 et L. 912-7 du code rural et de la pêche maritime) Gestion des réserves naturelles maritimes	72
• <i>Article 43</i> (article L. 911-2 et L. 924-1 à L. 924-5 [nouveaux] du code rural et de la pêche maritime)	77
• <i>Article 45</i> (article L. 334-1 du code de l'environnement) Inclusion des zones de conservation halieutiques dans les aires marines protégées	80
• <i>Article 51 quinquies</i> (article L. 253-7-2 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) Traitement des fonds de cuve et résidus de produits phytopharmaceutiques	81
• <i>Article 51 nonies</i> (article L. 213-10-8 du code de l'environnement) Soutien prioritaire, dans le cadre du plan Ecophyto, aux projets visant la suppression des néonicotinoïdes	84
• <i>Article 51 decies</i> (article L. 215-7-1 [nouveau] du code de l'environnement) Définition législative des cours d'eau	87
• <i>Article 51 quaterdecies</i> (article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime) Interdiction de l'usage des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes au 1^{er} janvier 2016	90
• <i>Article 53 bis</i> (article L. 437-13 du code de l'environnement) Délai de transmission des procès-verbaux élaborés par les gardes assermentés	95
• <i>Article 54 bis</i> (article L. 432-10 du code de l'environnement) Absence de sanctions pénales pour certaines pratiques de pêche	97

• <i>Article 54 ter</i> (article L. 431-7 du code de l'environnement) Application aux piscicultures des règles relatives au classement des cours d'eau	98
• <i>Article 54 quater</i> (article L. 436-4 du code de l'environnement) Rétablissement du droit de pêche banal, à une seule ligne, au bénéfice des membres des associations départementales agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets	100
• <i>Article 54 quinquies</i> (article 29-1 du code de procédure pénale) Incompatibilités entre les fonctions de gardes particuliers et certaines fonctions au sein des conseils d'administration des associations de pêche	102
• <i>Article 55</i> (article L. 436-16 du code de l'environnement) Augmentation des sanctions pour la pêche de certaines espèces	104
• <i>Article 58</i> (section 2 du chapitre IV du titre Ier du livre IV du code de l'environnement [abrogée], articles L. 141-2, L. 142-1, L. 421-1, L. 421-13, L. 425-1 et L. 433-4 [nouveau]du code de l'environnement, section 2 du chapitre III du titre III du livre IV du code de l'environnement [abrogée]) Suppression des orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et des schémas départementaux de vocation piscicole - Reconnaissance législative du plan départemental de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles	105
• <i>Article additionnel après l'article 58</i> (article L. 425-1 du code de l'environnement) Possibilité de proroger des schémas départementaux de gestion cynégétique	109
• <i>Article 59</i> Habilitation à prendre des ordonnances pour mettre à jour et simplifier des dispositions du code de l'environnement	111
• <i>Article additionnel après l'article 59</i> (article L. 421-12 du code de l'environnement) Règlementation applicable aux fédérations interdépartementales de chasseurs en Ile-de-France	113
• <i>Article 60</i> (Intitulé du chapitre VII du titre II du livre IV, intitulé de la sous-section 4 de la section 1 du chapitre VIII du titre II du livre IV et les articles L. 331-10, L. 422-2, L. 422-15, L. 423-16, L. 424-10, L. 424-15, L. 427-6, L. 427-8-1, L. 427-10, L. 427-8 L. 427-11, L. 428-14 et L. 428-15 du code de l'environnement, article 706-3 du code de procédure pénale, article L. 421-8 du code des assurances et article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales) Remplacement de la notion d'espèce nuisible et malfaisante par celle d'espèce susceptible d'occasionner des dégâts ou par celle d'espèce non domestique - Liste des motifs justifiant le recours à des opérations administratives de régulation d'animaux - Possibilité de recourir à des opérations de piégeages	114
• <i>Article 68 quater</i> (article L. 424-2 du code de l'environnement) Interdiction de la chasse des mammifères pendant les stades de reproduction et de dépendance	120
• <i>Article 68 quinquies</i> (article L. 424-4 du code de l'environnement) Interdiction de la chasse à la glu ou à la colle	123
EXAMEN EN COMMISSION	127
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	153

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Quelques années après l'adoption en 2009 et 2010 des lois mettant en œuvre le Grenelle de l'environnement, un nouveau texte législatif est proposé au Parlement pour promouvoir la biodiversité.

Déposé le 26 mars 2014 à l'Assemblée nationale, le projet de loi relatif à la biodiversité s'inscrit dans le **prolongement des engagements pris lors de la Conférence environnementale** de septembre 2012.

Porté par l'ancien ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Philippe Martin, ce texte n'a pas été retouché après le changement de Gouvernement.

Il a fallu près d'un an pour qu'intervienne à l'Assemblée nationale, en mars dernier, la première lecture de ce texte, sur lequel la procédure accélérée n'a pas été engagée.

Prenant en compte les modifications apportées en première lecture à l'Assemblée nationale, **votre commission a souhaité, le 15 avril dernier, se saisir de ce projet de loi**, sur les questions relatives à l'agriculture, la pêche maritime, l'urbanisme, la pêche de loisir et la chasse.

Votre rapporteur a mené une série d'auditions de plus d'une trentaine d'organismes, avec une **préoccupation centrale : conserver une ambition forte en matière de reconquête de la biodiversité, tout en prenant en compte les enjeux économiques, dans une logique gagnant-gagnant**.

La préservation de la biodiversité est en effet passée trop longtemps par une logique de contraintes fortes pour les acteurs économiques, considérés d'abord et avant tout comme des pollueurs et des menaces pour l'environnement.

La reconquête de la biodiversité ne sera possible qu'en y associant les acteurs de notre territoire, en s'appuyant sur les initiatives existantes : les agriculteurs, par exemple, se sont déjà engagés dans la diversification des assolements, la pratique des couverts végétaux, la mise en place de bandes enherbées le long des cours d'eau ou encore la réimplantation de haies. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 a d'ailleurs fait de l'agro-écologie le socle d'une démarche associant performance économique, sociale et environnementale, avec l'ambition de gagner sur les trois tableaux.

Votre rapporteur a donc proposé à votre commission d'adopter 30 amendements sur les articles dont votre commission s'était saisie. Ces amendements proposent une approche plus réaliste, supprimant certaines obligations nouvelles qui paraissent irréalistes ou dangereuses, comme l'obligation de végétalisation des toitures des centres commerciaux, l'attribution d'un droit de préemption trop général à l'Agence des espaces verts d'Ile-de-France, la création d'un nouveau zonage environnemental pour la protection de la biodiversité, l'interdiction des néonicotinoïdes dès le 1^{er} janvier 2016 en France, sans approche coordonnée européenne.

Ces amendements proposent surtout de faire davantage confiance aux acteurs de terrain de la biodiversité. Ainsi, les chasseurs doivent rester majoritaires au sein de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), et les pratiques ancestrales de chasse ne doivent pas être remises en cause, dans la mesure où elles ne font pas peser de menace sur la biodiversité.

Les pêcheurs professionnels doivent aussi être respectés en leur permettant de gérer des réserves naturelles s'ils le souhaitent et en ont les capacités techniques et financières.

Au final, les propositions de votre commission ne remettent pas en cause les objectifs du projet de loi mais réclament davantage de réalisme dans la mise en œuvre de la stratégie en faveur de la biodiversité.

I. LA PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ : PASSER D'UNE LOGIQUE DE PROTECTION À UNE LOGIQUE DE PROMOTION DE LA BIODIVERSITÉ

A. LA NÉCESSITÉ DE PRÉSERVER LA BIODIVERSITÉ PASSE PAR UN ARSENAL LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DE PLUS EN PLUS LOURD

1. La biodiversité : un enjeu majeur pour le monde et pour la France.

La faune, sauvage ou domestiquée, la flore et les végétaux, sauvages ou cultivés, les bactéries, les milieux, les races, les gènes : l'ensemble des êtres vivants et des écosystèmes existants sur la planète est d'une grande diversité. **On estime qu'environ 1,8 millions d'espèces animales et végétales différentes ont été recensées dans le monde.**

Or, le constat en est fait depuis de nombreuses années : **l'érosion de la biodiversité s'accélère**, à un rythme 100 à 1000 fois supérieur au taux naturel d'extinction, risquant de voir disparaître la moitié des espèces animales et végétales d'ici un siècle.

Les causes en sont multiples : réchauffement climatique, destruction des milieux naturels, surexploitation des ressources animales et végétales, tant sur terre qu'en mer, introduction d'espèces envahissantes, pollutions ...

Or, l'érosion de la biodiversité **constitue une menace majeure** : les services écosystémiques rendus par la biodiversité sont irremplaçables, ou le sont à des coûts prohibitifs, qu'il s'agisse de la pollinisation par les abeilles, ou de la filtration des eaux par les sols, par exemple.

La biodiversité offre également des potentialités scientifiques et technologiques importantes : le décryptage du génome des plantes, des animaux fait naître des applications nouvelles, dans le domaine végétal, du médicament, de la cosmétique, de tout le champ des biotechnologies.

La France dispose d'un patrimoine naturel de premier plan, en métropole, comme en outre-mer. La France hexagonale couvre 4 des 6 zones biogéographiques de l'Union européenne. Elle est au quatrième rang européen de la biodiversité végétale avec 4 900 plantes supérieures indigènes, et héberge 55 % des espèces d'amphibiens et 58 % des espèces d'oiseaux nidificateurs d'Europe.

Le patrimoine biologique des outre-mer est par ailleurs remarquable, sur terre comme en mer. La France abrite 10 % des récifs coralliens et lagons de la planète, en particulier en Polynésie française et à

Mayotte. La forêt guyanaise est l'un des plus grands blocs au monde de forêt humide primaire.

Mais ce patrimoine naturel est fragile. La zone méditerranéenne est considérée comme un « point chaud¹ » de la biodiversité. La France est au 5^{ème} rang mondial pour les espèces menacées.

S'il est difficile de mesurer précisément la biodiversité, la France s'est dotée depuis 2011 d'un observatoire national de la biodiversité (ONB) qui produit des indicateurs de biodiversité et met à disposition du public un système d'information sur la nature et les paysages (SINP), qui permet de mesurer les actions entreprises.

Car la prise de conscience de la nécessité de protection de la biodiversité ne date pas du présent projet de loi. Elle s'est affirmée au niveau international avec la **convention sur la diversité biologique** (CDB) signée à l'issue du sommet de la Terre de Rio de 1992, ratifiée par la France en 1994. La prise de conscience de l'érosion extrêmement rapide de la biodiversité a justifié de renforcer les exigences en matière de préservation de la nature et des milieux.

Cette convention a donné le coup d'envoi à la mise en place de stratégies pour la biodiversité, au niveau européen mais aussi au niveau national. Elle est complétée par d'autres instruments internationaux auxquels la France a adhéré, parfois depuis longtemps, et qui visent eux aussi à préserver la biodiversité : convention de Ramsar sur les zones humides, signée en 1971, convention de Washington sur le commerce des espèces sauvages, signée en 1973, ou encore convention de Bonn sur les espèces migratrices, signée en 1983.

Dotée depuis 2004 d'une **stratégie nationale pour la biodiversité (SNB)**, la France inscrit son action dans un cadre pluriannuel fixé désormais pour la période 2011-2020, qui définit une vingtaine d'objectifs, et sert à organiser l'action en faveur de la biodiversité de l'ensemble de ses acteurs : État, collectivités territoriales, acteurs associatifs, économiques, scientifiques.

2. Un arsenal législatif et réglementaire de plus en plus lourd.

La protection de la biodiversité a pris la forme d'une **législation environnementale visant à préserver certaines zones du territoire français des atteintes que les activités humaines portent au milieu naturel.**

La **première loi relative à la protection de la nature, en 1976**, a posé les bases de la protection des espèces menacées, imposé la réalisation d'études d'impact pour les projets d'infrastructures et créé le statut de

¹ Un point chaud de biodiversité est une zone géographique contenant au moins 1 500 espèces végétales endémiques mais qui a déjà perdu au moins 70 % des espèces présentes dans leur état originel. On recense 34 zones dans le monde qui sont considérés comme des points chauds de biodiversité, qui couvrent 2,3 % de la surface de la planète.

réserves naturelles. La même année, une même loi a institué le mécanisme d'autorisation pour les installations classées pour la protection de l'environnement.

De **nombreux textes** se sont ensuite succédés : loi sur l'eau de 1992 puis de 2006, loi Barnier de 1995, loi constitutionnelle de 1995 intégrant la charte de l'environnement dans la Constitution de la V^{ème} République.

Les **lois Grenelle I et II de l'Environnement**, votées en 2009 et 2010, comportaient un volet important relatif à la biodiversité, et marquaient une **nouvelle étape** dans l'ambition de la France en matière de protection des espèces et des milieux sensibles. Parmi les mesures en faveur de la biodiversité mises en œuvre dans le cadre du Grenelle de l'environnement, figuraient notamment la création d'une trame verte et bleue, matérialisée par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), avec lequel tous les documents d'urbanisme doivent être compatibles. La préoccupation de préservation des continuités écologiques est ainsi inscrite dans les impératifs de gestion de l'espace par les communes et intercommunalités.

Le Grenelle de l'environnement prévoyait aussi une série de mesures encadrant l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, pour limiter les effets négatifs sur l'environnement des traitements des cultures. Il prévoyait aussi la mise en place de plans nationaux d'action en faveur des espèces menacées.

L'impératif de préservation de la biodiversité irrigue de nombreux champs du droit et se traduit concrètement par une **multitude de zonages environnementaux** :

- Les parcs naturels régionaux (PNR) ;
- Les réserves naturelles ;
- Les zones Natura 2000 : zones spéciales de conservation (ZSC) et zones de protection spéciale (ZPS) ;
- Les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) ;
- Les zones importantes pour la conservation des oiseaux (ZICO) ;
- Les zones RAMSAR ;
- Les arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB) ;
- Les trames vertes et bleues (TVB).

S'ajoutent à cette liste des **zonages spécifiques, comme par exemple les zones vulnérables au titre de la directive cadre sur l'eau (DCE)**, qui font l'objet de mesures spécifiques imposées aux agriculteurs, comme l'obligation de présenter un plan d'épandage, comportant des limites quantitatives et des restrictions dans les pratiques admises, comme l'interdiction d'épandre les lisiers sur des terrains en pente.

Cet arsenal législatif et réglementaire est vécu par les professionnels comme de plus en plus lourd et contraignant pour leur activité.

B. LA NÉCESSITÉ D'ASSOCIER LES ACTEURS ÉCONOMIQUES DES TERRITOIRES À LA PROMOTION DE LA BIODIVERSITÉ.

1. Les acteurs économiques déjà engagés en faveur de la biodiversité.

La prise en compte de l'impératif de protection de l'environnement constitue en premier lieu **une limite, une restriction à la possibilité d'agir à sa guise sur le territoire**. En cela, la préservation de la biodiversité passe d'abord par des barrières mises aux activités humaines, notamment à l'urbanisation des terres.

Pour autant, l'impératif environnemental ne conduit pas à interdire toute activité économique. La démarche visant à étudier l'impact des projets publics et privés à travers les études d'impact, préalables à toute décision d'autorisation, constitue la voie d'une **conciliation** entre les deux objectifs. La démarche repose sur un **triptyque** visant à éviter d'abord les atteintes à l'environnement, réduire au maximum les impacts négatifs ensuite, et enfin, compenser ces atteintes résiduelles. **C'est à travers ce triptyque éviter - réduire - compenser (ERC), qu'est gérée la préservation de la biodiversité dans les projets publics comme privés.** Ainsi, la mise en place de corridors écologiques permet le passage des animaux sous les infrastructures de transports, voies ferroviaires ou autoroutes. Les zones humides sont également prises en compte dans la définition des tracés de ces infrastructures.

L'impératif environnemental a également conduit à responsabiliser les acteurs économiques, à travers le principe pollueur-payeur, mais aussi à travers l'obligation pour les grandes entreprises de mettre en place des démarches de responsabilité sociétale des entreprises (RSE).

La démarche de préservation de l'environnement et en particulier de la biodiversité ne peut pas seulement s'analyser comme le résultat d'une contrainte pour les acteurs économiques. En réalité, de nombreuses activités humaines s'inscrivent dans une logique durable, qui est une condition de survie de ces activités mêmes.

- **L'agriculture, dans toutes ses composantes,** contribue, en plus de la production alimentaire et non alimentaire, à la diversité des écosystèmes et des milieux, à la conservation de la biodiversité domestique, au maintien de la richesse faunistique et floristique et à l'entretien des paysages de France. De ce point de vue, c'est bien parce que la France a conservé une **activité d'élevage** que ces territoires, du massif central jusqu'au bocage normand, ont conservé des haies et des prairies. Lors de l'élaboration des

atlas des paysages, il serait souhaitable de reconnaître spécifiquement ces territoires d'élevage et le rôle de cette activité pour façonner l'environnement.

Le milieu agricole rend des services écosystémiques parfois peu pris en compte, comme la régulation des ravageurs des cultures, l'entretien des sols, la captation des matières polluantes. Le verdissement de la politique agricole commune (PAC), axe de la dernière réforme, renforce la contribution de l'agriculture à la biodiversité.

- La **pêche maritime** a dû faire face à la raréfaction des ressources halieutiques. Les professionnels eux-mêmes avaient mis en place dès les années 1960 des cantonnements de pêche pour permettre le maintien des stocks de poissons, condition de la survie de l'activité de pêche. La politique commune de la pêche (PCP) a été mise en place depuis le début des années 1980 pour lutter contre la surpêche, et sa réforme récente prévoit de fixer les totaux admissibles de capture et quotas au niveau du rendement maximum durable des stocks de poissons, et interdit le rejet des captures accessoires.

Les professionnels de la mer sont aussi d'excellents observateurs de la biodiversité marine, et des lanceurs d'alerte sur les dégradations du milieu marin. Ce rôle de sentinelle de la mer et de régulateur des ressources fait des pêcheurs des acteurs essentiels de la biodiversité.

- Les **forestiers** sont également des acteurs de premier plan de la biodiversité. Les forêts couvrent près de 30 % du territoire métropolitain. Elles sont une réserve d'espèces sauvages, animales et végétales, et assurent des services écosystémiques irremplaçables. Les acteurs de la forêt, comme l'Office national des forêts (ONF) se sont engagés dans des démarches de préservation de la biodiversité, par exemple en gérant des réserves biologiques.

- Le **secteur de la chasse** constitue lui aussi une vigie de la biodiversité, qui contribue, à travers la régulation de la faune sauvage, à maintenir un certain équilibre biologique des territoires. Ce rôle essentiel des chasseurs est reconnu à travers leur participation à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

Les acteurs économiques sont aussi les premières victimes des pertes de biodiversité ou des pollutions : ainsi la pêche professionnelle en eau douce, petit secteur d'activité comptant moins de 500 personnes et produisant 1 200 tonnes de poissons en France, est pénalisée directement lorsque les pêcheurs se voient interdire d'exercer leur activité du fait de la pollution des eaux. Ils sont en outre pénalisés par toute perte de biodiversité dans les milieux aquatiques, qui contribue à raréfier la ressource.

2. La préoccupation de la commission des affaires économiques : fédérer les acteurs des territoires en faveur de la biodiversité.

La protection de la biodiversité s'est inscrite jusqu'à présent dans une **logique de préservation de sites et espaces remarquables**, les zonages environnementaux interdisant ou réglementant les activités humaines, de manière plus ou moins stricte.

Cette approche conduit à la « **mise sous cloche** » de la biodiversité sur une partie du territoire. Elle est certes nécessaire pour préserver certains espaces, mais ne saurait suffire, car **l'enjeu de la biodiversité est de la préserver voire de la faire progresser partout, et pas seulement dans des espaces remarquables**.

Par ailleurs, il apparaît **de plus en plus indispensable de préférer le partenariat à la contrainte**, de rechercher à faire participer tous les acteurs des territoires à la reconquête de la biodiversité.

L'existence **d'incitations à la restauration de la biodiversité** constitue l'un des leviers de cette nouvelle stratégie, qui rejoint d'ailleurs les objectifs n° 3 et n° 7 de la stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020.

La stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020 et les acteurs économiques

La stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) poursuit 20 objectifs répartis à travers 6 orientations stratégiques.

La SNB fournit un **cadre commun d'action**, avec une volonté d'associer tous les acteurs, et notamment les acteurs économiques, qui peuvent souscrire un engagement volontaire.

L'objectif n° 3 consiste à « *faire de la biodiversité un enjeu positif pour les décideurs* » et s'inscrit dans le cadre de l'orientation stratégique A : « *susciter l'envie d'agir pour la biodiversité* ».

L'objectif n° 7 consiste à « *inclure la préservation de la biodiversité dans la décision économique* » et s'inscrit dans le cadre de l'orientation stratégique C : « *investir dans un bien commun : le capital écologique* ».

La mise en place d'incitations à promouvoir la biodiversité constitue un levier essentiel vers une approche plus réaliste et moins idéaliste de la biodiversité. L'interaction des mesures de conservation avec le maintien des activités humaines sur le territoire devrait d'ailleurs être étudiée avec plus de précision : il existe des études d'impact pour les projets d'infrastructure d'une certaine ampleur, mais **on évalue rarement l'impact économique de nouvelles normes ou de nouveaux zonages environnementaux**. Or, une approche trop dogmatique de la biodiversité a toutes les chances d'échouer.

La prise en compte des enjeux économiques nécessite **d'associer les acteurs du monde économique aux instances de décision et de gouvernance de la biodiversité**, de prévoir leur participation au processus

décisionnel. Si votre commission ne s'est pas saisie des articles relatifs à la gouvernance de la biodiversité, il conviendra que le Sénat soit vigilant sur cette question, permettant l'association de l'ensemble des acteurs de terrain au sein du comité national de la biodiversité ou encore de l'Agence française pour la biodiversité, ainsi que des instances de gouvernance de la politique de l'eau.

II. UN PROJET DE LOI BIODIVERSITÉ POUR QUOI FAIRE ?

A. LE PROJET DE LOI INITIAL.

Présenté il y a plus d'une année, le projet de loi relatif à la biodiversité ne constitue pas une révolution, mais propose plutôt une évolution du droit de l'environnement.

Si l'ambition est de passer d'une vision statique à une vision dynamique de la biodiversité, et de sortir d'une « *écologie punitive* », le projet de loi adapte la « boîte à outils » en faveur de la biodiversité, plus qu'il ne la bouleverse.

- Le **titre I^{er}** renforce les principes fondamentaux du droit de l'environnement. Il introduit le principe de solidarité écologique, qui prend en compte les interdépendances entre organismes vivants et milieux.

Il réaffirme la séquence éviter - réduire - compenser, pour les projets d'aménagement du territoire. Enfin, il donne une base légale à la stratégie nationale pour la biodiversité.

- Le **titre II** réorganise la gouvernance de la biodiversité, en distinguant les instances d'expertise scientifiques et les instances sociétales :

- Le **conseil national de protection de la nature** (CNPN) deviendra l'instance d'expertise scientifique et technique de la biodiversité.

- Le **comité national de la biodiversité** (CNB) constituera une instance sociétale de concertation, décliné en régions à travers des comités régionaux de la biodiversité, absorbant respectivement les activités du comité national « trames vertes et bleues » et des comités régionaux.

- Le **titre III** crée l'Agence française pour la biodiversité (AFB), regroupant l'actuel Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), l'Agence des aires marines protégées, l'établissement des parcs nationaux de France et l'Atelier technique des espaces naturels. Sur le modèle de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), **l'AFB a vocation à être l'organisme de référence** en matière d'appui technique, de conseil et d'expertise à destination de l'ensemble des acteurs : collectivités, entreprises, associations. L'AFB contribuera à l'amélioration des connaissances en matière de biodiversité et jouera le rôle de tête de réseau sur la biodiversité, par des conventions avec d'autres

organismes comme l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), l'ONCFS ou l'ONF.

- Le **titre IV** crée un mécanisme complet de protection du patrimoine génétique fourni par la nature sur le territoire national : il met en place un **dispositif d'accès et de partage des avantages** liés à l'exploitation de ces ressources, comme le prévoit la CDB de 1992.

L'objectif de ce titre est de fournir une véritable sécurité juridique en matière de ressources génétiques, afin de permettre aux entreprises et organismes de recherche de prouver la légalité de l'accès aux ressources utilisées.

- Le **titre V** renforce la **protection des espèces et des espaces naturels**, d'abord en renforçant les capacités d'action des parcs naturels régionaux, grâce notamment à un allongement de la durée du classement des espaces dans les PNR. Il crée une nouvelle catégorie d'établissement public : les établissements publics de coopération environnementale. Il renforce aussi les prérogatives du conservatoire du littoral.

Il crée de nouveaux outils permettant la mise en œuvre d'actions favorables à la biodiversité sur des terrains agricoles et naturels sans avoir à recourir à leur acquisition, à travers notamment les obligations réelles environnementales.

Il prévoit d'accélérer la constitution des trames vertes et bleues.

Il réprime plus sévèrement les trafics d'espèces protégées et les infractions au code de l'environnement.

Il comporte des dispositions visant à assurer la conciliation des activités en mer avec l'impératif de protection du milieu marin, en créant les zones de conservation halieutique, en renforçant les règles applicables aux poses de pipelines et câbles sous-marins, en organisant également le partage des résultats de la recherche en mer.

- Le **titre VI** est consacré aux paysages, afin que ceux-ci soient mieux pris en compte dans les projets de développement et d'aménagement : il s'agit de ne pas limiter la prise en compte des paysages à celle des zones protégées. Les objectifs de qualité paysagère devront être mieux identifiés. Il s'agit aussi de simplifier les procédures de classement des sites.

Votre rapporteur note que le projet de loi comporte un grand nombre d'habilitations à légiférer par ordonnance. Même si le recours aux ordonnances se justifie par la nature très technique de certains sujets, on ne peut que regretter ce dessaisissement large des prérogatives du Parlement.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Débatu dans une certaine **indifférence médiatique**, le projet de loi relatif à la biodiversité a fait l'objet d'importantes retouches par l'Assemblée

nationale, en particulier en commission du développement durable, à l'initiative de la rapporteure, Mme Geneviève Gaillard. Pour autant, les députés n'ont pas remis en cause l'économie générale du texte.

Une des modifications, plutôt symbolique, a consisté à changer l'intitulé du projet de loi, désormais dénommé : « *projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages* », à l'issue des débats de première lecture.

Plusieurs dispositions adoptées en commission, comme la création d'un statut de l'animal sauvage, ont été supprimées lors de la discussion en séance publique.

- Les députés ont **renforcé les exigences en matière d'excellence environnementale**, en précisant que le principe d'action préventive, inscrit à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, devait viser à une **absence de perte nette**, voire tendre vers un gain de biodiversité. Les députés ont également renforcé le principe de **solidarité écologique**, en appelant à prendre en compte toutes les incidences indirectes sur l'environnement des projets examinés.

- **Ils ont peu modifié les dispositions relatives au CNB**, demandant simplement une plus grande représentation des outre-mer. Ils ont également peu modifié les dispositions relatives à l'AFB, maintenant l'ONCFS et l'ONF en dehors de cette agence. Ils ont cependant supprimé la structuration du conseil d'administration en quatre collèges.

- **Ils ont conservé l'essentiel des mécanismes d'accès et de partage des avantages** du titre IV.

- **Ils ont ajouté de nombreuses dispositions**, tendant à enrichir l'inventaire du patrimoine naturel par le Muséum national d'histoire naturelle aux richesses pédologiques (article 3 *ter*), demandant à intégrer la problématique de la lumière artificielle nocturne dans les trames vertes et bleues (article 7 *bis*), modifiant la composition du conseil d'administration de l'ONCFS (article 7 *ter*). Ils ont également ajouté un titre III *bis* consacré à la gouvernance de la politique de l'eau, afin de créer un nouveau collège spécifiquement consacré à la représentation des usagers non professionnels au sein des comités de bassin, d'obliger chaque agence de l'eau à instaurer une commission des aides pour l'attribution de subventions, et de prévenir les conflits d'intérêts des membres du conseil d'administration des agences.

Ils ont également permis aux chartes de parcs naturels de mieux réglementer la circulation des véhicules à moteur, et introduit des dispositions reconnaissant la contribution des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) en matière de préservation et de restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques.

Ils ont donné un statut législatif aux réserves de biosphère et sites Ramsar.

Ils ont créé un droit de préemption au profit de l'Agence des espaces verts d'Ile-de-France (AEV) et modernisé le dispositif de la compensation écologique.

Les députés ont aussi permis la gestion de terrains relevant du domaine public de l'État par des conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés.

Ils ont aussi donné une définition législative des espaces de continuité écologique.

Ils ont restauré l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties dans les zones humides.

Les députés ont également souhaité encadrer davantage encore l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, en donnant une nouvelle base légale à l'utilisation des fonds de cuve, et en interdisant les néonicotinoïdes dès le 1^{er} janvier 2016.

La partie du projet de loi consacrée à la mer a été peu modifiée, mais les députés ont donné un nouveau cadre à la stratégie nationale pour la mer et le littoral.

Ils ont **renforcé les sanctions en cas d'atteintes à l'environnement**.

Les articles consacrés à la simplification des schémas territoriaux ont été peu modifiés. Les députés ont cependant ajouté un plan départemental de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles, à l'article 58.

Ils ont enfin **interdit la chasse à la glu et la chasse aux mammifères pendant les périodes de reproduction**.

Au final, le vote des députés a plutôt visé à **renforcer les contraintes que la biodiversité doit faire peser sur les activités humaines, loin de la philosophie initiale du texte de démarche partenariale**.

Sans simplifier les zonages environnementaux, le projet de loi ressort de la première lecture à l'Assemblée nationale alourdi de nouvelles sectorisations, ce qui est regrettable.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION.

A. LE PÉRIMÈTRE DE LA SAISINE.

- Votre commission **ne s'est pas saisie de l'ensemble du projet de loi**, mais des seuls articles ayant un impact direct entrant dans son champ de compétence : agriculture, urbanisme, chasse et pêche de loisir, ou encore pêche maritime.

En particulier, même si l'on peut souhaiter un renforcement du rôle et de la place des professionnels dans les organes de gouvernance de la biodiversité, mais aussi au sein de l'AFB, votre commission n'est pas intervenue sur les titres correspondants.

De même, après réflexion, votre commission n'a pas non plus souhaité faire des propositions sur les articles du titre I^{er}, même si elle **appelle à la plus grande vigilance dans les formulations qui seront retenues, en particulier concernant le principe de solidarité écologique** : la prise en compte des effets indirects sur l'environnement des décisions publiques est techniquement très difficile, et il ne faudrait pas que la nouvelle rédaction de l'article L. 110-1 du code de l'environnement conduise à imposer aux porteurs de projet d'évaluer a priori « l'effet papillon » de leurs projets dans les études d'impact.

L'objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire de gain de biodiversité, de la même manière, paraît irréaliste et dangereux.

Enfin, votre rapporteur considère que si les sols concourent à la constitution du patrimoine de la Nation, cette formulation à l'article 1^{er} du projet de loi ne doit pas conduire à remettre en cause le droit de propriété des sols et le droit de les utiliser pour l'exploitation agricole, selon les choix de l'exploitant, comme le prévoit aujourd'hui le droit rural.

B. LES PRINCIPALES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION.

Votre commission s'est saisie de plusieurs aspects du projet de loi :

Concernant les mécanismes d'accès aux ressources génétiques et de partage des avantages, mis en place par le titre IV, qui mettent en œuvre le droit des États à protéger leur patrimoine, pour lutter notamment contre la bio-piraterie et l'appropriation abusive de ressources collectives, votre commission a adopté un amendement à l'article 18 destiné à **supprimer l'exigence de preuve de l'origine des ressources génétiques pour les collections anciennes**. Il s'agit de rassurer les détenteurs de collections de ressources génétiques anciennes utilisées pour de nombreuses applications : semences, cosmétique, pharmacie. Ils risquent de se retrouver en situation d'insécurité juridique pour des ressources collectées pourtant depuis longtemps, en cas de nouvelle utilisation, ce qui les conduirait à ne plus recourir aux ressources en collection.

Plusieurs dispositions concernent l'urbanisme. La commission a adopté des amendements veillant autant que possible à ne pas complexifier le droit actuel.

- Votre commission n'a pas modifié l'**article 27** qui rectifie une malfaçon de la loi ALUR sur la compatibilité entre les documents d'urbanisme et les chartes de parc naturel régional.

- **L'article 27 bis** prévoit que le SCoT devra transposer les dispositions pertinentes des chartes de parc national. La commission a proposé de supprimer cet article qui revient une nouvelle fois sur le principe du SCoT intégrateur, car les élus appellent de leurs vœux un moratoire sur ces documents.

- Votre commission n'a pas modifié **l'article 36 quater**, qui crée un nouvel outil pour identifier les espaces de continuités écologiques, cette rédaction étant un compromis qui satisfait les agriculteurs.

- Votre commission a proposé de supprimer **l'article 36 quinquies A** qui impose aux futurs centres commerciaux d'intégrer sur leur toiture des procédés de production d'énergies renouvelables ou un système de végétalisation et qui prévoit que la surface des places de stationnement imperméabilisées comptera pour le double de la surface. Les exigences en matière environnementale applicables aux surfaces commerciales ont déjà été renforcées avec les lois Alur et artisanat. Votre commission a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'aller plus loin.

Concernant l'agriculture et l'utilisation des terrains agricoles, votre commission a souhaité revenir sur certaines dispositions adoptées à l'Assemblée nationale, afin de retenir une approche plus réaliste :

- **L'article 32 quater**, en ouvrant un droit de préemption trop général sur les terrains non urbanisés à l'Agence des Espaces Verts de l'Île-de-France, risque de mettre à mal la capacité à agir de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Île-de-France, et de mettre sous cloche une large partie du territoire francilien. Un amendement de suppression de cet article a été adopté.

- **L'article 33 A**, qui perfectionne le dispositif de compensation écologique, va globalement dans le bon sens, à condition de bien veiller à ce que la compensation écologique ne se fasse pas au détriment systématique des terres agricoles.

- **L'article 33** crée les obligations réelles environnementales, qui peuvent restreindre drastiquement les conditions d'exploitation des terres agricoles. Plusieurs amendements ont été adoptés pour mieux encadrer ces restrictions et exiger une compensation systématique, dans un esprit d'équilibre des droits et obligations.

- Soucieuse que les agriculteurs ne soient pas les seuls à supporter la charge des mesures en faveur de la biodiversité, et considérant qu'il existe déjà une multitude d'instruments de protection, votre rapporteur a proposé à votre commission de supprimer **l'article 34** qui crée des zones soumises à contraintes environnementales au sein desquelles des pratiques agricoles peuvent être imposées pour sauvegarder des espèces menacées. Là encore, une démarche contractuelle et partenariale paraît préférable à une démarche forcée.

- L'élargissement des objectifs de l'assolement en commun à un objectif agricole, proposé par **l'article 35**, ainsi que l'élargissement du périmètre des associations foncières pastorales aux terrains intéressants pour la préservation de la biodiversité prévu par **l'article 36 quinquies** constituent des avancées satisfaisantes que votre commission a donc proposé de conserver, sous réserves d'adaptations mineures.

- En revanche, l'utilisation de l'aménagement foncier agricole et forestier dans un but principalement environnemental constitue un détournement de cette procédure, dangereux à long terme, d'où un amendement de suppression proposé à **l'article 36**.

- En matière de produits phytopharmaceutiques, l'introduction d'une nouvelle base légale pour réglementer les utilisations des fonds de cuve, à **l'article 51 quinquies**, peut faire consensus. En revanche, **l'article 51 nonies**, qui vise à réserver une enveloppe financière spécifique pour les groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) et pour lutter contre les néonicotinoïdes au sein du plan Ecophyto, risque de rigidifier la gestion de ce plan. L'interdiction complète par **l'article 51 quaterdecies** des néonicotinoïdes dès le 1er janvier 2016 constitue par ailleurs une mesure excessive et mal cadrée sur le plan juridique. Deux amendements de suppression ont été proposés sur ces deux questions.

- En revanche, votre commission salue le choix de donner enfin une définition légale aux cours d'eau, à **l'article 51 decies**, en formant le vœu que les cartes pourront être rapidement connues, à l'issue d'un processus favorisant l'accord entre propriétaires riverains, exploitants et institutions œuvrant dans le domaine de l'eau.

Concernant la mer et la pêche maritime, les dispositions contenues dans le projet de loi sont très consensuelles :

- **L'article 37** dispense les pêcheurs d'étude d'impact individuelle de leur activité en zone Natura 2000. Il est en effet sage que l'analyse soit collective, et sur cet article, votre commission a adopté un simple amendement de coordination.

- À **l'article 38**, votre commission a proposé de rétablir le texte initial, en permettant aux organismes représentant les professionnels comme les comités régionaux des pêches maritimes et élevages marins, d'être autorité gestionnaire des réserves naturelles en mer. Il n'y a aucune raison de jeter la suspicion sur les organismes professionnels, qui doivent pouvoir être candidat à la gestion de ce type d'espaces. La commission a donc proposé le rétablissement du texte initial avant discussion à l'Assemblée nationale.

- **L'article 43** instaure en mer des zones de protection halieutiques. C'est une bonne initiative, qui avait été réclamée lors du Grenelle de la mer. Il convient cependant que la mise en œuvre des mesures à l'intérieur de ces zones soit souple, pour tenir compte des caractéristiques des ressources halieutiques.

Concernant les dispositions touchant à la chasse et la pêche de loisir, votre commission a adopté plusieurs amendements :

- S'agissant de la composition du conseil d'administration de l'ONCFS modifié par **l'article 7 ter**, votre commission, après un intense débat, a maintenu le principe d'une représentation majoritaire des chasseurs au sein du conseil d'administration tout en ouvrant le conseil à des représentants des collectivités territoriales.

- **L'article 8**, qui prévoit la possibilité de rattacher un établissement public du code de l'environnement à un autre à la majorité des deux tiers n'a pas été modifié.

- A **l'article 53 bis**, votre commission a adopté un amendement de réécriture afin d'harmoniser les délais de transmission des procès-verbaux pour l'ensemble des gardes assermentés et non pour les seuls gardes-pêche comme le prévoit l'article.

- **L'article 58** fait œuvre de simplification en supprimant les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et le schéma départemental de vocation piscicole qui ne sont plus mis à jour. L'entrée en vigueur de la loi agricole a modifié le périmètre de ces suppressions et prévoit désormais que sera supprimée la compatibilité du schéma de gestion cynégétique avec les programmes régionaux de la forêt et du bois. Votre commission a adopté un amendement pour revenir sur cette modification et ainsi maintenir le compromis entre chasseurs et forestiers qui avait été trouvé lors de la loi agricole.

Un amendement permet également de donner la possibilité au préfet de proroger de 6 mois le schéma de gestion cynégétique lorsque les travaux d'élaboration du nouveau schéma n'ont pu être menés à leur terme, et ce afin d'éviter tout vide juridique.

- **Les articles 59 et 60** prévoient des habilitations à légiférer par ordonnances sur le régime dérogatoire applicable aux fédérations interdépartementales de chasseurs d'Ile de France et sur la notion d'animaux nuisibles. Les dispositions de ces ordonnances ont été directement intégrées dans le projet de loi.

- Votre commission a proposé la suppression de **l'article 68 quater** qui interdit de chasser les mammifères pendant les périodes de reproduction et de dépendance et **l'article 68 quinquies** qui interdit la chasse à la glu. Ces articles ont pour objet de remettre en cause des chasses dites traditionnelles sans aucune justification. Ils ont peu à voir avec le projet de loi.

- Votre commission a aussi supprimé **l'article 54 ter** qui applique aux piscicultures les règles de classement des cours d'eau en deux catégories. En effet, la rédaction retenue pose de sérieuses difficultés d'application.

- Enfin, **l'article 54 bis**, qui sécurise sur le plan juridique la pratique du « no kill fishing », **l'article 54 quater** qui rétablit le droit de pêche banal à

une seule ligne aux associations agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets, **l'article 54** *quinquies* qui limite les cas d'incompatibilités entre les fonctions de gardes assermentés et de membres de bureau d'associations de chasse ou de pêche, et **l'article 55** qui durcit les sanctions encourues pour la pêche d'espèce de poissons en danger, n'ont pas été modifiés.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 7 ter

(article L. 421-1 du code de l'environnement)

Adaptation de la gouvernance de l'ONCFS

Objet : cet article modifie la composition du conseil d'administration de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

I. Le droit en vigueur

L'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) est un établissement public de l'État à caractère administratif, placé sous la tutelle des ministres chargés de la chasse et de l'agriculture.

• Les missions de l'office

Depuis la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, l'ONCFS intervient en matière d'environnement et de biodiversité en plus de ses missions traditionnelles relatives à la chasse. L'ONCFS est ainsi chargé de :

- réaliser des études, des recherches et des expérimentations relatives à « *la conservation, la restauration et la gestion de la faune sauvage et ses habitats et la mise en valeur de celle-ci par le développement durable de la chasse ainsi que la mise au point et la diffusion de systèmes et pratiques de gestion appropriée des territoires ruraux* » ;

- délivrer des formations dans les domaines précités ;

- mettre en valeur et surveiller la faune sauvage ;

- participer au respect de la réglementation relative à la police de la chasse.

Le contrat d'objectifs 2012-2014 appliqué à l'office et prolongé jusqu'en 2016 définit l'ensemble de ces missions selon quatre axes :

- contribution à la sauvegarde de la biodiversité ;

- améliorer la connaissance pour une expertise solide en matière de faune sauvage ;

- conforter la chasse comme élément essentiel de gestion durable de la nature et des territoires ;

- poursuivre la construction d'un service public de l'écologie et du développement durable moderne et efficace.

Ces axes sont déclinés en 14 enjeux et 43 objectifs opérationnels.

• **La composition du conseil d'administration**

En application de l'article L. 421-1 du code de l'environnement, le conseil d'administration de l'office est composé de 22 membres, dont la moitié sont des représentants issus des milieux cynégétiques. Il comprend :

- des représentants des fédérations des chasseurs ;
- des représentants des associations les plus représentatives de chasse spécialisée nommés à partir d'une liste établie par la Fédération nationale des chasseurs ;
- des représentants de l'État ;
- des représentants des établissements publics gestionnaires d'espaces naturels et forestiers ;
- des représentants d'organisations professionnelles agricoles et forestières ;
- des représentants d'organismes de protection de la nature ;
- des représentants des personnels de l'établissement ;
- des personnes qualifiées dans le domaine de la chasse et de la faune sauvage.

Composition de l'ONCFS au 22 juin 2015

• *Quatre représentants de l'État*

- le directeur chargé de la chasse représentant le ministre chargé de la chasse, ou son représentant
- le directeur chargé de la forêt représentant le ministre chargé de l'agriculture et de la forêt, ou son représentant
- le directeur du budget représentant le ministre chargé du budget, ou son représentant
- le directeur général de l'Office national des forêts ou son représentant.

• *Sept présidents de fédérations départementales ou interdépartementales des chasseurs*

- région Sud-Ouest : M. Henri SABAROT, président de la Fédération départementale des chasseurs de la Gironde, président du conseil d'administration de l'ONCFS
- région Centre-Bassin parisien : M. Jean-Paul MOKTAR, président de la Fédération départementale des chasseurs d'Eure-et-Loir
- région Nord-Est : M. Jacky DESBROSSE, président de la Fédération départementale des chasseurs de la Marne

- région Ouest : M. Auguste FOULON, président de la Fédération départementale des chasseurs de la Manche
- région Midi-Méditerranée : M. Marc MEISSEL, président de la Fédération départementale des chasseurs du Var
- région Alpes-Jura : M. Alain HURTEVENT, président de la Fédération départementale des chasseurs de la Drôme
- région Massif Central-Centre Ouest : M. Jean-François RUINAUD, président de la Fédération départementale des chasseurs de la Creuse

- *Deux présidents d'associations de chasse spécialisée*

- M. Gérard MATHIEU, président de la l'Association nationale des chasseurs de montagne,
- M. Gérard BEDARIDA, président de l'Association nationale des chasseurs de grand gibier.

- *Deux personnalités qualifiées dans le domaine de la chasse et de la faune sauvage*

- M. Jean-Marie GILARDEAU, maître de conférences, consultant en droit rural
- Mme Emmanuelle GILOT, professeur des universités

- *Deux représentants d'organisations professionnelles agricoles et forestières*

- M. Gilbert LIMANDAS, président de la chambre d'agriculture de l'Ain
- M. Bruno de JERPHANION, administrateur de la Fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs

- *Un représentant d'organisations de propriétaires ruraux*

- M. Bruno de la ROCHE SAINT ANDRE, président de la Fédération nationale de la propriété privée rurale

- *Deux représentants d'organismes de protection de la nature*

- M. Yves VERILHAC, directeur général de la Ligue pour la protection des oiseaux
- Mme Dominique PY, administratrice de France Nature Environnement

- *Deux représentants du personnel de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage*

Source : ONCFS

- **Le budget de l'office**

En 2013, les ressources de l'ONCFS atteignaient 116 millions d'euros provenant principalement des redevances cynégétiques (69 millions) et de subventions de l'État pour charge de service public au titre des missions d'intérêt général et patrimonial assurées par l'office (34 millions d'euros).

Pour 2015, l'office dispose d'un budget de 114 millions, 67 millions de redevances cynégétiques et 37 millions de subventions de l'État pour

charge de service public au titre des missions d'intérêt général et patrimonial.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de votre rapporteur ayant pour objet de modifier la gouvernance de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

L'office serait désormais placé sous la double tutelle des ministres de l'écologie (et non plus de la chasse) et de l'agriculture.

Par ailleurs, la composition de l'ONCFS serait modifiée afin de prévoir d'une part, que sur les vingt-deux membres de l'office, neuf (et non plus la moitié) seraient des représentants issus des milieux cynégétiques et, d'autre part, qu'un représentant des collectivités territoriales pour chacun des échelons régional, départemental et communal siègeraient en son sein.

Un long débat s'est engagé lors de l'examen de cet article en séance publique. Votre rapporteur a justifié cette évolution de la composition du conseil d'administration de l'office par la part croissante de l'État dans le financement de l'office et l'évolution de ses missions. Mme Ségolène Royal, ministre de l'écologie, a estimé que les chasseurs auraient toujours la majorité considérant qu'en pratique les collectivités territoriales désigneraient des chasseurs.

Les députés ont adopté un amendement de M. Nicolas Dhuicq supprimant la présence de représentants des collectivités territoriales au sein de l'office.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un **amendement de votre rapporteur** (AFFECO.1) modifiant les règles de gouvernance de l'ONCFS.

Votre rapporteur a estimé qu'une diminution du nombre de représentants issus des milieux cynégétiques - de 11 à 9 membres - n'était pas justifiée dans la mesure où ni les missions de l'office ni l'origine de ses ressources (issues pour les deux tiers des permis de chasser) n'étaient modifiées de façon importante. Elle a en conséquence proposé d'en rester au droit en vigueur.

Elle a également proposé de rétablir l'ouverture du conseil d'administration de l'ONCFS en direction des représentants des collectivités territoriales (commune, département, région) qui sont concernées par les questions environnementales et de biodiversité.

En conséquence, le nombre de membres du conseil d'administration est augmenté pour passer de 22 à 26 membres. Afin que cette proposition ne soit pas déclarée irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution, il a été précisé que ces nouveaux membres ne pourront percevoir aucune rémunération ni indemnité en raison de ces nouvelles fonctions. Votre rapporteur a invité toutefois le Gouvernement à déposer un amendement pour lever ce « gage ».

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.

Article 8

(article L. 131-1 [nouveau] du code de l'environnement)

Possibilité d'un « rattachement » des établissements publics régis par le code de l'environnement

Objet : cet article prévoit qu'un établissement public de l'État visé par le code de l'environnement peut être rattaché à un ou plusieurs établissements publics de l'État afin de mettre en commun des services et moyens.

I. Le projet de loi initial

Le présent article prévoit qu'un établissement public de l'État régi par le code de l'environnement peut être rattaché, à sa demande et après avis du ou des établissements auxquels ce rattachement est demandé, à un ou plusieurs établissements publics de l'État régi par le code de l'environnement afin de mettre en commun des services et moyens. Lorsque le rattachement est décidé, les établissements conservent cependant leur personnalité morale et leur autonomie financière.

Un décret précisera les services et moyens mis en commun entre les établissements, ainsi que les modalités de leur gestion.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de clarification rédactionnelle de votre rapporteur.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté, contre l'avis du Gouvernement et de la commission, six amendements identiques de MM. Dino Cinieri, Nicolas Dhuicq, Philippe Plisson, Philippe Meunier, Paul Salen et Marc Laffineur précisant qu'un **établissement ne pourrait être rattaché qu'à la demande des deux tiers des membres** de son conseil d'administration. Les auteurs de ces amendements craignaient que la combinaison des articles 7 *ter* du projet de loi (absence de majorité des chasseurs au sein de l'ONCFS) et 8 conduisent à un rattachement de l'ONCFS à l'Agence française de la biodiversité, rattachement jusqu'à présent refusé.

Les députés ont en outre adopté deux amendements du Gouvernement :

- précisant que le rattachement d'un établissement public de l'État régi par le code de l'environnement peut être rattaché à un établissement public régi **ou non par le code de l'environnement** ;

- excluant des précisions apportées par un décret les modalités de gestion des moyens et services mis en commun, ces modalités relevant d'un niveau infra-décrétale.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que l'ONCFS n'avait pas souhaité être intégré dans l'Agence française de la biodiversité et a considéré que le rattachement d'un établissement public à un autre afin de favoriser la mise en commun des moyens et services devait recueillir une majorité la plus large possible. En conséquence, elle a proposé à votre commission de ne pas modifier cet article.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.</p>
--

Article 11 bis

Rapport relatif à l'élargissement du périmètre de l'Agence française pour la biodiversité

Objet : cet article prévoit la remise d'un rapport relatif à l'élargissement du périmètre de l'Agence française pour la biodiversité

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement de M. Jean-Paul Chanteguet prévoyant que le Gouvernement remettra au Parlement, dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport relatif à l'élargissement du périmètre de l'Agence française pour la biodiversité et à l'opportunité de fusionner cette agence avec d'autres établissements publics nationaux. Cette disposition visait à pallier l'absence de discussion possible en séance publique sur l'intégration de l'ONCFS dans l'Agence française de la biodiversité, les amendements proposant une telle intégration ayant été déclarés irrecevables en application de l'article 40 de la Constitution.

Lors de l'examen en séance, les députés ont adopté :

- un amendement rédactionnel de la rapporteure ;
- un amendement de Mme Laurence Abeille et plusieurs de ses collègues afin de préciser que le rapport envisagerait l'opportunité de fusionner l'Agence française de la biodiversité avec d'autres établissements publics afin de permettre une meilleure prise en compte de la biodiversité terrestre.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un **amendement de suppression** (AFFECO.2) de ce rapport présenté par votre rapporteur.

Il a en effet été constaté, à l'occasion du bilan annuel de l'application des lois, que ces rapports n'étaient que très rarement remis au Parlement.

Votre commission a estimé que le Gouvernement pourrait toujours procéder de sa propre initiative à l'évaluation d'une extension du périmètre du dispositif, et que les commissions permanentes pourraient également se pencher ultérieurement sur cette question dans le cadre de leurs prérogatives de contrôle.

Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.

Article 18

(articles L. 412-1 et L. 412-2, et articles L. 412-3, L. 412-4, L. 412-5, L. 412-6, L. 412-17, L. 412-8, L. 412-9, L. 412-10, L.412-11, L. 412-12, L. 412-13, L. 412-14, L. 412-15, L. 412-16 [nouveaux] du code de l'environnement)

Création d'un mécanisme d'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées, et de partage des avantages découlant de leur utilisation

Objet : cet article met en place un cadre législatif organisant l'accès et le partage des ressources génétiques et connaissances traditionnelles associées, faisant partie du patrimoine commun de la Nation, afin d'appliquer le protocole de Nagoya de 2010.

I. Le droit en vigueur

Le **développement des biotechnologies** depuis quelques décennies fait de l'utilisation et de l'appropriation des ressources génétiques un enjeu économique majeur.

Qu'il s'agisse de l'agriculture, de la pharmacie, des cosmétiques, des biomatériaux, de **nombreuses innovations dépendent de la capacité à exploiter**, en les recombinaison, les éléments fournis par la nature.

Encore faut-il que cette biodiversité soit encore présente, ce qui a amené les Nations-Unies à proposer en 1992 l'adoption à Rio de Janeiro de la convention sur la diversité biologique (CDB), **destinée à lutter contre l'érosion de la biodiversité et des écosystèmes**, mais aussi à organiser l'utilisation des ressources offertes par la biodiversité existante.

- Cette convention prévoit un mécanisme de conservation de la diversité biologique, et **demande l'organisation d'un partage juste et équitable des avantages issus de l'utilisation des ressources génétiques**. La CDB reconnaît en effet la souveraineté des États sur les ressources génétiques qui sont présentes sur leur territoire, mais permet leur utilisation, sous réserve de procédures d'accès transparentes et de l'organisation d'un partage des avantages économiques générés par l'exploitation de ces ressources.

Adopté en 2010 et signé en 2011 par la France, le protocole de Nagoya précise les exigences qui s'imposent aux États en matière d'utilisation des ressources génétiques et connaissances traditionnelles. Si

le protocole n'impose absolument pas aux parties de mettre en œuvre un mécanisme organisant l'accès à ses ressources génétiques ni un mécanisme de partage des avantages, il **demande cependant que les États vérifient que les ressources génétiques utilisées dans leur juridiction ont été obtenues de manière régulière au regard des règles du protocole de Nagoya.**

Il s'agit, pour les parties au protocole, de garantir aux autres partenaires que leurs systèmes juridiques **ne favoriseront pas l'appropriation illicite de ces ressources génétiques et connaissances traditionnelles**, qui proviendraient de leurs territoires.

- Le **règlement européen 511/2014¹** du 16 avril 2014 donne un cadre juridique unifié en Europe pour imposer aux utilisateurs des ressources génétiques et connaissances traditionnelles au sein de l'Union européenne l'obligation de diligence dans l'application de ce volet du protocole de Nagoya.

Concrètement, il faudra pouvoir justifier de l'origine des ressources génétiques et connaissances traditionnelles, et disposer d'une traçabilité des autorisations d'accès données par le propriétaire initial de la ressource, pendant une durée de vingt ans.

Les utilisateurs devront ensuite enregistrer leurs collections auprès du registre européen, dans une logique de transparence, mais aussi afin de contrôler que les règles d'accès aux ressources génétiques et connaissances traditionnelles ont bien été respectées. L'inscription au registre constitue un point de contrôle.

Si le règlement est d'application directe, il doit être complété par des dispositions nationales, notamment en matière de sanctions des utilisateurs qui ne respecteraient pas le cadre fixé par le droit européen.

- Le **protocole de Nagoya laisse les États libres de décider s'ils souhaitent organiser un système d'accès et de partage des ressources génétiques et connaissances traditionnelles issues de leur territoire.** Certains ont légiféré sur le sujet, mettant en place un dispositif complet d'accès et de partage des avantages (APA) : la Norvège, mais aussi les États riches en matière de diversité biologique : le Brésil, l'Australie, l'Afrique du Sud ou encore le Costa Rica.

La France ne dispose pas d'un dispositif complet d'APA. Les outre-mer ont été pionniers puisqu'il existe des règles pour l'accès aux ressources présentes au sein du parc amazonien de Guyane, fixées par la charte du parc, pour l'accès aux ressources de Polynésie française, et de la province Sud de Nouvelle-Calédonie.

¹ Règlement (UE) n° 511/2014 DU Parlement Européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux mesures concernant le respect par les utilisateurs dans l'Union du protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation.

- Lorsque les États n'ont pas organisé l'APA sur leur territoire, les règles applicables peuvent être régies par **d'autres instruments juridiques** : ainsi, pour 64 espèces cultivées et plantes fourragères importantes pour l'agriculture et l'alimentation – qui représentent 80 % de la consommation mondiale de ressources végétales – le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (**TIRPAA**) adopté sous l'égide de l'ONU en 2001, organise un système multilatéral d'APA. Ce système repose sur un **droit d'accès à une multitude de ressources du domaine public, et l'engagement des utilisateurs soit à faire partager gratuitement tout nouveau développement avec d'autres acteurs, soit à contribuer à un fonds commun de soutien** pour la conservation et l'essor de l'agriculture.

II. Le projet de loi initial

Lors de la Conférence environnementale de 2012, le Gouvernement s'était engagé à mettre en place un régime complet d'accès et de partage des avantages en France, afin de pouvoir ratifier le protocole de Nagoya dans l'ensemble de ses aspects.

La France a en effet intérêt à protéger les ressources génétiques qu'elle abrite, du fait de la richesse de la biodiversité abritée sur le territoire national, et en particulier dans les outre-mer.

En outre, **la France est en pointe dans la conservation de la biodiversité**, à travers les collections constituées par des acteurs majeurs de la recherche publique : Museum national d'histoire naturelle (MNHN), Institut national de recherche agronomique (INRA), le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), ou encore Institut Pasteur. **Ces collections constituent un patrimoine et un avantage compétitif dans la recherche en biotechnologies.**

L'article 18 crée donc une **nouvelle subdivision** au sein du code de l'environnement pour organiser l'APA au niveau national, à travers la section 3 du chapitre II du titre I^{er} du livre IV du code de l'environnement.

- Le dispositif national d'APA **ne s'applique pas** aux ressources génétiques humaines, aux ressources génétiques prélevées hors du territoire national, aux ressources génétiques couvertes par des traités internationaux comme le TIRPAA, aux ressources génétiques utilisées comme modèle dans la recherche et le développement, aux connaissances traditionnelles qui ne peuvent être rattachées à aucune communauté d'habitants, aux connaissances traditionnelles et ressources génétiques connues et utilisées de longue date, et aux connaissances couvertes par le système des indications géographiques et appellations d'origine et aux échanges entre communautés d'habitants à titre personnel et sans fin commerciale.

- Les **procédures de déclaration, d'autorisation, par ailleurs, ne sont pas applicables** aux ressources génétiques issues d'espèces domestiquées et cultivées, aux ressources des espèces végétales sauvages, et aux ressources génétiques collectées par les laboratoires dans le cadre de la prévention, de la surveillance et de la lutte contre les dangers sanitaires concernant les animaux, les végétaux et les aliments. **Pour ces trois catégories, l'article 26 du projet de loi renvoie à une ordonnance le soin de définir un régime d'APA spécifique.** Les procédures de déclaration et d'autorisation ne s'appliquent pas non plus aux ressources issues de la sylviculture, qui sont régies par l'article L. 153-1-2 du code forestier. Enfin, les ressources génétiques collectées en laboratoire au titre des risques pour la santé publique sont aussi exclues du dispositif.

- Le **projet de loi prévoit en revanche que le dispositif d'APA s'appliquera à toute nouvelle utilisation** de ressources génétiques pourtant entrées en collection avant l'entrée en vigueur de la loi dont le projet est soumis à notre examen, en renvoyant la définition de la nouvelle utilisation à un décret en Conseil d'État.

- Le dispositif d'APA **distingue selon les usages projetés de la ressource** génétique ou de la connaissance traditionnelle concernés : en l'absence d'objectif de développement commercial, ou en cas de situation d'urgence pour la santé humaine, animale ou végétale, les utilisateurs devront effectuer une déclaration, selon des modalités définies au nouvel article L. 412-5 du code de l'environnement. Dans les autres cas, une autorisation d'utilisation devra être sollicitée, et pourra être refusée par l'autorité administrative compétente en cas de capacités financières insuffisantes du demandeur ou encore si les applications potentielles risquent d'affecter la biodiversité de manière significative. Les contributions financières des utilisateurs, contreparties de l'autorisation, sont fixées par décret en Conseil d'État. Les contributions sont collectées par l'AFB.

- Le projet de loi prévoit aussi la **possibilité pour les détenteurs de collections de les labelliser en vue de leur inscription au registre européen.** Cette labellisation nécessite de passer par la procédure de déclaration de l'article L. 412-5. La labellisation pourra être utilisée par tous, y compris pour des ressources n'entrant pas dans le champ d'application du dispositif d'APA.

- Afin d'appliquer au mieux le règlement européen de 2014, le projet de loi prévoit des **points de contrôle** du bon respect par les utilisateurs du mécanisme de l'APA, obligeant l'utilisateur à prouver son respect des réglementations applicables, française ou étrangères le cas échéant, lors de la réception d'un financement public, lors du dépôt d'une autorisation de mise sur le marché ou encore d'un brevet. Il faudra disposer d'une traçabilité complète du droit d'utilisation des ressources collectées.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés **ont adopté de très nombreux amendements**, qui n'ont pas remis en cause l'économie générale du dispositif d'APA, mais l'ont complété, voire durci sur certains aspects. Parmi les modifications les plus importantes, on peut citer :

- La dévolution du rôle d'autorité administrative gestionnaire du dispositif d'APA aux **assemblées délibérantes des régions d'outre-mer** et de Mayotte, si celles-ci le souhaitent.

- La **possibilité pour les outre-mer de bénéficier d'un meilleur retour au titre du partage des avantages**.

- La **clarification de la notion de communauté d'habitants**.

- Le **renforcement de la règle de partage des avantages**, dont le calcul doit être fondé sur un pourcentage du chiffre d'affaires annuel mondial hors taxe réalisé par l'utilisateur, au moyen de la ressource obtenue, dans la limite d'un plafonnement à 5 %.

- **L'élargissement de la liste des collections pouvant bénéficier d'un reversement d'une quote-part du prélèvement au titre du partage des avantages**, versé à l'Agence française pour la biodiversité, aux organismes qui n'ont pas contribué directement à la mise à disposition de la ressource.

- **L'explicitation de la notion de nouvelle utilisation**, qui génère la nécessité de justifier le respect des règles d'APA pour des ressources entrées en collection avant la loi.

- **L'exclusion des opérations de sélection des éleveurs** du champ des utilisations des ressources génétiques, afin de ne pas les obliger à passer par une procédure d'APA.

Au final, de nombreuses précisions ont été apportées, dans le respect du cadre fixé par le projet de loi initial.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a pu auditionner de nombreux organismes, pour recueillir leur avis sur l'article 18.

La nécessité de disposer d'un dispositif d'APA, unifié à l'échelle nationale, afin de pouvoir protéger notre patrimoine national mais aussi offrir une sécurité juridique aux détenteurs publics et privés de collections de ressources génétiques, fait largement consensus.

Des réserves ont été émises en revanche sur les modalités d'application du dispositif d'APA. Votre rapporteur n'a pas souhaité entrer dans le détail des procédures de déclaration et d'autorisation, ni de préciser les mécanismes de points de contrôle, des propositions devant être faites en la matière par la commission saisie au fond.

Il convient plutôt de se concentrer sur **deux critiques majeures** émanant des milieux professionnels utilisateurs de ressources génétiques ou connaissances traditionnelles.

- La **première critique porte sur la rétroactivité du dispositif en cas de nouvelle utilisation**. Les alinéas 49 à 53 prévoient que les nouvelles utilisations de ressources existant en catalogue avant l'entrée en vigueur de la loi relative à la biodiversité doivent faire l'objet d'une procédure d'APA.

La rédaction retenue est ambiguë, et laisse penser qu'il faudra apporter les preuves de la régularité de l'entrée en catalogue de ressources détenues depuis longtemps, pour lesquelles la traçabilité est difficile à établir. Tant les semenciers que les organismes de recherche publics, comme l'INRA ont souhaité que cette rétroactivité soit supprimée. Si chaque nouveau programme de sélection devait être interprété comme une nouvelle utilisation, l'activité de sélection risquerait d'être sérieusement compliquée.

Ces alinéas ne sont pas directement applicables aux ressources végétales, puisque l'article 26 renvoie à une ordonnance le soin de définir le régime d'APA applicable à ces ressources, qu'elles soient domestiquées ou sauvages. Mais ils s'appliqueront avec toute leur rigueur en cas d'utilisation des ressources dans des domaines autres que l'agriculture, comme par exemple la cosmétique ou la pharmacie. Le risque est donc grand de voir des collections anciennes et très riches de ressources être abandonnées, du fait de l'insécurité juridique apportée par cette contrainte en cas de nouvelle utilisation.

Par ailleurs, le dispositif national d'APA spécifique aux ressources agricoles non couvertes par le TIRPAA, qui sera décidé par ordonnance, risque fort de s'inspirer du dispositif général prévu par l'article 18 du présent projet de loi.

Afin de lever cette ambiguïté, votre rapporteur a donc proposé à votre commission, qui l'a accepté, un amendement (AFFECO-33) supprimant les alinéas 49 à 53.

- Une deuxième critique porte sur le **montant du partage des avantages** : en fixant la contribution des utilisateurs en pourcentage de leur chiffre d'affaires mondial, celle-ci peut atteindre un niveau sans commune mesure avec la valeur réelle de la contribution de la ressource utilisée au produit final.

Toutefois, votre rapporteur a considéré que le calcul des contributions **pouvait être encadré par le pouvoir réglementaire**, et qu'il conviendrait à ce dernier de faire preuve de discernement dans la détermination des modalités précises de calcul des contributions des utilisateurs. Aucun amendement n'a donc été proposé sur ce point. Le taux de 5 % du chiffre d'affaires annuel mondial est d'ailleurs un plafond, et non pas un plancher, pour le calcul de cette contribution.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.

Article 27

(article L. 333-1 du code de l'environnement)

Modalités de création et de renouvellement d'un parc naturel régional

Objet : cet article précise les modalités de création et de renouvellement d'un parc naturel régional. Votre commission s'est saisie strictement pour avis des dispositions de cet article et n'a examiné que le *d* du 5° relatif à la compatibilité des documents d'urbanisme avec les chartes de parc naturel régional.

I. Le droit en vigueur

La loi Grenelle II a inscrit le principe du « SCoT intégrateur » dans le code de l'urbanisme. L'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme précise ainsi que les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et les schémas de secteur doivent être compatibles, s'il y a lieu, avec les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux. En l'absence de SCoT, les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales doivent être compatibles avec ces chartes.

La loi du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) a inscrit le **principe du « SCoT intégrateur » dans le code de l'environnement** et a modifié en conséquence l'article L. 333-1 du code de l'environnement qui précise désormais que les **documents d'urbanisme** doivent être **compatibles avec la charte du parc naturel régional, dans les conditions fixées à l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme.**

II. Le projet de loi initial

Le *d* du 5° réécrit les dispositions de l'article L. 333-1 du code de l'environnement afin de rétablir la compatibilité des documents d'urbanisme avec les chartes de parc naturel régional.

En effet, la réécriture de l'article L. 333-1 du code de l'environnement par la loi Alur, en faisant référence aux conditions fixées à l'article L. 111 1-1 du code de l'urbanisme, a supprimé le lien entre les chartes de parcs naturels régionaux (PNR) et d'autres documents d'urbanisme tels que le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse

(PADDUC), les schémas d'aménagement régional (SAR) ou le schéma directeur de la région d'Ile-de-France (SDRIF), alors que le Conseil d'État a admis dans plusieurs avis que ces documents pouvaient être considérés comme des documents d'urbanisme, soumis à une obligation de compatibilité avec les chartes de PNR, en application de l'article L. 333-1 du code de l'environnement.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les dispositions relatives à l'urbanisme prévues par le *d* du 5° n'ont pas été modifiées par les députés.

IV. La position de votre commission

La rédaction du *d* du 5° relatif à la compatibilité des documents d'urbanisme avec les chartes de parc naturel régional dont votre commission s'est saisie pour avis n'appelle pas de remarques particulières de la part de votre rapporteur.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 27 bis

(article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme)

Inscription de certaines dispositions des chartes de parcs nationaux dans les schémas de cohérence territoriale

Objet : cet article prévoit que le document d'orientation et d'objectifs du SCoT devra transposer les dispositions pertinentes des chartes des parcs nationaux.

I. Le droit en vigueur

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables et un document d'orientation et d'objectifs.

L'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme définit le contenu du **document d'orientation et d'objectifs** avec lequel les documents d'urbanisme ou de planification de rang inférieur devront être compatibles.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové (Alur), les chartes de parc naturel régional et de parc national étaient opposables directement aux plans locaux d'urbanisme, aux cartes communales ou au document en tenant lieu.

La loi Alur a renforcé le principe du « SCoT intégrateur » et le lien direct entre les chartes et les documents d'urbanisme précités ne demeurent qu'en l'absence de SCoT. Toutefois, à l'initiative de plusieurs de nos collègues, il a été prévu que le **document d'orientation et d'objectifs transposerait les dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux** (PNR) et leurs délimitations cartographiques à une échelle appropriée, afin de permettre leur déclinaison dans les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu et les cartes communales.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de votre rapporteur tendant à prévoir que le SCoT transposerait les dispositions pertinentes des chartes des parcs nationaux.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que les dispositions du présent article conduisait une nouvelle fois à remettre en cause l'idée de faire du SCoT un document intégrateur censé faciliter le travail des rédacteurs de PLU.

Elle a constaté que rien ne justifiait de changer les règles d'élaboration de ces documents de planification. En effet, s'il est vrai que les chartes de PNR interviennent le plus souvent dans des territoires péri-urbains qui connaissent une pression de l'urbanisation forte, tel n'est pas le cas dans les parcs nationaux qui se situent dans **des territoires préservés** et qui sont soumis à des **contraintes supplémentaires s'agissant de la délivrance des autorisations d'urbanisme**.

En outre, cet article risque de créer de la **confusion chez les acteurs locaux** qui pourront, comme c'est le cas pour les PNR, penser qu'ils doivent réviser leur SCoT. En effet, d'après les informations transmises par les services de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), l'introduction d'une disposition spécifique pour les chartes de parcs naturels régionaux a conduit en pratique à une certaine confusion chez les acteurs locaux, certains ayant analysé cette disposition comme une obligation supplémentaire allant au-delà du lien de compatibilité et qui obligerait à démontrer que le SCoT transpose et cartographie finement toutes les dispositions des chartes relatives à l'aménagement et l'urbanisme afin que les plans locaux d'urbanisme puissent les reprendre. Aussi, se sont-ils crus dans l'obligation de mettre sans attendre leur SCoT en révision pour se conformer à la loi.

Enfin, les représentants de l'Association des maires de France entendus par votre rapporteur ont indiqué être défavorable à cet article qui remet en cause le principe du « SCoT intégrateur ». Ils ont appelé de leur vœu un **moratoire sur ces documents d'urbanisme**.

Au regard de ces éléments, votre commission a adopté un **amendement de suppression de cet article** (AFFECO.4) présenté par votre rapporteur.

Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.

Article 32 quater

(article L. 142-3 du code de l'urbanisme)

Extension du droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles à l'Agence des Espaces naturels de la région Ile-de-France

Objet : cet article a pour but de créer un droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles au profit de l'Agence des espaces naturels de la région Île-de-France.

I. Le droit en vigueur

La politique en faveur des espaces naturels sensibles (ENS) est confiée aux départements. Pour permettre aux départements de mettre en œuvre cette politique de protection, de gestion et d'ouverture au public de ces sites naturels, **la loi autorise les départements à créer des zones de préemption**, c'est-à-dire de délimiter un périmètre possible pour l'exercice de ce droit de préemption. Les secteurs concernés peuvent être des bois, des forêts, des espaces naturels, mais aussi des espaces agricoles, **dès lors qu'ils présentent un intérêt environnemental et ont vocation à être ouverts au public.**

L'article L. 142-3 du code de l'urbanisme prévoit que, lorsque le département décide de ne pas préempter, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, s'il est territorialement compétent, ou encore l'établissement public chargé d'un parc national ou d'un parc régional, si le bien concerné est situé dans les périmètres qu'ils couvrent, peuvent **préempter à la place du département** (dans le cas des parcs, il faut l'accord

du département). En outre, si aucun de ces acteurs ne souhaite préempter, la commune a toujours la possibilité de le faire.

L'article L.142-3 du code de l'urbanisme donne un outil supplémentaire au Conservatoire du littoral en lui permettant de prendre l'initiative de définir sur son territoire d'intervention des zones de préemption situées à l'extérieur des zones définies par le département (et à l'extérieur des zones urbaines ou à urbaniser). En cas d'accord de la commune ou de l'intercommunalité concernés, le périmètre de préemption est validé par arrêté préfectoral. En cas de désaccord, la création du périmètre nécessite un décret en Conseil d'État.

En ce qui concerne les terres agricoles, ce droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles prime le droit de préemption accordé par la loi aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) ou au fermier en place, lorsque le propriétaire vend les terres que ce dernier exploite, en vertu respectivement les articles L. 143-6 et L. 412-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative des députés, un amendement a été adopté en commission du développement durable, à l'initiative de M. Michel Pouzol, pour **donner à l'Agence des espaces naturels (AEN) de la région Île-de-France les mêmes outils que le Conservatoire du littoral :**

- En lui permettant de **préempter à la place du département**, lorsque le département ne le fait pas, à l'intérieur des secteurs définis par la politique départementale des espaces naturels sensibles ;

- Mais aussi en lui permettant de **créer un périmètre de préemption plus étendu, en dehors de ces secteurs et en dehors des secteurs urbains ou à urbaniser.**

Cette nouvelle disposition **n'a fait l'objet que d'une discussion très réduite devant l'Assemblée nationale**. Ses auteurs l'ont justifié par le souci de doter l'AEN d'un instrument d'intervention supplémentaire lui permettant d'acquérir directement, pour le compte de la région, des espaces naturels qu'elle est chargée ensuite de gérer, en application de l'article L. 4413-2 du code général des collectivités territoriales.

III. La position de votre commission

Le droit de préemption constitue un instrument puissant de maîtrise foncière, en particulier dans les zones tendues comme l'Île-de-France, où l'on observe depuis plusieurs années une inflation du marché foncier rural, comme le marché foncier en milieu urbain.

L'AEV est un **établissement public administratif de la région**, créé en 1976, chargé par l'article L. 4413-2 du code général des collectivités territoriales de chargée de « *mettre en œuvre la politique régionale en matière d'espaces verts, de forêts et de promenades, et de coordonner en ces domaines les actions de la région avec celles de l'État et de ses établissements publics.* ».

Elle ne dispose pas du droit de préemption, mais a conclu des conventions, notamment avec la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Ile-de-France, pour lui permettre l'acquisition de terrains situés dans les périmètres régionaux d'intervention foncière (PRIF). Ces périmètres représentent environ 35 000 hectares, dont 10 000 hectares de terres agricoles.

Il existe donc déjà un instrument contractuel permettant à l'AEV de disposer de la maîtrise foncière des terrains situés dans ces périmètres.

L'extension du droit de préemption au bénéfice de l'AEV donnerait à celle-ci un pouvoir exorbitant du droit commun et insuffisamment encadré. En effet, contrairement aux départements lorsqu'ils acquièrent des terrains situés dans des ENS, l'AEV n'a pas l'obligation d'ouvrir au public les terrains qu'elle acquiert.

Le périmètre du nouveau droit de préemption pourrait être très étendu, couvrant potentiellement toute la partie non urbanisée de la région Ile-de-France.

Bien entendu, le dispositif proposé étant similaire à celui bénéficiant au Conservatoire du littoral, il faut **passer par décret en Conseil d'État pour contrer l'avis défavorable d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale** sur la création d'un nouveau secteur permettant l'exercice de son droit de préemption par l'AEV. **Mais cette protection est insuffisante car on peut penser qu'à terme, l'AEV disposerait sur l'ensemble du périmètre des PRIF, d'un tel droit, concurrent du droit de préemption des SAFER et du fermier en place.** Or, les PRIF peuvent être facilement étendus, puisque le zonage reste entre les mains de l'AEV, et ne font pas l'objet de procédures d'enquêtes publiques.

En outre, la rétrocession aux agriculteurs des terrains acquis par l'AEV pourrait poser problème car les statuts de l'AEV n'en font pas un établissement à vocation agricole. Les agriculteurs peuvent craindre à juste titre la multiplication des conventions précaires avec l'AEV, sur les terrains acquis par cette dernière, au détriment de baux ruraux, plus protecteurs pour eux. Ce nouveau droit de préemption serait donc un outil d'éviction des agriculteurs des terres qu'ils cultivent en Ile-de-France, pouvant être mis en œuvre dans les PRIF à l'occasion de chaque cession.

Au final, votre rapporteur considère qu'il est **préférable de ne pas donner un droit de préemption direct à l'AEV**, afin de privilégier le partenariat avec les opérateurs fonciers spécialisés. **La loi agricole de 2014 a d'ailleurs renforcé le rôle pivot des SAFER dans la surveillance du marché**

foncier agricole et rural, et a permis que les SAFER interviennent dans un but environnemental. Il convient de ne pas remettre en cause cette orientation. Au demeurant, le décret d'application sur le droit de préemption des SAFER dans un but environnemental devrait, d'après les informations dont dispose votre rapporteur, prévoir la consultation de l'AEV.

Votre rapporteur, qui s'interroge sur la recevabilité financière au titre de l'article 40 de la Constitution de l'amendement d'origine parlementaire ayant étendu le droit de préemption au bénéfice de l'AEV, a donc proposé à votre commission, qui l'a accepté, un amendement (AFFECO.18) de suppression du présent article.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.</p>
--

Article 33 A

(articles L. 163-1 à L. 163-5 [nouveaux] du code de l'environnement)

Obligations de compensation écologique d'un maître d'ouvrage

Objet : cet article permet que la compensation des atteintes à la biodiversité soient assurées par des tiers, suite à un contrat passé avec un porteur de projet soumis à l'obligation de compensation, et permet la constitution de réserves d'actifs naturels, agréées par l'État, qui peuvent servir à assurer la compensation écologique.

I. Le droit en vigueur

Le principe de **compensation écologique** est inscrit en droit français depuis la loi de 1976¹. Il s'agit du troisième volet du triptyque : éviter, réduire, compenser (ERC). Lorsqu'une infrastructure ou un aménagement sont réalisés, le droit impose d'analyser les impacts sur l'environnement de ces projets et de chercher d'abord à les éviter, ensuite de les réduire, et enfin, lorsque l'évitement ou la réduction sont incomplets, de mettre en œuvre des mesures de compensation.

À l'intérieur des sites classés « *Natura 2000* », le principe de compensation **s'impose à tout document de planification, travaux, aménagements, et installations**, en vue de maintenir la cohérence globale du

¹ Loi n°76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature.

réseau Natura 2000. L'article L. 414-4 du code de l'environnement met la compensation à la charge de l'autorité qui a approuvé le document de planification ou du bénéficiaire du programme ou projet d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, de la manifestation ou de l'intervention en cause.

La compensation constitue une application a priori du principe pollueur-payeur, principe consacré également par le droit européen, à travers la directive de 1985¹, concernant les grands projets publics et privés, puis la directive habitats de 1992², et enfin la directive de 2004 sur la responsabilité environnementale³.

La compensation en nature doit être privilégiée, car la compensation financière n'assure en rien une protection suffisante de l'environnement. Ce sont les études d'impact qui définissent les mesures de compensation que doivent mettre en œuvre les porteurs de projets. Celles-ci sont nécessairement très variées, en fonction des atteintes à l'environnement que chaque projet peut entraîner mais aussi de la plus ou moins grande fragilité des milieux dans lesquels ces projets sont mis en œuvre.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le projet de loi initial ne modifiait pas l'architecture générale de la compensation environnementale. Son article 2 avait été modifié par les députés pour préciser que la démarche ERC devait viser un objectif d'absence de perte nette voire tendre vers un gain de biodiversité, ce qui est très ambitieux.

Lors des débats en commission du développement durable, plusieurs amendements de sa rapporteure, Mme Geneviève Gaillard, et de M. Joël Giraud, ont été adoptés pour **préciser dans la loi, comment la compensation écologique pouvait être mise en œuvre de manière déléguée.** En séance, quelques amendements ont été adoptés pour regrouper en un seul article l'ensemble des avancées enregistrées lors des débats en commission sur ce point. Cet article crée une nouvelle section au sein du chapitre III du titre IV du livre I^{er} du code de l'environnement.

Il s'agit de faciliter l'intervention d'opérateurs spécialisés dans la compensation écologique, à travers plusieurs dispositions :

- Le **nouvel article L. 163-1 du code de l'environnement** renvoie l'obligation de compensation écologique au cadre général fixé à l'article

1 Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

2 Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

3 Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

L. 110-1 du même code, et crée un droit pour toute personne soumise à l'obligation de compensation, soit d'y satisfaire directement, soit de confier la compensation à un tiers, dénommé opérateur de compensation, avec lequel un contrat sera conclu à cette fin.

Pour la mise en œuvre de compensations sur la longue durée, la loi permet le recours au nouveau mécanisme des obligations réelles environnementales.

- Le **nouvel article L. 163-2** permet d'aller encore plus loin, en contractant avec tout propriétaire de terrain la possibilité de mettre en œuvre la compensation environnementale, soit directement, soit à travers l'opérateur de compensation.

- Le **nouvel article L. 163-3 donne une base légale au mécanisme des réserves d'actifs naturels**. Les débiteurs d'une obligation de compensation écologique pourront s'en acquitter en contribuant au financement de ces réserves. Il s'agit là d'un **mécanisme innovant** permettant de financer des opérations de protection ou de restauration d'espaces naturels fragiles. Une expérimentation des réserves d'actifs naturels a déjà été menée par une filiale de la Caisse des dépôts et consignations (CDC-Biodiversité) sur le site de Cossure dans le Var, afin de rétablir la vocation agro-pastorale de cet ancien verger industriel.

Un garde-fou est prévu avec l'obligation d'agrément des réserves d'actifs naturels par l'État.

- Le **nouvel article L. 163-4** prévoit la possibilité pour l'autorité administrative, après mise en demeure, de procéder à **l'exécution forcée des obligations de compensation environnementale** par les maîtres d'ouvrage, soit en passant par une réserve d'actifs naturels, soit en passant par un opérateur de compensation.

- Enfin, **l'article L. 163-5 met en place une cartographie nationale des mesures de compensation** et prévoit la mise à disposition du public de cette carte.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur constate que les **mécanismes de compensation des atteintes à l'environnement sont de plus en plus sophistiqués**, dans le double souci de trouver un équilibre économique des opérations concernées et de préserver au mieux l'environnement.

Il n'existe pas de barèmes de la compensation environnementale, car chaque cas est particulier, et une telle mesure n'est pas souhaitable car elle conduirait à **tarifer les atteintes à l'environnement**, mettant à mal le principe voulant qu'on évite d'abord, réduit les impacts ensuite, et enfin, compense les atteintes à l'environnement, lorsque celles-ci constituent l'inévitable conséquence d'un projet.

Il convient d'ailleurs de laisser la question des modes de compensation extrêmement ouverte, car la compensation prend des formes très variées : elle peut ainsi se concrétiser par l'existence d'un cahier des charges environnemental de long terme imposé par les SAFER en cas de rétrocession de terrain. **L'alinéa 8 du projet de loi, qui précise que les mesures de compensation de long terme peuvent prendre la forme d'obligations réelles environnementales, est ainsi superfétatoire** et ouvre la voie à une énumération sans fin des types de mesures de compensation envisageables. **Afin d'éviter de rentrer dans un tel mécanisme, votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, un amendement (AFFECO.19) supprimant cet alinéa.**

La possibilité de **sous-traiter la compensation environnementale** à des opérateurs spécialisés est un pas en avant vers une meilleure maîtrise de ce mécanisme de compensation, qui nécessite une **réelle ingénierie environnementale et financière**.

Votre rapporteur insiste sur la **nécessité de ne pas faire payer aux agriculteurs le prix fort de la compensation environnementale**, pour des projets donc ils ne sont souvent pas les porteurs. À cet égard, on peut rappeler l'insertion dans la loi agricole de 2014 du nouvel article L. 112-1-3 du code rural et de la pêche maritime, qui impose désormais, dans des conditions qui doivent être précisées par un futur décret, des « *mesures de compensation collective visant à consolider l'économie agricole du territoire* » lorsque des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés ont des conséquences importantes sur l'économie agricole et n'ont pas pu faire l'objet de mesures d'évitement ou de réduction des impacts.

Votre rapporteur note que le mécanisme des réserves d'actifs naturels pourrait permettre aux agriculteurs de valoriser les services rendus à la nature, dès lors qu'ils rentreraient dans le dispositif. Il s'agit là d'une possibilité nouvelle de valorisation des pratiques vertueuses, qui doit être encouragée.

Pour autant, une vraie compensation doit s'effectuer dans un périmètre géographique proche, pour ne pas ouvrir la voie à des détournements de l'esprit de la compensation, par une marchandisation des atteintes à l'environnement.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.

Article 33

(article L. 132-3 [nouveau] du code de l'environnement et article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955)

Possibilité pour le propriétaire d'un immeuble d'y créer une obligation environnementale

Objet : cet article donne un cadre juridique aux obligations réelles environnementales, créant une servitude environnementale sur un bien pendant une certaine durée, en échange de contreparties.

I. Le droit en vigueur

Il existe un grand nombre d'instruments pour protéger la biodiversité sur un territoire et poursuivre un objectif environnemental dans un espace donné :

- Les nombreux **zonages environnementaux entraînent des obligations réglementaires** pour les propriétaires ou exploitants des terrains, en particulier, des terrains agricoles, situés à l'intérieur des périmètres ainsi définis. Ainsi, les zones Natura 2000, les parcs naturels régionaux ou encore le classement en réserve naturelle limitent ou encadrent les utilisations possibles des terrains qui y sont situés.

- Au-delà du zonage environnemental, la protection de la biodiversité passe aussi par **l'acquisition de terrains** par des collectivités publiques ou des organismes de protection de l'environnement comme le Conservatoire national du littoral ou encore les départements, au titre des espaces naturels sensibles. Sur ces terrains, le propriétaire public a toute latitude pour mettre en œuvre la politique de protection de l'environnement, et le cas échéant, de restauration de la biodiversité, qui lui paraît nécessaire.

- Les **instruments contractuels** constituent une troisième catégorie d'outils à disposition, pour engager les propriétaires ou exploitants de terrains dans une démarche de protection voire de promotion de la biodiversité. Les mesures agro-environnementales (MAE), comme par exemple l'engagement de non utilisation d'engrais dans les prairies, la création et l'entretien de couverts herbacés, l'enherbement sous des cultures ligneuses pérennes, la fauche à pied des prairies, la restauration des haies, des mares et plans d'eau, constituent autant d'engagements que peuvent prendre volontairement des agriculteurs. La collectivité et l'agriculteur s'engagent sur une certaine durée, en général, de cinq années et le service environnemental rendu fait l'objet d'une aide au titre des MAE.

Le bail rural environnemental, créé en 2006 et prévu par l'article L. 411-27 du code rural et de la pêche maritime, permet également au bailleur d'imposer à son fermier des clauses qui obligent, dans

l'exploitation ultérieure des terrains loués, à des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, alors que le droit classique des baux ruraux laissait jusqu'alors une liberté totale au fermier dans ses choix d'exploitation. Initialement limité aux parcelles situées à l'intérieur des zonages environnementaux ou propriétés des collectivités publiques, le bail rural environnemental a été étendu par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 à toutes les parcelles, pour garantir le **maintien de pratiques vertueuses ou infrastructures écologiques existantes**.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi propose un nouvel instrument pour permettre aux propriétaires de biens immobiliers d'imposer sur leurs biens des obligations durables de gestion d'éléments de la biodiversité ou de services écologiques, à travers les **obligations réelles environnementales**.

Un **nouvel article L. 132-3** du code de l'environnement vient compléter le chapitre II du titre III du Livre I^{er} du code de l'environnement. **Cet article autorise tout propriétaire de biens immobilier dans un espace naturel, agricole ou forestier, à contracter avec une collectivité territoriale, un établissement public ou un organisme privé agissant pour la protection de l'environnement**. Ce contrat crée une obligation environnementale qui vaut pour tous les propriétaires successifs du bien en question.

Le contrat prévoit une durée et des conditions de résiliation de l'obligation, sans que la loi fixe un maximum ni un minimum : **la liberté contractuelle en la matière est totale**.

Enfin, une précision est apportée pour les biens loués selon le statut du fermage : le droit réel ne peut être constitué sur un fonds loué qu'avec l'accord préalable écrit du fermier : cette disposition est nécessaire pour ne pas transformer les baux ruraux classiques en baux environnementaux, en contournant le cadre fixé à l'article L. 411-27 du code de l'environnement.

Plusieurs raisons expliquent la création de ce nouveau cadre juridique :

- Tout d'abord, les **servitudes classiques de droit privé sont peu opérationnelles** pour imposer des obligations environnementales sur un terrain, dans la mesure où elles existent pour créer des obligations essentiellement passives sur un « *fond servant* » au profit d'un « *fond dominant* », comme par exemple une servitude de passage. Or, l'obligation de maintenir un bosquet dans une parcelle ou encore d'entretenir une mare ne profitent pas à un fonds voisin. Le cadre juridique offerte par la simple servitude n'est donc pas opérant.

- Par ailleurs, **l'obligation réelle environnementale peut créer une obligation d'agir**, pour atteindre des objectifs environnementaux, alors que les autres instruments existants visent à préserver l'environnement plutôt dans le cadre d'une interdiction de nuire.

- Ensuite, la **contractualisation avec les collectivités publiques n'est possible aujourd'hui que sur des terrains situés à l'intérieur d'un zonage environnemental** : zone Natura 2000, parc naturel, zone humide Le nouvel article L. 132-3 du code de l'environnement permet de contracter sur tout bien immobilier, indépendamment de sa localisation.

- Enfin, **l'obligation réelle environnementale s'inscrit dans le long terme** et n'est pas tributaire des multiples changements de propriétaires du bien concerné.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont très peu modifié cet article. Ils ont adopté trois amendements rédactionnels en commission, à l'initiative de la rapporteure, Mme Geneviève Gaillard.

En séance, les députés ont adopté deux amendements du Gouvernement :

- Un amendement précisant que les obligations réelles environnementales concernent les fonctions écologiques sur un territoire donné et non pas les services écosystémiques rendus.

- Un autre amendement qui organise la publication des actes constituant des obligations réelles environnementales par le service de la publicité foncière (SPF) – qui était dénommée conservation des hypothèques avant 2013 – et modifie en ce sens l'article 28 du décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière.

IV. La position de votre commission

Les obligations réelles environnementales constituent un **objet juridique non identifié**.

Ce nouvel outil permet d'inscrire des engagements en faveur de la biodiversité **dans la durée**, et de faire survivre ces engagements aux changements de propriétaires.

Le monde agricole a exprimé ses plus vives réserves lors des auditions menées par votre rapporteur, vis-à-vis d'un dispositif qui risque d'imposer des **contraintes extrêmement fortes et durables sur les terres agricoles**.

Si ces craintes peuvent être partagées, le dispositif peut être amélioré en l'encadrant davantage. À cette fin, votre commission a adopté quatre amendements, à l'initiative de votre rapporteur :

- Un amendement (AFFECO.20) a **renvoyé au décret le soin de dresser la liste des obligations réelles environnementales pouvant être mises en place**, afin d'éviter la conclusion de conventions fantaisistes.

- Un autre amendement (AFFECO.21) vise à **assurer un meilleur équilibre entre parties prenantes au contrat initial créant l'obligation réelle**. Durant les débats à l'Assemblée nationale, l'obligation réelle environnementale a été présentée comme un contrat à long terme. La durée de l'obligation et les possibilités de résiliation doivent d'ailleurs être précisés. Votre commission a donc proposé de faire cesser l'obligation, lorsque la contrepartie de celle-ci, a cessé de produire ses effets. Ainsi, l'obligation devra faire l'objet de contreparties, même si celles-ci sont librement négociées entre les partenaires.

- Un autre amendement (AFFECO.32) demande que les **engagements réciproques des parties au contrat initial soient précisés au sein dudit contrat**, afin de permettre de vérifier si les conditions sont réunies pour faire perdurer l'obligation réelle environnementale. Là encore, il s'agit d'un amendement d'équilibre.

- Enfin, un **dernier amendement (AFFECO.22) prévoit la passation du contrat créant l'obligation réelle environnementale non pas à travers un acte sous seing privé, mais à travers un acte en forme authentique**. Le passage par un notaire paraît en effet le seul moyen fiable de garantir l'inscription de l'obligation réelle au fichier immobilier, prévue par le II de l'article 33. La traçabilité de cet engagement juridique ne peut en effet pas reposer sur un document connu de ses seuls signataires.

Votre rapporteur note par ailleurs que, si l'alinéa 4 de l'article 33 impose d'obtenir du fermier un accord écrit et préalable pour instaurer une obligation réelle environnementale sur le terrain qu'il exploite, une incertitude demeure sur la qualification du bail rural : le bail sera-t-il transformé en bail environnemental. La réponse semble devoir être positive, dès lors que le fermier n'aura pas une liberté totale dans la conduite de son exploitation. Dès lors, l'ensemble du cadre juridique applicable aux baux ruraux environnementaux doit pouvoir s'appliquer, notamment l'interdiction d'inscrire des clauses autres que tendant à la non-régression des pratiques par rapport à l'existant.

Votre commission a émis un avis à l'adoption de cet article, sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.

Article 34

(article L. 411-2 du code de l'environnement, articles 14, 15 et 16 de la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises et articles 2, 3, 4, 10, 11 et 12 de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement)

Zones prioritaires pour la biodiversité

Objet : cet article crée un nouveau type de zonage environnemental : les zones prioritaires pour la biodiversité, au sein desquelles des pratiques agricoles particulières peuvent être prescrites pour préserver des espèces menacées.

I. Le droit en vigueur.

La protection des espèces animales sauvages et des espèces végétaux sauvages ainsi que des habitats naturels est prévue par le chapitre 1^{er} du titre 1^{er} du Livre IV du code de l'environnement.

L'article L. 411-1 interdit de porter atteinte à la vie et à la reproduction des espèces protégées, tandis que l'article L. 411-2 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir la manière dont est établie la liste des espèces et habitats concernés, et dont sont définis les périmètres et durées de protection, ainsi que les éventuelles dérogations aux interdictions posées par l'article L. 411-1. **En pratique, la définition des espèces protégées est renvoyée à des arrêtés interministériels**, voire, lorsque le périmètre de protection ne concerne qu'un seul départemental, à des arrêtés préfectoraux.

Environ 2 880 espèces sont protégées en France hexagonale, par ces arrêtés, qui s'appuient sur les conventions internationales de protection des espèces ratifiées par la France, dont la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flores sauvages menacées d'extinction (CITES), la convention de Berne ou encore la convention de Bonn.

La protection des espèces sauvages animales ou végétales en France constitue l'application de nos obligations européennes, définies par la directive « oiseaux » de 1979¹ et la directive « habitats faune et flore » de 1992². Les textes européens imposent aux États membres de mettre en œuvre

¹ Directive 74/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, remplacée par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages.

² Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

la politique européenne de protection des espèces de faune et flore sauvages, faute de quoi ils peuvent s'exposer à des sanctions de l'Union européenne.

L'article L. 411-2 du code de l'environnement laisse de larges marges de manœuvres au pouvoir réglementaire pour définir les types de mesures de protection à envisager. Il permet notamment aux préfets de prendre des arrêtés de biotope, prévus par les articles R. 411-15 et suivants du code de l'environnement, pour préserver l'environnement nécessaire à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie des espèces protégées.

Les espèces les plus menacées font l'objet depuis une quinzaine d'années de plans nationaux d'actions : plus de 70 plans ont été mis en œuvre, afin de développer les connaissances, mener des actions de protection, de gestion et de restauration des espèces les plus fragiles, comme le butor étoilé, le râle des genêts, l'outarde canepetière, le bouquetin, l'ours ou encore le loup, avec un élargissement de la liste des espèces concernées depuis le Grenelle de l'Environnement.

II. Le projet de loi initial

L'article 34 traduit la volonté de renforcer encore l'arsenal législatif de protection des espèces de faune et flore sauvage les plus menacées. Il propose la modification de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, pour créer des zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE).

De telles zones seraient mises en place pour les espèces protégées dont l'habitat se dégrade, au point de « *compromettre le maintien dans un état de conservation favorable d'une population de cette espèce* ».

Dans ces zones, un programme d'action serait mis en place, et à l'expiration d'un certain délai, faute de résultats probants, certaines pratiques agricoles favorables à l'espèce considérées pourraient être imposées.

Le texte prévoit que ces pratiques agricoles imposées **pourront bénéficier d'aides** pour compenser les éventuels surcoûts ou pertes de revenus pour les agriculteurs.

Ce nouvel instrument de protection est inspiré du dispositif prévu au 7° du II de l'article L. 211-3 du code de l'environnement, introduit par l'article 107 de la loi Grenelle II¹. Ce texte permet, dans le cas d'une atteinte à la qualité des eaux conduisant ou pouvant conduire au non-respect des normes de potabilité, de définir des zones à l'intérieur des aires d'alimentation des captages d'eau potable, où sont mis en place des mesures d'interdiction d'utilisation de produits phytopharmaceutiques, de

¹ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

réimplantation de prairies ou de cultures ligneuses. Si ces mesures ne sont pas suffisantes, elles peuvent être rendues obligatoires dans un délai de trois ans. Il s'agissait, lorsque cette mesure a été votée en 2010, de protéger environ 700 points de captage considérés comme fragiles. Des mesures compensatoires avaient été évaluées à environ 470 millions d'euros sur 5 ans (2009-2013).

En pratique, l'étude d'impact jointe au présent projet de loi indique qu'une telle mesure serait nécessaire pour assurer une protection renforcée du grand hamster d'Alsace, sur les 9 300 hectares que constitue son habitat. Mais d'autres espèces pourraient également être concernées.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission du développement durable, les députés ont adopté quatre amendements rédactionnels ou de coordination de la rapporteure, Mme Geneviève Gaillard, pour tirer les conséquences au sein de deux textes de 2014 des nouvelles dispositions introduites par cet article 34.

Dans le but de présenter le nouveau dispositif de manière plus « attrayante », la rapporteure a souhaité **donner une nouvelle dénomination aux ZSCE, afin de ne plus parler de « contrainte environnementale ».** **Ces zones seront dénommées : « zones prioritaires pour la biodiversité » (ZPB),** ce qui ne change absolument rien au fond du dispositif.

En séance, deux amendements purement rédactionnels ont également été adoptés, à l'initiative de la rapporteure.

IV. La position de votre commission

Malgré une dénomination moins effrayante, les ZPB n'en restent pas moins un **nouveau zonage**, qui s'ajoute à la multitude des zonages environnementaux déjà existants.

L'argument principal en faveur de la création de telles zones repose sur l'idée que la législation actuelle serait insuffisante pour protéger des espèces dont l'habitat est particulièrement menacé, car l'on ne peut qu'interdire les pratiques défavorables aux espèces concernées et non pas prescrire des pratiques favorables.

Or, l'éventail des mesures qui peuvent être prises pour la protection des espèces est particulièrement large : outre l'interdiction des destructions de l'habitat existant, il est possible d'interdire certains traitements, éventuellement certaines productions défavorables au développement de l'espèce concernée. On peut s'interroger sur la nécessité de disposer d'une arme de plus, consistant à prescrire certaines pratiques agricoles.

Lorsqu'une parcelle ou un ensemble de parcelles présentent un intérêt faunistique ou floristique majeur, il est souhaitable de d'abord recourir aux instruments contractuels, comme les mesures agro-environnementales. Si un engagement de long terme n'est pas compatible avec une exploitation dans les conditions souhaitées par l'agriculteur, des outils comme l'aménagement foncier agricole et forestier peuvent alors être envisagés.

Par ailleurs, on peut s'étonner que seules les pratiques agricoles soient visées par l'article 34, alors que des « obligations de faire » pourraient être imposées à tous les acteurs intervenant dans le périmètre de protection renforcé des espèces très menacées : collectivités territoriales, propriétaires et exploitants de bois et forêts. Le fait que seuls les agriculteurs soient concernés les stigmatise encore une fois.

Enfin, le dispositif proposé comporte une réelle faiblesse : les aides compensant les surcoûts ou pertes de recettes pour les agriculteurs des pratiques agricoles qui leur sont imposées ne sont qu'éventuelles. Les agriculteurs pourront donc, si les fonds publics destinés à les aider dans le cadre de plans d'actions renforcés pour la protection des espèces menacées venaient à être insuffisants, à supporter la charge finale, en totalité ou partiellement, de ces plans.

Ce report de charge sur les agriculteurs n'est pas acceptable. Là où, aujourd'hui, des obligations renforcées pour les agriculteurs en vue de la protection d'une espèce, font l'objet d'une contractualisation, avec une réelle contrepartie, les ZPB pourraient demain imposer aux agriculteurs de réaliser des infrastructures d'intérêt environnemental sur leurs parcelles, sans aucune contrepartie de la part des pouvoirs publics.

Pour toutes ces raisons, votre rapporteur a considéré qu'il n'était pas souhaitable de créer les ZPB, et a proposé à votre commission, qui l'a accepté, un amendement (AFFECO.23) supprimant l'article 34.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.</p>
--

Article 35

(article L. 411-39-1 du code rural et de la pêche maritime)

Finalité environnementale pour l'assolement en commun

Objet : cet article vise à permettre de donner un objectif environnemental à l'assolement en commun, pratiqué par les agriculteurs.

I. Le droit en vigueur

Mis en place en 2005 par la loi sur le développement des territoires ruraux, l'assolement en commun est régi par l'article L. 411-39-1 du code rural et de la pêche maritime. Cet article permet aux agriculteurs, réunis à cet effet dans une société en participation (SEP), dotée de statuts mais dépourvue de personnalité morale, d'échanger entre eux la possibilité d'utiliser collectivement les terres louées individuellement. Il s'agit d'une exception au principe d'exploitation personnelle du fond loué, qui est à la base du statut du fermage.

La société en participation (SEP) constitue une formule bien plus souple que la constitution de groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) ou les autres formes sociétaires associant plusieurs agriculteurs au sein d'une même structure solidaire. En particulier, l'assolement en commun permet aux agriculteurs de travailler sur les terres de leurs collègues, mais sans partage de la récolte au sein de la société en participation : seuls les moyens sont mis en commun, pas les résultats.

Lorsqu'ils souhaitent pratiquer un assolement en commun, les fermiers doivent en **informer leurs propriétaires**, qui ne peuvent s'y opposer qu'en saisissant le tribunal paritaire des baux ruraux.

La loi ne précise pas que les statuts de la société en participation doivent indiquer un but précis à l'assolement en commun. Cette pratique a en réalité pour but de faciliter l'exploitation des terres, par une meilleure organisation du travail ou en optimisant le rendement des terres par une rotation des cultures.

L'assolement en commun est une pratique culturelle **développée en zones de grandes cultures**, et ne peut pas viser à échapper aux rigueurs de la nouvelle politique agricole commune (PAC), qui impose une diversité des cultures sur chaque exploitation : en effet, cette diversité s'apprécie sur la déclaration de surface de chaque agriculteur et non pas globalement à l'échelle de la société en participation.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi propose d'utiliser les instruments existants en agriculture ayant un but principalement économique, pour poursuivre également des buts environnementaux.

Il est donc **proposé à l'article L. 411-39-1 du code rural et de la pêche maritime que l'assolement en commun puisse avoir également pour but la préservation de la qualité de l'eau ou la protection de la biodiversité.**

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Non modifié en commission, cet article a fait l'objet d'un amendement de séance, à l'initiative de M. Jean-Yves Caullet, pour réaffirmer la vocation première agricole de l'assolement en commun, tout en ouvrant sa finalité vers la protection de la biodiversité et de la qualité des eaux.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur constate que la loi n'impose pas aujourd'hui aux agriculteurs de préciser la finalité de l'assolement en commun. En effet, **l'objectif de la société en participation créée par les agriculteurs pour partager l'utilisation des terres qu'ils louent n'a pas à être précisé.**

L'introduction d'une finalité de l'assolement en commun risque **d'alourdir le formalisme, très léger, applicable aujourd'hui aux sociétés en participation** constituées pour le pratiquer. Au minimum, les statuts de ces sociétés devront être réécrits pour préciser s'ils ne le font pas déjà, les buts qui sont les leurs.

Cela ne paraît pas impossible à mettre en œuvre en pratique, ce qui permet d'envisager la réécriture de l'article L. 411-39-1 du code rural et de la pêche maritime par l'article 35.

Les députés ont souhaité rappeler l'objectif d'abord agricole de l'assolement en commun, ce qui va dans le bon sens.

Toutefois, il conviendrait de préciser que celui-ci est, avant tout, institué dans un but économique et social. C'est pourquoi votre rapporteur a proposé à votre commission, qui l'a accepté, un amendement (AFFECO.24) en ce sens.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.

Article 36

(article L. 123-1 du code rural et de la pêche maritime)

Extension de l'aménagement foncier agricole et forestier à l'environnement pour inclure des finalités hydrologiques ou écologiques

Objet : cet article donne, en plus de son objectif économique, un objectif environnemental à l'aménagement foncier agricole et forestier.

I. Le droit en vigueur

L'aménagement foncier agricole et forestier, précédemment appelé « remembrement » - avant la loi de 2005 relative au développement des territoires ruraux, est un instrument ancien et éprouvé de la politique agricole.

Il a permis de **lutter contre le morcellement excessif du foncier agricole, de regrouper les parcelles** et de faciliter l'exploitation des terres par les agriculteurs, et a concerné au total environ 18 millions d'hectares en un demi-siècle.

Depuis les années 1990, cet instrument n'est plus utilisé massivement. Codifié au chapitre III du titre II du livre I^{er} du code rural et de la pêche maritime, l'aménagement foncier agricole et forestier est surtout utilisé pour restructurer le foncier et les exploitations agricoles lors du passage de grands ouvrages, comme des voies routières.

L'article L. 123-1 du code rural et de la pêche maritime indique que son but est avant tout économique : par la constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées, l'aménagement foncier agricole et forestier a pour objectif d'améliorer l'exploitation agricole des biens qui y sont soumis.

La loi ajoute qu'il doit également avoir pour objet l'aménagement rural du périmètre dans lequel il est mis en œuvre. C'est donc un instrument essentiellement agricole, qui doit prendre en compte le voisinage immédiat de ces activités agricoles.

L'aménagement foncier agricole et forestier est conduit à l'initiative des communes concernées, mais placé sous la responsabilité des départements, qui en assument la charge administrative, mais aussi le coût résiduel, lorsqu'il existe des soultes à verser aux agriculteurs. L'article L. 121-15 du code rural et de la pêche maritime précise à cet égard que le département « *engage et règle les dépenses relatives aux opérations d'aménagement foncier* », quelles qu'en soit la forme.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi **élargit singulièrement les objectifs de l'aménagement foncier agricole et forestier.**

Il propose que les échanges forcés de parcelles organisés dans le cadre de cette procédure puissent également avoir un but propre de préservation de l'environnement.

Certes, en pratique, la préservation de l'environnement est prise en compte aujourd'hui dans l'aménagement foncier agricole et forestier, mais de manière secondaire, et la rédaction actuelle de l'article L. 123-1 du code

rural et de la pêche maritime ne permet pas de procéder à des redistributions des parcelles dans un but exclusivement environnemental.

S'appuyant sur des propositions de la société des agriculteurs de France (SAF), le projet de loi élargit considérablement l'aménagement foncier agricole et forestier, qui est renommé « *aménagement foncier agricole, forestier et environnemental* ».

La rédaction retenue impose à toute réorganisation de parcelle de permettre une utilisation des parcelles « *en vue de la préservation de l'environnement* ».

Cette rédaction inclut aussi dans le périmètre du remembrement des parcelles à vocation naturelle, c'est-à-dire non exploitées par les agriculteurs.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont pas modifié le texte initial, annulant en séance un amendement qui avait été adopté en commission.

IV. La position de votre commission

L'aménagement foncier agricole et forestier a permis de surmonter les obstacles au regroupement de parcelles agricoles, qui auraient été bloqués si le législateur avait refusé de porter atteinte au droit de propriété.

Il s'agit d'un instrument contraignant pour les propriétaires et les exploitants, qui peuvent se voir imposer de déménager leur activité sans leur consentement.

Une telle atteinte au droit de propriété n'est possible, dans le respect de la Constitution, que parce que ses buts et limites sont clairement fixés.

Donner un objectif proprement environnemental à la redistribution parcellaire consiste à changer la nature de cet instrument, et à l'étendre de manière considérable.

Les départements n'auront probablement pas les moyens de mener des actions de grande envergure de remembrement environnemental, qui risquent d'entraîner de fortes oppositions de la profession agricole.

Par ailleurs, le cadre juridique actuel n'interdit pas de poursuivre un objectif environnemental lié à un objectif agricole : ainsi, l'aménagement foncier agricole et forestier peut être mené pour permettre aux agriculteurs, par des échanges de parcelles, de mieux respecter la loi sur l'eau : il s'agit en effet bien là d'améliorer l'exploitation agricole.

Au final, votre rapporteur a donc proposé à votre commission, qui l'a accepté, un amendement (AFFECO.25) visant à supprimer cet article, afin d'en rester au cadre juridique existant.

Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.

Article 36 quater

(articles L. 123-1-5 et L. 132-1 [nouveau] du code de l'urbanisme)

Création d'espaces de continuités écologiques

Objet : cet article a pour objet de définir des espaces de continuités écologiques dans le code de l'urbanisme.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 121-1 du code de l'urbanisme pose le principe selon lequel les schémas de cohérence territoriale (SCoT), les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les cartes communales déterminent les **conditions permettant d'assurer « la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques »**. Ce principe est spécifiquement rappelé pour les PLU à l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme.

Le **document d'orientation et d'objectifs du SCoT** doit préciser les « modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques ».

Les **différentes composantes du plan local d'urbanisme** déclinent également cet objectif. Ainsi, le **projet d'aménagement et de développement durables (PADD)** définit les orientations générales des politiques en matière de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques (article L. 123-1-3 du code de l'urbanisme). Les **orientations d'aménagement et de programmation (OAP)** peuvent, pour leur part, **définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement**, et plus particulièrement les **continuités écologiques**.

Jusqu'à la loi du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové (Alur), les continuités écologiques pouvaient être prises en compte par le règlement du plan local d'urbanisme (zonage adapté, délimitation d'espaces verts...) mais n'étaient pas mentionnées en tant que telles. La loi Alur a renforcé la prise en compte de la biodiversité par les documents d'urbanisme et fait directement référence aux continuités écologiques. Ainsi, le **règlement du plan local d'urbanisme** peut en application de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme :

- identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à

protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, **le maintien ou la remise en état des continuités écologiques** et **définir en tant que de besoin les prescriptions destinées à garantir leur préservation ;**

- **localiser** dans les zones urbaines les terrains cultivés et les **espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger ;**

- **fixer des emplacements réservés** aux espaces nécessaires aux continuités écologiques.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements de la rapporteur relatifs aux espaces de continuités écologiques.

Le dispositif prévoyait que les plans locaux d'urbanisme ou les documents d'urbanisme pourraient classer en espaces de continuités écologiques les espaces et formations végétales naturelles ou semi-naturelles nécessaires à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques. En l'absence de PLU, le conseil municipal aurait pu identifier des espaces de continuités écologiques par délibération prise après une enquête publique.

Le classement ou l'identification de ces espaces interdisait tout changement d'affectation, tout mode d'occupation ou toute utilisation du sol de nature à compromettre la préservation ou la remise en bon état de ces espaces à l'exception des travaux d'exploitation courante pour les fonds ruraux ou d'entretien normal pour les constructions et de l'exploitation des produits minéraux importants pour l'économie nationale ou régionale reconnu par un document d'urbanisme.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements présentés par le Gouvernement modifiant le dispositif afin de :

- poser dans le code de l'urbanisme le principe selon lequel les plans locaux d'urbanisme peuvent identifier des espaces de continuités écologiques ;

- définir les espaces de continuités écologiques dans le code de l'urbanisme.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que la rédaction actuelle était le résultat d'un compromis proposé par le Gouvernement afin de répondre, d'une part, aux souhaits de la rapporteur de l'Assemblée nationale de rendre possible une identification des espaces de continuités écologiques par le PLU et,

d'autre part, aux nombreuses craintes exprimées par les acteurs économiques, et en particulier les professions agricoles, quant à l'impact de la disposition sur les activités forestières et agricoles et sur le développement économique des communes rurales. Elle a en conséquence proposé à votre commission de ne pas modifier cet article.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 36 quinquies A
(article L. 111-6-1 du code de l'urbanisme)

Installation obligatoire sur tout ou partie des toitures des surfaces commerciales de procédés de production d'énergies renouvelables ou d'un système de végétalisation – Décompte de la surface des places de stationnement imperméabilisées

Objet : cet article oblige à installer sur tout ou partie des toitures des nouvelles surfaces commerciales des procédés de production d'énergies renouvelables ou un système de végétalisation. Il prévoit également que la surface des places de stationnement imperméabilisées de ces commerces comptera pour le double de leur surface.

I. Le droit en vigueur

Plusieurs règles en matière environnementale ou d'amélioration de la performance énergétique sont applicables aux commerces et grandes surfaces.

• **Normes de construction**

Les commerces et grandes surfaces doivent répondre à des **normes de construction** dont certaines portent sur l'impact environnemental. Ainsi, les nouveaux bâtiments commerciaux doivent respecter la RT 2012 qui impose des normes en matière de performance énergétique.

Par ailleurs, des travaux d'amélioration de la performance énergétique devront être réalisés, en application de l'article L. 111-10-3 du code de la construction et de l'habitation, dans les **bâtiments existants** à usage tertiaire à compter du 1^{er} janvier 2020. Un décret en Conseil d'État déterminera la nature et les modalités de cette obligation de travaux et en

particulier les caractéristiques thermiques ou la performance énergétique à respecter. Ce décret n'a toujours pas été publié.

- **Normes en matière d'urbanisme**

Les collectivités territoriales peuvent imposer le respect de normes environnementales ou énergétiques aux commerces.

Ainsi, le document d'orientation et d'objectifs du **schéma de cohérence territoriale** (Scot) peut comprendre un **document d'aménagement artisanal et commercial** qui détermine les conditions d'implantation des équipements commerciaux (article L. 122-1-9 du code de l'urbanisme). Ces conditions doivent privilégier la consommation économe de l'espace ou encore l'optimisation des surfaces de stationnement et portent également sur la « *qualité environnementale, architecturale, paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux* ».

En outre, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville, le **plan local d'urbanisme** peut fixer un **coefficient de biotope** c'est-à-dire imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature (III de l'article L. 123-1-5). Il peut s'agir selon la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, de déterminer des espaces libres en pleine terre, des surfaces artificialisées mais végétalisées sur une profondeur minimale, ou encore d'imposer des toitures et des murs végétalisés.

Par ailleurs, des **règles spécifiques** sont prévues à l'article L. 111-6-1 du code de l'urbanisme pour les grandes surfaces commerciales et les cinémas afin de **limiter la consommation d'espaces**. **L'encadrement de l'emprise au sol des aires de stationnement** par rapport à la surface de plancher a ainsi pour objectif outre une consommation économe de l'espace, d'inciter à ce que ces activités soient plus proches des habitations et mieux desservies en transport en commun.

La loi du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové a renforcé les règles relatives à l'emprise au sol et encourager la mise en place d'espaces verts et le recours aux modes de transport moins consommateurs d'énergie.

Ainsi, l'emprise au sol des aires de stationnement, ne peut excéder un plafond correspondant aux trois quarts de la surface de plancher des bâtiments affectés au commerce, sauf dérogation prévu par le PLU qui peut augmenter ce plafond pour le fixer à un niveau compris entre les trois quarts et la totalité de la surface de plancher. **Les espaces paysagers en pleine terre, les surfaces réservées à l'auto-partage et les places de stationnement dédiées à l'alimentation des véhicules électriques ou hybrides rechargeables** sont déduits de l'emprise au sol des surfaces affectées au stationnement. **Les aires de stationnement qui ne sont pas imperméabilisées comptent seulement pour 50 %**. Afin de ne pas bloquer

les projets en cours, ces dispositions s'appliquent pour les permis de construire déposés après le **1er janvier 2016**.

• **Normes vérifiées lors de l'examen de la demande d'autorisation de l'exploitation commerciale**

L'**autorisation d'exploitation commerciale** d'une grande surface ou d'un commerce doit **être compatible**, en application de l'article L. 752-6 du code de commerce, **avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale** ou, le cas échéant, avec les orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux.

La commission départementale d'aménagement commercial prend en considération **plusieurs critères** en matière d'aménagement du territoire, de protection des consommateurs et de **développement durable**. Parmi ces critères figurent la consommation économe de l'espace, en particulier en terme de stationnement ou encore la qualité environnementale du projet au regard *« de la performance énergétique, du recours le plus large qui soit aux énergies renouvelables et à l'emploi de matériaux ou procédés éco-responsables, de la gestion des eaux pluviales, de l'imperméabilisation des sols et de la préservation de l'environnement »*.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article résulte de l'adoption en séance publique de trois amendements :

- un amendement de Mme Laurence Abeille, tendant à « optimiser les toitures » des nouvelles surfaces commerciales en obligeant à y installer des procédés de production d'énergies renouvelables ou un système de végétalisation basé sur un mode cultural garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité. Dans l'objet de son amendement, Mme Abeille citait les avantages de l'intervention sur la « cinquième façade » : *« esthétiques par l'intégration d'espaces verts reposants, thermiques et énergétiques par une meilleure isolation du bâtiment mais aussi une production d'énergie permettant de couvrir tout ou partie de la consommation énergétique des centres commerciaux, de gestion des eaux : les toitures végétalisées permettent d'augmenter la capacité d'absorption des eaux de pluie et donc de limiter le ruissellement et les quantités d'eau à gérer par les bassins de rétention, qui peuvent ainsi être réduits »* ;

- un sous-amendement du Gouvernement à l'amendement précité pour prévoir que cette obligation porte **sur tout ou partie de la toiture** ;

- un amendement du Gouvernement prévoyant qu'à compter du 1^{er} janvier 2017, la **surface des places de stationnement imperméabilisées compterait pour le double de leur surface**.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur comprend le souhait de nos collègues députés de lutter contre l'étalement urbain et de développer le recours aux énergies renouvelables.

Toutefois, elle a estimé que le dispositif proposé ne sera pas sans conséquence sur le plan économique et risque faute de permettre une adaptation au cas par cas de ne pas produire les effets escomptés sur le plan environnemental.

Ainsi, la **végétalisation des toitures** par la charge pondérale qu'elle implique entraînerait une multiplication par trois des coûts liés aux gros œuvres et à la charpente et donc une augmentation du bilan carbone. En outre, votre rapporteur a considéré que **rien ne justifiait de privilégier plus particulièrement cette technique** alors que son impact en matière de biodiversité **dépend beaucoup de la qualité de la végétalisation utilisée** et que **d'autres dispositifs (végétalisation des abords, noues) peuvent se révéler tout aussi efficace**.

S'agissant de l'installation des procédés de production d'énergies renouvelables, votre rapporteur a constaté qu'étaient essentiellement visés les panneaux photovoltaïques. Or les représentants de la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution ont indiqué à votre rapporteur, que pour être rentable l'installation de panneaux supposait en pratique de pouvoir répondre à un appel d'offres de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), ce qui ne serait pas nécessairement compatible avec les délais de dépôt du permis de construire.

Votre rapporteur a également considéré que le renforcement des dispositions relatives aux **places de stationnement** afin de tendre vers une systématisation des places perméables, soulevait plusieurs difficultés.

Cette mesure pourrait en effet se révéler en pratique **contreproductive sur le plan environnemental, faute de recourir à la solution la plus adaptée en fonction de la qualité du sous-sol et de la nappe phréatique**. En effet, les revêtements poreux ne sont utilisables et efficaces que si le sol a une perméabilité suffisante permettant l'infiltration ; à défaut, le sol devrait être décaissé et remplacé par du sable ou des graviers, ce qui sera contraire à l'effet recherché.

En outre, la réduction de surfaces de parking pourrait conduire à la **création de parkings souterrains ou en silos dont le bilan énergétique sera plus défavorable** ou à un développement des parkings sauvages aux abords des sites.

Sur le plan économique, les distributeurs pourraient délaier les projets jugés non rentables en application du principe « no parking no business ».

Enfin, votre rapporteur a souhaité rappeler que la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises a **déjà renforcé les exigences environnementales** tout en laissant le choix aux opérateurs de moyens à mettre en œuvre et que la loi Alur a mis en place un dispositif incitatif pour développer les places de stationnement perméables.

Au regard de ces éléments, votre rapporteur a estimé que l'adoption d'une nouvelle mesure n'était pas justifiée et a considéré préférable de privilégier le résultat plutôt que les moyens.

En conséquence, votre commission a adopté l'**amendement (AFFECO.6) de suppression** de l'article présenté par votre rapporteur.

Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.

Article 36 quinquies
(article L. 135-1 du code rural et de la pêche maritime)

Inclusion des terrains concourant à la préservation de la biodiversité et des paysages dans le périmètre des associations foncières pastorales

Objet : cet article élargit la définition des terrains pouvant être inclus dans le périmètre des associations foncières pastorales, en prévoyant que ceux-ci peuvent être des terrains qui concourent à la préservation de la biodiversité ou des paysages.

I. Le droit en vigueur

Les associations foncières pastorales sont régies par le chapitre V du titre III du Livre I^{er} du code rural et de la pêche maritime. Ce sont des structures collectives qui permettent de réunir les propriétaires de terrains agricoles ou de bois et forêts en zone de montagne ou d'économie pastorale. **Ces associations peuvent résulter de l'accord unanime des propriétaires. Mais le préfet a la possibilité de forcer les propriétaires qui ne le souhaitent pas à entrer dans l'association,** lorsque la moitié des propriétaires représentant la moitié de la superficie du périmètre de l'association sont volontaires pour y participer.

Ces associations foncières pastorales constituent un **outil de gestion collective de leurs biens par les propriétaires très utile dans les zones rurales où la propriété est morcelée** et le risque de non exploitation des

terres est élevé : l'association peut recevoir des subventions pour réaliser des travaux et des aménagements sur le périmètre couvert par la structure. L'association peut donner les terrains à bail à des éleveurs, ou passer des conventions pluriannuelles de pâturage (CPP), instrument plus souple que le bail rural : elle se substitue aux propriétaires multiples et permet aux éleveurs de n'avoir qu'un seul interlocuteur.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de la discussion en commission du développement durable, les députés ont décidé, à l'initiative de la rapporteure, Mme Geneviève Gaillard, d'élargir l'assiette possible des associations foncières pastorales.

Au-delà des terrains à destination agricole ou pastorale ou des terrains boisés qui « concourent à l'économie agricole, pastorale et forestière », les associations foncières pastorales pourront inclure dans leur périmètre des terrains qui concourent à la « préservation de la biodiversité ou des paysages ».

La modification proposée de la deuxième phrase de l'article L. 135-1 du code rural et de la pêche maritime permet de faire entrer dans les associations foncières pastorales des terrains sans intérêt économique direct mais qui présentent un intérêt environnemental ou paysager. La volonté des députés consiste à diversifier les objectifs des associations foncières pastorales.

III. La position de votre commission

Concrètement, la modification proposée du périmètre des associations foncières pastorales n'emporte pas de conséquence majeure. En pratique, **il existe déjà une certaine souplesse pour définir le périmètre des associations foncières pastorales** et définir les types d'actions qui peuvent y être menées : ainsi, des associations foncières pastorales réalisent déjà des actions en vue de lutter contre les incendies comme le débroussaillage, mais aussi posent des passages de clôtures pour les randonneurs afin d'assurer la compatibilité des activités pastorale et touristique. Ces actions viennent en complément des actions destinées principalement à faciliter le pâturage, comme la construction ou la réhabilitation des abris pour les bêtes.

L'article 36 *quinquies* permettra aux propriétaires regroupés au sein des associations foncières pastorales de mener des actions à but essentiellement environnemental, afin de contribuer à la promotion de la biodiversité.

Votre rapporteur considère qu'il s'agit là d'une avancée positive, même si les associations foncières pastorales doivent conserver un but premier de préservation de la vie économique pastorale, nécessaire à la biodiversité dans les zones de montagne.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification

Article 37

(article L. 414-4 du code de l'environnement)

Activités de pêche maritime professionnelle en zone Natura 2000

Objet : cet article exempte les pêcheurs professionnels de l'obligation d'évaluer l'incidence de leur activité sur les sites Natura 2000 en mer, dès lors que l'activité de pêche sur la zone a fait l'objet d'une analyse des risques d'incidence dans le document d'objectifs et, le cas échéant, de mesures destinées à conserver ou à rétablir dans un état favorable à leur maintien à long terme les habitats naturels et les populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié la délimitation du site Natura 2000.

I. Le droit en vigueur.

Lancée en 1992 par la directive habitats, faune et flore, **la démarche Natura 2000 avait pour but de constituer un réseau de sites visant à préserver la diversité biologique et valoriser le patrimoine naturel des territoires, à travers toute l'Europe.**

La démarche Natura 2000 a démarré lentement, la désignation des sites s'étalant du milieu des années 1990 à aujourd'hui.

Aujourd'hui, le réseau couvre 18 % du territoire européen. Au réseau des sites terrestres, s'ajoutent des sites Natura 2000 en mer.

Les articles L. 414-1 et suivants du code de l'environnement fixent le cadre juridique applicable aux sites Natura 2000, en distinguant deux types de zones :

- Les **zones de protection spéciales (ZPS)**, visent la conservation des espèces d'oiseaux sauvages figurant à l'annexe I de la directive « Oiseaux » ou qui servent d'aires de reproduction, de mue, d'hivernage ou de zones de relais à des oiseaux migrateurs ;

- Les **zones spéciales de conservation (ZSC)** visent la conservation des types d'habitats et des espèces animales et végétales figurant aux annexes I et II de la directive habitats.

La gestion de ces deux catégories de site repose sur les mêmes instruments. **La gouvernance repose sur un comité de pilotage (COPIL)**, associant les collectivités territoriales et groupements intéressés et les représentants de propriétaires, exploitants et utilisateurs des terrains et espaces inclus dans le site Natura 2000. La présidence du COPIL est assurée par les représentants des collectivités, sauf si elles ne le souhaitent pas, auquel cas l'État en assume la charge.

La gestion de chaque site Natura 2000 repose sur un **document d'objectifs** (DOCOB) qui décrit la situation de l'état initial de conservation des habitats naturels et espèces qui y sont présentes, fixe les objectifs de développement durable et de restauration éventuelle des habitats, prévoit des cahiers des charges types, des mesures d'accompagnement, et définit les procédures de suivi et d'évaluation. Le DOCOB est approuvé par l'autorité administrative et rendu public.

En France, le réseau Natura 2000 couvre 12,6 % du territoire hexagonal correspondant à 1 758 sites terrestres. S'ajoutent 209 sites Natura 2000 en mer, couvrant plus de 40 000 km². Près de 1 400 DOCOB sont aujourd'hui achevés. Ils reposent sur le choix de privilégier les engagements volontaires dans la démarche Natura 2000 à travers des contrats de gestion et des chartes Natura 2000, qui peuvent être signés par toute personne souhaitant s'engager pour 5 ans dans la démarche, avec à la clef des exonérations de taxe foncière sur les propriétés non bâties et des subventions pour mener les actions prévues dans le contrat ou la charte.

Le classement en site Natura 2000 impose des obligations renforcées d'évaluation des projets portés par les acteurs du territoire. Ainsi, l'article L. 411-4 du code de l'environnement prévoit que : *« lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site : les documents de planification, [...] les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations et les manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage. »*

L'évaluation de l'incidence peut faire l'objet d'une dispense lorsqu'une évaluation de même type a été faite à l'occasion d'une autre procédure, par exemple une autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement.

II. Le projet de loi initial

La législation application à Natura 2000 **ne permet pas de dispenser l'activité de pêche maritime de l'obligation d'évaluer les incidences de cette activité sur les sites Natura 2000 en mer**. Or, la directive impose que toutes les activités soient concernées. La transposition de la directive de 1992 pourrait donc être considérée comme insuffisante et faire courir un risque juridique et financier à la France, en cas de recours en manquement.

Or, l'évaluation individuelle des incidences de l'activité de pêche maritime, à l'échelle de chaque navire, paraît totalement irréalisable. Les navires se déplacent et sont susceptibles d'intervenir sur plusieurs sites Natura 2000. Par ailleurs, **l'évaluation serait très coûteuse**, sans commune mesure avec les moyens dont disposent les pêcheurs, qui sont encore majoritairement des artisans. Au demeurant, seuls les pêcheurs

professionnels relevant de la flotte française seraient concernés, et pas les navires battant pavillon étranger, ce qui désavantagerait la pêche nationale.

Le projet de loi propose donc de remplacer ce dispositif d'évaluation individuelle par une analyse collective des risques d'incidence, à l'échelle de l'activité de pêche dans la zone considérée. Le complément apporté à l'article L. 414-4 du code de l'environnement pose donc le principe d'une dispense de l'évaluation des incidences Natura 2000 à une double condition :

- **Le DOCOB doit contenir une analyse des risques d'incidence** au regard des objectifs de conservation du site Natura 2000, ce qui implique un important effort de mise à jour des DOCOB, qui pourra s'appuyer sur la méthodologie élaborée par le Museum national d'Histoire naturelle et l'expertise de l'Agence des aires marines protégées, à qui la gestion des sites Natura 2000 en mer a été déléguée dans de nombreux cas.

- **Le site Natura 2000 doit faire l'objet, s'il y a lieu, des mesures réglementaires** destinées à garantir que les activités de pêche maritime professionnelle n'ont pas d'effet significatif sur le site au regard des objectifs de conservation du DOCOB.

Une telle évaluation collective permettra aux professionnels de mutualiser les coûts et de prendre en compte l'ensemble des pratiques de pêche sur le site Natura 2000.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont adopté aucun amendement sur cet article.

IV. La position de votre commission

Une analyse des incidences de l'activité individuelle de chaque pêcheur professionnel paraît en effet impraticable. **La solution proposée est tout à fait judicieuse.** Les pêcheurs, en effet, inscrivent leur activité dans un cadre collectif. La politique commune de la pêche encadre fortement leurs possibilités de pêche, à travers des totaux admissibles de captures (TAC) et quotas, des permis spéciaux nécessaires pour pratiquer certains types de pêches. **C'est plus la pratique collective des pêcheurs professionnels sur un site Natura 2000 qu'il faut analyser** et, le cas échéant encadrer, que la pratique individuelle de chacun d'entre eux.

La rédaction proposée est cependant exagérément restrictive, car la dispense d'évaluation individuelle des incidences est subordonnée à l'existence de mesures réglementaires prises sur les sites Natura 2000.

Or, l'article L. 411-1 du code de l'environnement prévoit que les mesures destinées à conserver ou à rétablir dans un état favorable à leur maintien à long terme les habitats naturels et les populations des espèces de

faune et de flore sauvages qui ont justifié la délimitation des sites Natura 2000 peuvent être de différentes natures : réglementaires, contractuelles, administratives. En réalité, le V de l'article L. 411-1 exige des « mesures » mais sans les qualifier.

La mise en œuvre de la démarche de protection des sites Natura 2000 repose davantage sur la contractualisation. Il convient donc de ne pas organiser la dispense d'évaluation d'incidence que s'il existe des mesures réglementaires, ce qui serait au final inéquitable pour le secteur de la pêche maritime professionnelle.

Votre rapporteur a donc proposé à votre commission, qui l'a accepté, un amendement (AFFECO.26) prévoyant qu'il y a **dispense d'évaluation de l'incidence, dès lors que des mesures de gestion prévues au V de l'article L. 411-1 du code de l'environnement sont prévues, sans qu'il soit nécessaire que ces mesures soient des mesures réglementaires.** L'ensemble de l'arsenal disponible dans les DOCOB doit pouvoir être utilisé.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.

Article 38

(articles L. 332-8 et L. 640-1 du code de l'environnement, articles L. 912-2, L. 912-3 et L. 912-7 du code rural et de la pêche maritime)

Gestion des réserves naturelles maritimes

Objet : cet article permet d'associer les acteurs socio-professionnels à la gestion des réserves naturelles maritimes et confie expressément la gestion de la réserve naturelle des terres australes françaises à l'administration des terres australes et antarctiques françaises.

I. Le droit en vigueur

Les réserves naturelles existent en France depuis plus d'un siècle. Ce sont des aires protégées, dont le statut est aujourd'hui fixé par les articles L. 332-1 et suivants du code de l'environnement.

Des communes ou parties de territoires de communes, ainsi que des secteurs situés dans le domaine public maritime ou dans les eaux territoriales françaises peuvent être classées en réserve naturelle « *lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et*

de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader ».

Les 167 réserves naturelles nationales existantes couvrent plus de 550 000 hectares, dont 120 000 hectares en mer. Ces réserves ont fait l'objet d'un classement par décret, après enquête publique.

À ces réserves nationales s'ajoutent des **réserves naturelles régionales**, classées par délibération du Conseil régional, après approbation par décret en Conseil d'État et les réserves naturelles de Corse.

Le classement en réserve naturelle est plus contraignant que le classement en zone Natura 2000 : l'article L. 332-9 du code de l'environnement prévoit en effet que « *les territoires classés en réserve naturelle ne peuvent être ni détruits ni modifiés dans leur état ou dans leur aspect* ».

L'article L. 332-8 du code de l'environnement définit une liste limitative des organismes qui peuvent se voir confier la gestion d'une réserve naturelle : il peut s'agir d'un établissement public, d'un groupement d'intérêt public compétent en matière de protection de la nature, ou d'un syndicat mixte ou d'une association œuvrant dans ce domaine. Les collectivités territoriales et leurs groupements et les propriétaires des terrains classés au sein de la réserve peuvent aussi être désignés comme gestionnaires. À ce jour, il existe 130 gestionnaires différents.

Le gestionnaire est entouré d'un comité consultatif qui associe toutes les parties prenantes à la réserve, et d'un conseil scientifique.

Les réserves naturelles sont dotées d'un plan de gestion, révisé tous les cinq ans, qui décrit l'état initial de la réserve, évalue sa valeur patrimoniale, programme les opérations à l'intérieur du par cet organise l'évaluation des actions entreprises. Le plan de gestion peut prévoir des restrictions de circulation au sein de la réserve naturelle, et peut aussi interdire certaines activités incompatibles avec le maintien en bon état de la réserve.

La réserve des terres australes françaises

Créée par le décret du 3 octobre 2006, la réserve naturelle des terres australes française est la plus grande de France, couvrant 700 000 hectares pour sa partie terrestre et plus d'1,5 millions d'hectares pour sa partie marine, qui comprend es eaux intérieures et la mer territoriale autour de Saint-Paul et Amsterdam, une partie des eaux territoriales de l'archipel de Crozet et une partie des eaux intérieures et de la mer territoriale des îles Kerguelen.

Le patrimoine biologique remarquable et préservé des îles océaniques françaises a justifié ce classement en réserve naturelle, en application des engagements internationaux de la France en matière de protection de la biodiversité.

L'administration des terres australes et antarctiques françaises est chargée de la gestion de cette réserve naturelle.

II. Le projet de loi initial

L'objectif de l'article 38 consiste à élargir aux acteurs socio-économiques du secteur des pêches maritimes et de l'aquaculture la liste des organismes pouvant se voir confier la gestion d'une réserve naturelle.

Il propose donc la modification de l'article L. 332-8 du code de l'environnement, pour **permettre, lorsqu'une réserve naturelle comprend une partie maritime, d'en confier la gestion à un comité régional des pêches maritimes et des élevages marins ou à un comité régional de la conchyliculture**, ce qui n'est pas possible aujourd'hui puisque la loi n'a pas prévu expressément que ce type d'organisme pourrait être désignés.

Or, les fédérations départementales de chasse peuvent d'ores et déjà être gestionnaires des réserves naturelles.

Les acteurs socio-économiques se sont vus doter ces dernières années de responsabilités environnementales croissantes : la loi agricole de 2010 a enrichi les missions du comité national des pêches maritimes et élevages marins, qui est désormais chargé, comme le prévoit l'article L. 912-2 du code rural et de la pêche maritime de « *participer à la mise en œuvre des politiques publiques de protection et de mise en valeur de l'environnement, afin notamment de favoriser une gestion durable de la pêche maritime et des élevages marins* ».

Les comités des pêches se sont saisis de la problématique environnementale, puisque deux comités régionaux et le comité national sont déjà opérateurs de trois sites Natura 2000 en mer (Roches de Penmarc'h, Plateau du Four et Plateau de Rochebonne). **L'association des professionnels du secteur de la pêche maritime à la gestion des aires marines protégées permet ainsi une meilleure implication des pêcheurs dans la démarche de protection de l'environnement marin**, essentiel à la survie de leur activité. La volonté de conforter la responsabilité environnementale des comités des pêches justifie que leur soit donnée la possibilité de se voir désigner comme gestionnaires des réserves naturelles.

En conséquence, les articles L. 912-2, L. 912-3 et L. 912-7 sont complétés pour indiquer que « *la protection, la conservation et la gestion des milieux et écosystèmes contribuant au bon état des ressources* » halieutiques dans les deux premiers cas et conchylicoles dans le troisième, fait partie des missions respectivement du comité national des pêches maritimes et élevages marins, des comités régionaux, et du comité national et des comités régionaux de la conchyliculture.

Enfin, l'article 38 prévoit expressément que la réserve naturelle ayant une partie marine dans les terres australes et antarctiques françaises est gérée par l'administration des terres australes et antarctiques françaises (TAAF). Il s'agit de **donner une base légale plus solide à l'actuelle**

situation, l'article L. 640-1 du code de l'environnement ne prévoyant pas explicitement cette possibilité.

Le comité national des pêches maritimes et élevages marins et les comités régionaux.

Le comité national des pêches maritimes et élevages marins (CNPMEM) est un **organisme professionnel de droit privé** chargé de missions de service public. Il regroupe l'ensemble des professionnels du secteur des pêches maritimes et de l'aquaculture marine.

Ses missions consistent à assurer la **représentation des professionnels**, de participer à l'élaboration des réglementations en matière de gestion des ressources halieutiques et de récolte des végétaux marins, de participer à la réalisation des actions économiques et sociales en faveur des professionnels, comme par exemple la gestion du fonds chômage-intempéries, de piloter l'activité de centre technique industriel pour la pêche. **Depuis 2010, le CNPMEM a pour mission de participer à la mise en œuvre des politiques publiques de protection et de mise en valeur de l'environnement, en faveur d'une pêche durable et responsable.**

Les **comités régionaux** et les **comités départementaux** ou interdépartementaux déclinent sur chaque territoire les missions du CNPMEM.

La **conchyliculture** bénéficie par ailleurs d'une structure spécifique interprofessionnelle, le comité national de la conchyliculture (CNC), décliné également en comités régionaux, dont le statut est défini aux articles L. 912-6 et suivants du code rural et de la pêche maritime. Le CNC est chargé de la défense des intérêts des conchyliculteurs et de l'organisation de la gestion de la ressource.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de la première lecture, les députés n'ont pas souhaité que les professionnels de la pêche se voient confier la gestion des réserves naturelles maritimes, estimant qu'il **pouvait y avoir une contradiction entre la mission de représentation des intérêts des professionnels de la pêche et la mission environnementale des comités des pêches.**

Un amendement de la rapporteure, Mme Geneviève Gaillard, a été adopté, non pas pour supprimer la participation des comités des pêches, mais pour prévoir que, sans être gestionnaires des réserves naturelles, ils pourraient être associés à la gestion de celles-ci, s'ils le souhaitent, lorsqu'elles comportent une partie maritime.

IV. La position de votre commission

La suspicion de conflit d'intérêt à l'égard des professionnels de la pêche constitue un **procès d'intention assez peu respectueux des acteurs de la mer que sont les pêcheurs et les conchyliculteurs.**

Le CNPMEM participe depuis de nombreuses années aux aires marines protégées, et les comités des pêches demandent depuis 2012 la

possibilité de gérer directement les réserves naturelles, forts de leur expertise en matière halieutique.

La mise en œuvre des contrats bleus, dans le cadre de la précédente politique commune de la pêche, et désormais l'engagement dans la démarche de « zéro rejet » en mer montrent que la dimension environnementale est essentielle dans les activités de pêche.

Il est regrettable de refuser d'emblée de faire confiance aux pêcheurs et conchyliculteurs. Au demeurant, permettre qu'ils soient gestionnaires de réserves naturelles n'implique pas qu'ils le seront effectivement.

La sélection des gestionnaires se fera sur la base des capacités techniques financières et administratives des candidats qui se seront manifestés dans le cadre des appels à manifestation d'intérêt lancés par les préfets.

La transparence est nécessaire dans le processus de désignation des gestionnaires des réserves naturelles, et votre rapporteur est en désaccord avec les propos de la députée Laurence Abeille qui indiquait tenir « *à ce que cette gestion reste assurée par des organismes spécialisés dans la conservation de la nature* ». Or, **il ne doit pas y avoir d'exclusivité des associations de protection de la nature en ce domaine**. La sélection doit rester ouverte et transparente.

Votre rapporteur a donc proposé à votre commission, qui l'a accepté, un **amendement rétablissant le texte initial** de l'article 38 (AFFECO.27), permettant de désigner les comités des pêches et les comités de la conchyliculture comme gestionnaires à part entière des réserves naturelles, lorsqu'elles comprennent une partie maritime.

La disposition prévoyant de confier la gestion de la réserve des terres australes françaises à l'administration des TAAF n'appelle en revanche pas de remarques particulières : compte tenu de l'éloignement et du caractère très spécifique de cette réserve, de par sa taille et les enjeux de conservation de la faune et flore terrestre et maritime de ce secteur, véritable sanctuaire pour les manchots, albatros, pétrels, cormorans, goélands, mais aussi les éléphants de mer, léopards de mer ou encore otaries, cette désignation directe par la loi paraît constituer la meilleure solution.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.</p>

Article 43

(article L. 911-2 et L. 924-1 à L. 924-5 [nouveaux] du code rural et de la pêche maritime)

Zones de conservation halieutiques

Objet : cet article crée un nouveau zonage en mer : les zones de conservation halieutiques, destinés à protéger des sites qui présentent un intérêt particulier pour la reproduction et la croissance des poissons et coquillages.

I. Le droit en vigueur.

La maîtrise à long terme de la ressource halieutique est une condition pour pouvoir poursuivre l'activité de pêche maritime. L'effondrement de certains stocks a conduit à renforcer les mesures de gestion mises en œuvre dans le cadre international et européen. Ainsi, un moratoire a dû être imposé sur la pêche au thon rouge.

La politique commune de la pêche (PCP) a encadré l'activité de pêche de manière de plus en plus sévère, en limitant des captures pouvant être effectuées sur la plupart des espèces pêchées dans les eaux européennes, en limitant les capacités de pêches de la flotte, conduisant à une réduction considérable de la taille de la flotte de pêche européenne.

La prise en compte des impératifs environnementaux par le secteur de la pêche s'est effectuée de manière croissante. L'article L. 911-2 du code rural et de la pêche maritime précise ainsi que la politique des pêches maritimes, de l'aquaculture marine et des activités halio-alimentaires a notamment pour objectif de permettre d'exploiter durablement et de valoriser le patrimoine collectif que constituent les ressources halieutiques.

L'enjeu de la durabilité est pris en compte par la PCP, qui prévoit que les totaux admissibles de capture (TAC) et quotas doivent être fixés de manière à atteindre le rendement maximum durable (RMD) de l'ensemble des stocks. La réforme récente de la PCP conduit également à interdire les rejets en mer.

Cette réforme prévoit également, à l'article 8 du règlement n° 2013/2013 du Parlement et du Conseil du 11 décembre 2013, que les États membres pourront établir des **zones de reconstitution des stocks de poissons**, au sein desquels l'activité de pêche pourra être réduite ou interdite.

Au demeurant, dans la mise en œuvre de la PCP, il est déjà possible de fermer des secteurs à la pêche ou d'interdire la pêche à certaines dates, notamment pour permettre de ne pas perturber le cycle de reproduction des poissons. Il existe ainsi un « *box maquereau* » dans la Manche pour protéger la

reproduction et la croissance des maquereaux, dans l'intérêt collectif des pêcheurs.

L'article L. 921-2-2 du code rural et de la pêche maritime, introduit par la loi agricole de 2010, donne une base légale pour intervenir afin de favoriser la protection des frayères et nourriceries, en permettant à l'autorité administrative de prendre toute mesure qui lui semble utile.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi va plus loin, en instaurant un nouvel instrument : les zones de conservation halieutiques (ZCH).

Le I. de l'article 43 renforce d'abord la dimension environnementale de la politique des pêches maritimes, de l'aquaculture marine et des activités halio-alimentaires, en prévoyant que cette politique a pour but l'exploitation des ressources halieutiques, mais dans le cadre d'une approche écosystémique afin de réduire au minimum les incidences négatives sur l'environnement.

Cet impératif était déjà pris en compte : l'inscrire dans la loi ne fait qu'explicitier la dimension environnementale de la politique des pêches maritimes.

Le II. de l'article 43 définit le statut des ZCH. Ces zones peuvent s'étendre des eaux fluviales et du littoral jusqu'à la limite des eaux territoriales, c'est-à-dire à 12 miles marins. Elles sont délimitées en fonction de l'intérêt qu'elles représentent pour la reproduction et la croissance jusqu'à maturité des ressources halieutiques.

Le classement de la zone en ZCH intervient par décret, après enquête publique.

Outre la délimitation de la zone, le décret précise les mesures réglementaires ou interdictions applicables à la ZCH. L'intérêt de la ZCH réside dans le fait qu'elle ne concerne pas que l'activité de pêche : toutes les activités peuvent être réglementées, y compris la pose de câbles sous-marins.

Une autorité administrative est désignée par le décret pour assurer le suivi des mesures imposées au sein de la ZCH.

Le projet de loi prévoit la possibilité de modifications limitées du périmètre et d'adaptations des mesures au sein de la ZCH, pendant la durée du classement.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont très peu modifié le dispositif proposé par le projet de loi initial. Outre des amendements rédactionnels, ils ont adopté un amendement de la rapporteure, Mme Geneviève Gaillard, permettant de

distinguer dans le classement en ZCH le fond de la mer de la colonne d'eau surjacente. La ZCH pourra concerner l'un ou l'autre, voire les deux.

Les députés n'ont pas souhaité, malgré des amendements en ce sens du groupe écologiste, transformer les ZCH en zones de protection de l'environnement marin : la ZCH restent un outil dédié à la conservation de la ressource halieutique, et constituent des mesures de police et non pas des espaces disposant d'un gestionnaire, comme les zones Natura 2000 ou encore les réserves naturelles ou parcs naturels.

IV. La position de votre commission

La création de ZCH met en œuvre l'une des nouvelles possibilités ouvertes par le règlement de 2013 sur la PCP.

La protection des zones de reproduction et de développement des poissons est nécessaire pour atteindre plus rapidement un niveau satisfaisant des stocks de poissons.

La création de ces zones permettra de **réglementer également les autres activités que la pêche maritime dans ces espaces**, alors que les mesures actuelles comme le « *box maquereau* » ne constituent que des mesures d'exécution de la PCP, et ne s'appliquent donc qu'aux pêcheurs.

S'il est intéressant dans son principe, le dispositif proposé paraît toutefois trop rigide dans ses modalités.

L'obligation de prévoir dans le décret de classement l'ensemble des mesures nécessaires à la réalisation des objectifs de préservation ou de restauration des fonctionnalités halieutiques de la zone risque de figer la gestion de celle-ci, alors que le caractère mouvant des ressources halieutiques imposerait plutôt une gestion évolutive. En effet, modifier un décret prend du temps, et ne permet pas une grande réactivité, en cas de déplacement des poissons, même limités.

Le nouvel article L. 924-4 du code rural et de la pêche maritime prend en compte ce besoin d'adaptations rapides du périmètre et des mesures imposées dans la ZPH, mais de manière maladroite. Il indique en effet que des modifications « limitées » du périmètre et des mesures sont possibles. Cette **rédaction est très imprécise** et peut être source de contentieux, dès lors que l'on ne définit pas avec précision la notion de « modifications limitées ».

Par ailleurs, le même article indique que ces modifications « peuvent être décidées » au vu des résultats de l'évaluation de la ZCH, mais **sans préciser qui peut décider de ces modifications**. Il pourrait s'agir de l'autorité administrative chargée par le décret de suivre la ZCH. Mais encore faudrait-il le préciser dans la loi.

Au final, la nécessité de sécuriser davantage le dispositif de la ZCH, comme celle de modifier régulièrement le périmètre et la consistance des mesures devant être prises au sein de la ZCH, ont conduit votre rapporteur à proposer à votre commission, qui l'a accepté, un amendement (AFFECO.28) permettant de **définir les grandes lignes de la ZCH au sein du décret de classement, tout en renvoyant à une autorité administrative désignée par le décret le soin de prendre les mesures administratives** permettant l'atteinte des objectifs de conservation fixés par le décret.

Les interdictions temporaires de pêche, les éventuelles interdictions de navigation pourront être prises directement par le préfet maritime, s'il est désigné comme autorité administrative compétence, ce qui garantit une plus grande réactivité.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.

Article 45

(article L. 334-1 du code de l'environnement)

Inclusion des zones de conservation halieutiques dans les aires marines protégées

Objet : cet article ajoute les zones de conservation halieutiques dans la liste des zones considérées comme étant des aires marines protégées.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 334-1 du code de l'environnement précise que sont considérées comme aires marines protégées :

- Les parcs nationaux ayant une partie maritime ;
- Les réserves naturelles ayant une partie maritime ;
- Les secteurs situés dans le périmètre des arrêtés de biotopes ayant une partie maritime ;
- Les parcs naturels marins ;
- Les sites Natura 2000 ayant une partie maritime ;

- Les parties maritimes du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

Un décret peut compléter cette liste.

Le classement en aires marines protégées permet à l'Agence des aires marines protégées d'en assurer la gestion, si elle est désignée à cette fin. Si ce n'est pas le cas, l'Agence peut apporter son appui technique, à travers le concours de ses agents.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi prévoit que les ZCH sont ajoutées à la liste des aires marines protégées. Ce classement permettra à l'Agence des aires marines protégées d'apporter son concours à la mise en œuvre de la ZCH.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont pas modifié le dispositif proposé sur le fond.

IV. La position de votre commission

Votre commission considère que l'attribution du statut d'aire marine protégée aux ZCH est en **parfaite cohérence avec l'actuelle liste des aires marines protégées**, qui est la plus complète possible, permettant à l'Agence des aires marines protégées de disposer d'un champ de compétence le plus étendu possible, sur tous les espaces maritimes bénéficiant de mesures de protection.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 51 quinquies

(article L. 253-7-2 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime)

Traitement des fonds de cuve et résidus de produits phytopharmaceutiques

Objet : cet article oblige l'autorité administrative à réglementer les mélanges de produits phytopharmaceutiques et les traitements des fonds de cuve.

I. Le droit en vigueur

Le chapitre III du titre V du livre II du code rural et de la pêche maritime encadre les conditions de mise sur le marché et d'utilisation des produits phytopharmaceutiques, appelés plus communément pesticides.

Le droit européen a fixé un cadre pour l'utilisation de ces produits qui est de plus en plus strict, reposant d'une part sur un règlement de 2009, applicable depuis la mi-2011, qui précise les modalités de mise sur le marché de ces produits¹, et sur une directive du même jour, qui fixe une stratégie de réduction des impacts des pesticides sur l'environnement².

Les lois Grenelle I de 2009, Grenelle II de 2010, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de 2010 et la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 ont renforcé la législation française, imposant notamment la certification des utilisateurs de produits phytopharmaceutiques, le retrait du marché des substances les plus préoccupantes, la mise en œuvre de mesure de suivi des effets indésirables des produits. La loi de 2014 a transféré à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) le soin de délivrer les autorisations de mise sur le marché des produits.

Au-delà de la démarche d'autorisation des produits phytopharmaceutiques, la loi donne depuis longtemps à l'autorité administrative la faculté de règlementer l'utilisation de ces produits, en demandant la protection des utilisateurs par des combinaisons appropriées, en interdisant les traitements lorsque le vent est supérieur ou égal à une force 3 sur l'échelle de Beaufort,

L'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime, donne en effet tout pouvoir à l'autorité administrative pour « *dans l'intérêt de la santé publique ou de l'environnement, prendre toute mesure d'interdiction, de restriction ou de prescription particulière concernant la mise sur le marché, la délivrance, l'utilisation et la détention* » des produits concernés et semences traités à l'aide de ces produits. Le même article précise bien que la même autorité peut encadrer « *les conditions de stockage, de manipulation, de dilution et de mélange avant application des produits phytopharmaceutiques ; les modalités de manipulation, d'élimination et de récupération des déchets issus de ces produits ; les modalités de nettoyage du matériel utilisé ; les dispositifs et techniques appropriés à mettre en œuvre lors de l'utilisation* » des produits phytopharmaceutiques.

1 Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil.

2 Directive 2009/128/CE du Parlement Européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable.

Par un arrêté interministériel du 12 septembre 2006 des trois ministres chargés de la santé, de l'agriculture et de l'écologie¹, toujours en vigueur, des dispositions particulières ont été prises pour imposer des mesures de précaution destinées en cas de mélange avec de l'eau, à éviter tout risque de contamination du circuit d'approvisionnement en eau, pour réglementer l'épandage des fonds de cuve, fixer des normes de dilution et préciser les conditions dans lesquelles le rinçage du matériel peut intervenir.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'issue des débats en commission du développement durable, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement créant un nouvel article au sein du code rural et de la pêche maritime, pour donner une base légale spécifique à la réglementation des mélanges de produits phytopharmaceutiques avec de l'eau et à celle concernant l'épandage des fonds de cuve et leur nettoyage.

La ministre estimait en effet qu'il manquait une disposition législative pour donner un fondement juridique solide aux mesures réglementaires prévues par l'arrêté du 12 septembre 2006.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur estime que **l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime donne déjà tous les instruments à l'autorité administrative** pour réglementer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

La nécessité d'une nouvelle base juridique pour réglementer les mélanges avec l'eau ou encore le traitement des fonds de cuve ne paraît pas évidente, bien au contraire.

Le nouvel article L. 253-7-2 du code rural et de la pêche maritime constitue à cet égard un exemple de « **loi bavarde** ». La disposition nouvelle ne fait qu'explicitier ce qui était déjà possible.

Le seul apport de cet article consiste désormais à obliger l'autorité administrative à réglementer, ce qui en pratique ne changera rien, puisque la réglementation en la matière existe déjà avec l'arrêté du 12 septembre 2006

Il convient au demeurant de ne pas limiter le pouvoir de réglementer les nettoyages de cuves dans un seul but environnemental. L'intérêt de la santé publique doit aussi être pris en compte.

Par ailleurs, l'objectif de préserver les milieux aquatiques est mentionné, alors que d'autres impératifs peuvent aussi justifier le renforcement de l'arsenal réglementaire.

¹ Arrêté du 12 septembre 2006 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime.

Aussi, votre rapporteur a proposé à votre commission, qui l'a accepté, un amendement (AFFECO.29) tendant à préciser que **l'autorité administrative pourrait intervenir dans ce domaine, comme dans le cadre général prévu par l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime, pour protéger l'environnement mais aussi la santé publique.**

La rédaction du nouvel article L. 253-7-2 a été alignée sur celle de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 253-7.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article, sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.</p>

Article 51 nonies
(article L. 213-10-8 du code de l'environnement)

Soutien prioritaire, dans le cadre du plan Ecophyto, aux projets visant la suppression des néonicotinoïdes

Objet : cet article a pour but de cibler particulièrement les moyens mis à disposition du plan Ecophyto vers le soutien aux groupements d'intérêt écologique et économique et vers la suppression des néonicotinoïdes.

I. Le droit en vigueur

La redevance pour pollutions diffuses (RPD) est due par l'ensemble des professionnels qui acquièrent un produit phytopharmaceutique ou une semence traitée au moyen de tels produits, mais aussi lorsque les mêmes professionnels recourent à une prestation de service pour traiter leurs champs ou leurs semences.

Le taux de la redevance varie selon les catégories de substances, l'assiette de la RPD étant constituée des matières actives contenues dans le produit. La redevance est collectée par les distributeurs de ces produits, au moment de la vente et versée aux Agences de l'eau. En 2013, la redevance collectée a atteint 103 millions d'euros¹ et devrait progresser du fait notamment de l'élargissement à de nouveaux produits de l'assiette de la

¹ Source : jaune budgétaire « Agences de l'eau », annexé au projet de loi de finances pour 2015.

redevance, suite au décret d'octobre 2014¹ applicable à compter du 1^{er} janvier 2015.

Le régime de la RPD, qui avait remplacé la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) appliquée aux produits antiparasitaires à usage agricole et produits assimilés, est défini par l'article L. 213-10-8 du code de l'environnement.

Le V de cet article prévoit qu'une fraction du produit de la taxe, fixée depuis la loi de finances rectificative pour 2012 à 41 millions d'euros, est destinée à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), pour financer le plan Ecophyto, qui vise à « la réduction de l'usage des pesticides dans l'agriculture et à la maîtrise des risques y afférents ».

Lancé en 2008 dans le cadre du Grenelle de l'environnement, ce plan visait à réduire de 50 % l'utilisation des produits phytopharmaceutiques à l'horizon 2020.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de la première séance du 19 mai 2015, les députés ont adopté un amendement de Mme Laurence Abeille, sous-amendé par la rapporteure, Mme Geneviève Gaillard, pour redéfinir les objectifs du plan Ecophyto, en modifiant l'article L. 213-10-8 du code de l'environnement.

Le texte adopté par les députés maintient le financement de 41 millions d'euros en faveur de ce plan, mais **enrichit la liste des buts de ce plan**. Au-delà de la réduction de l'usage des pesticides et de la maîtrise des risques, il est proposé que le plan valorise les projets de groupements d'intérêt écologique et économique (GIEE), dont le cadre juridique a été créé par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, et les projets territoriaux visant à la suppression des néonicotinoïdes.

Lors des débats à l'Assemblée nationale, les députés et le Gouvernement ont insisté sur la question des néonicotinoïdes. L'adoption du texte vise à introduire un chapitre spécifique à ces substances au sein du plan Ecophyto.

III. La position de votre commission

En mai 2014, le Gouvernement avait confié à notre collègue député Dominique Potier une mission tendant à évaluer la démarche Ecophyto et à établir des recommandations pour le faire évoluer. Le rapport, rendu en

¹ Décret n° 2014-1135 du 6 octobre 2014 relatif à l'assiette et aux modalités de déclaration et de reversement de la redevance pour pollutions diffuses et aux modalités de tenue des registres prévus aux articles L. 254-3-1 et L. 254-6 du code rural et de la pêche maritime.

décembre dernier¹, contenait 68 propositions, et a été suivi en janvier 2015 d'une révision du plan Ecophyto, qui devrait se déployer tout au long de l'année 2015.

Cette révision vise à diffuser les bonnes pratiques, encourager l'engagement dans la démarche d'agro-écologie, mieux maîtriser les risques et les impacts de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques, et conserve l'objectif de diminution de 50 % de l'utilisation de ces produits, à un horizon plus lointain (2025 au lieu de 2020).

La révision du plan Ecophyto s'accompagnera de moyens supplémentaires, puisque le Gouvernement a annoncé que 30 millions d'euros supplémentaires seront débloqués pour compléter les 41 millions d'euros qui y sont déjà consacrés.

Une consultation publique sur le plan Ecophyto II est en cours depuis le 8 juin 2015 jusqu'au 29 juin prochain. C'est une phase indispensable de concertation avec les professionnels du monde agricole et les parties prenantes.

Or, en adoptant un amendement qui redéfinit les priorités du plan Ecophyto, cette démarche de **révision du plan Ecophyto II est fragilisée**.

L'article 51 *nonies* donne la priorité à deux types d'actions dans le cadre du plan Ecophyto : soutenir les GIEE et supprimer les néonicotinoïdes. Or, **il existe de nombreux autres objectifs qui méritent tout autant d'attention**, comme la diffusion des résultats des expérimentations dans les fermes du réseau Dephy, la recherche du moindre usage des autres produits que les néonicotinoïdes.

Il convient de ne pas trop restreindre les marges de manœuvre des instances de gouvernance du plan Ecophyto II - le comité d'orientation stratégique et de suivi (COS), le comité scientifique et technique (CST), ainsi que les comités régionaux de pilotage (CRP). En effet, ces instances, pluralistes, doivent pouvoir lancer les appels à projets en fonction des priorités territoriales, et ne pas se focaliser sur un seul aspect de la stratégie de réduction des usages et des impacts des produits phytopharmaceutiques.

C'est pourquoi votre rapporteur a proposé à votre commission, qui l'a accepté, un amendement de suppression de cet article (AFFECO.30), pour en rester au cadre législatif actuel concernant le plan Ecophyto et permettre une totale fongibilité des financements accordés au plan entre l'ensemble des actions qui y sont programmées.

¹ Pesticides et agro-écologie, les champs du possible, rapport au Premier ministre, par Dominique Potier, député de Meurthe-et-Moselle.

Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.

Article 51 decies

(article L. 215-7-1 [nouveau] du code de l'environnement)

Définition législative des cours d'eau

Objet : cet article donne une définition législative unifiée des cours d'eau.

I. Le droit en vigueur.

Il n'existe pas aujourd'hui de définition législative des cours d'eau. Or, l'existence d'un cours d'eau entraîne des obligations pour les acteurs du territoire, en particulier les agriculteurs.

Ainsi, au titre des **bonnes conditions agro-environnementales** (BCAE) imposées par la politique agricole commune (PAC), les agriculteurs doivent maintenir des bandes enherbées d'au moins cinq mètres de large le long des cours d'eau. Cette règle figure à l'article D. 615-46 du code rural et de la pêche maritime, qui renvoie à un arrêté ministériel la définition des cours d'eau concernés.

Un nouvel arrêté a été pris récemment¹ fixe la liste de ces cours d'eau : il s'agit des cours d'eau apparaissant en traits bleus pleins sur les cartes au 1/25 000^{ème} de l'Institut géographique national (IGN), auxquels s'ajoutent certains cours d'eau intermittents désignés par l'arrêté.

Cette définition des cours d'eau exclut donc les fossés, canaux, et autres mares non répertoriées.

La loi sur l'eau a donné pour sa part une autre définition des cours d'eau. L'article L. 215-14 du code de l'environnement impose aux propriétaires riverains d'assurer un entretien régulier des cours d'eau et l'article L. 215-15 du même code permet des opérations groupées d'entretien, le cas échéant sous le pilotage des collectivités territoriales.

À côté de cette obligation d'entretien, les articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement imposent un régime d'autorisation ou de déclaration, selon l'ampleur et l'impact des opérations concernées, pour les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA), dès lors qu'ils entraînent

¹ Arrêté du 24 avril 2015 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales.

« des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants ». La nomenclature des IOTA soumis à autorisation et des IOTA soumis à déclaration est fixée par voie réglementaire. L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), autorité administrative chargée de la police de l'eau, contrôle la bonne application des lois et règlements en la matière. Les travaux non autorisés peuvent donner lieu à des poursuites administratives et judiciaires.

Or, il existe des **difficultés d'interprétation** sur la caractérisation des cours d'eau au titre du code de l'environnement : les canaux, fossés, rivières, rivières canalisées, rivières enterrées... sont-ils des cours d'eau ? Les difficultés d'interprétation donnent lieu à des contentieux.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté, lors des débats en séance publique, un amendement donnant, pour la première fois en droit français, une définition légale unifiée du cours d'eau, afin de lever les ambiguïtés.

La définition du cours d'eau, qui est insérée dans un nouvel article L. 215-7-1 du code rural et de la pêche maritime, reprend les **trois critères** établis par la jurisprudence :

- **L'existence d'un lit naturel à l'origine** : ce critère permet d'exclure de la qualification de cours d'eau les canaux et autres écoulements totalement artificiels, sauf si ceux-ci sont alimentés par le cours d'eau d'origine.

- **L'alimentation par une source** - qui peut être un affleurement de nappe phréatique souterraine ou même un exutoire d'une zone humide diffuse : ce critère permet d'exclure de la qualification de cours d'eau les fossés ou ravines qui ne sont alimentés que par le ruissellement des eaux de pluie.

- **Un débit suffisant la majeure partie de l'année** : mais ce critère est apprécié avec souplesse puisque, compte tenu des conditions hydrologiques et géologiques locales, l'écoulement peut ne pas être permanent. Cette souplesse est introduite par le deuxième alinéa de l'article 51 *decies*.

Ces trois critères sont cumulatifs et l'absence de l'un d'entre eux suffira à écarter la qualification de cours d'eau.

La définition légale des cours d'eau vise à stabiliser la jurisprudence et lever les ambiguïtés.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur salue l'introduction d'une définition légale du cours d'eau au sein du code de l'environnement, afin de donner davantage de sécurité juridique aux collectivités territoriales, aux riverains, et en particulier aux professionnels de l'agriculture.

L'incertitude sur la qualification des cours d'eau constitue en effet une difficulté récurrente pour les agriculteurs, pointée dans le rapport d'étape de Mme Frédérique Massat, député chargée par le Gouvernement d'une mission sur les contrôles en agriculture, qui notait en février 2015 que *« le champ d'application des dispositions de la loi sur l'eau concernant les cours d'eau n'est pas clair pour les agriculteurs : autant il existe une cartographie des cours d'eau pour l'application de la conditionnalité de la PAC, autant les cours d'eau sur lesquels les travaux sont soumis à autorisation préalable, ainsi que ce qu'il est possible de réaliser sans procédure administrative préalable au titre de l'entretien courant, ne sont pas maîtrisés par les agriculteurs. »*

Ce rapport d'étape recommandait de publier au plus vite une carte des cours d'eau au titre de la loi sur l'eau, de l'actualiser régulièrement après concertation avec les professionnels, d'informer en amont les acteurs économiques sur les travaux qu'ils peuvent réaliser sans procédure préalable de déclaration ou d'autorisation, et de ne donner qu'un avertissement en cas d'infraction à la police de l'eau pour des travaux réalisés sur des cours d'eau non répertoriés.

Une instruction gouvernementale du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) du 3 juin 2015¹ demande d'établir une carte complète des cours d'eau avant le 15 décembre 2015 dans les départements dans lesquels un tel travail est facile. L'objectif est de couvrir 90 à 95 % du territoire métropolitain. Cette instruction demande aussi aux préfets d'établir dans les mêmes délais un guide à l'attention des propriétaires riverains de cours d'eau sur leurs obligations et sur les bonnes pratiques qu'il convient de mettre en œuvre afin de garantir la préservation des milieux aquatiques.

Votre rapporteur estime que cette **clarification est indispensable**. Toutefois, votre commission met en garde contre la tentation de retenir une interprétation trop extensive des critères permettant de caractériser un cours d'eau. En particulier, l'utilisation d'indices, en cas de doute, pour caractériser la présence de l'un des critères, ne doit pas conduire à poser des exigences complémentaires.

L'instruction susmentionnée prévoit ainsi d'examiner s'il existe une vie aquatique, ou des berges, ou un écoulement de l'amont vers l'aval. Ces éléments d'analyse pourront venir à l'appui de la recherche de la présence des trois critères, en cas de doute de l'administration dans la cartographie

1 NOR : DEVL1506776J (texte non publié au Journal officiel)

des cours d'eau, mais ne doivent pas conduire à étendre la définition des cours d'eau au-delà de ce que prévoit la loi, dans sa nouvelle rédaction proposée par le présent article : une vie aquatique peut se développer dans un fossé, ce qui ne fait pas de ce fossé un cours d'eau !

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 51 quaterdecies
(article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime)

Interdiction de l'usage des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes au 1^{er} janvier 2016

Objet : cet article interdit les produits phytopharmaceutiques de la famille des néonicotinoïdes à compter du 1^{er} janvier 2016.

I. Le droit en vigueur

a- Les néonicotinoïdes : une classe d'insecticides utilisés depuis une vingtaine d'années.

Les néonicotinoïdes constituent une **classe d'insecticides**, qui reposent sur un principe : perturber le système nerveux central des insectes, en se fixant sur leurs récepteurs nicotiniques. La suractivation de ces récepteurs entraîne une paralysie mortelle.

Utilisés depuis le milieu des années 1990, ils se sont vite diffusés du fait des avantages qu'ils représentent par rapport aux classes insecticides antérieures : ils sont fortement toxiques pour les insectes mais peu toxiques pour les mammifères, et en particulier pour l'homme. Ils sont présents dans tous les compartiments de la plante traités, assurant à celle-ci une protection globale, et persistent longtemps à l'intérieur de celle-ci, offrant également une protection longue.

Il existe une petite dizaine de molécules différentes de la famille des néonicotinoïdes, qui sont utilisés en traitement de semences, à travers leur enrobage, ou de manière classique par pulvérisation foliaire ou irrigation. Environ deux tiers des surfaces de céréales à paille en France seraient traités à l'aide d'une ou plusieurs substances néonicotinoïdes.

Ces molécules sont utilisées dans une grande variété de productions : betteraves, pomme de terre, vigne, arboriculture, maraîchage, blé ou encore colza. Elles visent à lutter contre de nombreux insectes nuisibles aux cultures : chenilles, pucerons, mouches, vers.

L'inconvénient de ces substances est évident : s'agissant d'insecticides globaux, ils affectent les abeilles, et sont accusés depuis plusieurs années de jouer un rôle majeur dans la surmortalité des abeilles.

Or, **le rôle des abeilles est essentiel à la biodiversité**, mais aussi à la production agricole, du fait de leur contribution majeure à la pollinisation des plantes. La Commission européenne estime à 22 milliards d'euros par an le service rendu par les abeilles à l'agriculture européenne.

Utilisés en traitement de semences ou en granules, trois substances, la clothianidine, l'imidaclopride et le thiaméthoxame, ont fait l'objet d'une évaluation des risques qu'ils font courir aux abeilles par les scientifiques de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), en janvier 2013

Les nombreux travaux mettant en évidence un lien entre certaines substances néonicotinoïdes et la mortalité des abeilles ont conduit la Commission européenne à adopter à la mi-2013 un règlement d'exécution¹ interdisant l'utilisation de ces trois substances pour l'enrobage de semences des céréales d'hiver et la pulvérisation après la floraison des cultures attractives pour les abeilles. Il ne s'agit pas d'une interdiction absolue mais d'une forte restriction des usages possibles de ces substances, dans le but de limiter au maximum le risque d'exposer les abeilles à ces substances.

b- Un cadre européen pour l'approbation des substances phytopharmaceutiques et une procédure nationale d'autorisation de mise sur le marché des produits.

Les produits phytopharmaceutiques font l'objet d'un **encadrement juridique précis défini au niveau européen** par le règlement n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009. Ce règlement prévoit un double mécanisme :

- **L'approbation des substances** actives pouvant entrer dans la composition des produits phytopharmaceutiques s'effectue au niveau européen, par décision de la Commission européenne à travers un règlement d'approbation, après une évaluation scientifique pilotée par l'EFSA. L'approbation est valable pour une durée limitée à dix ans, et peut faire l'objet d'un réexamen à tout moment au regard de nouvelles connaissances scientifiques et techniques. Le moratoire décidé en 2013 entraine dans le cadre de la procédure de réexamen. Les substances néonicotinoïdes concernées font l'objet de nouvelles études, qui devraient aboutir à une nouvelle

¹ Règlement d'exécution (UE) n° 485/2013 de la Commission du 24 mai 2013 modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne les conditions d'approbation des substances actives clothianidine, thiaméthoxame et imidaclopride et interdisant l'utilisation et la vente de semences traitées avec des produits phytopharmaceutiques contenant ces substances actives.

décision de la Commission européenne à la fin de l'année 2015. Quant aux autres substances néonicotinoïdes approuvées au niveau européen, leur calendrier de réexamen périodique s'échelonne jusqu'en 2019.

- **L'autorisation de mise sur le marché (AMM)** des produits fabriqués à base des substances approuvées relève ensuite de chaque État membre, à la suite d'une évaluation des risques zonale, l'Union étant divisée en trois zones géographiques (Sud, Centre et Nord). Cette autorisation précise les conditions d'utilisation des produits. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a transféré le pouvoir d'attribuer l'autorisation au directeur général de l'ANSES, qui jusqu'alors n'avait qu'un rôle d'évaluation scientifique des risques. L'AMM est attribuée pour une durée limitée et peut être réévaluée à tout moment au regard d'éléments scientifiques ou techniques nouveaux, à l'issue d'une procédure contradictoire.

Les règles d'accès au marché des produits phytopharmaceutiques sont donc essentiellement définies au niveau européen, l'échelon national étant un simple échelon de mise en œuvre.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

C'est lors de la séance publique du 19 mars 2015 que les députés ont adopté un amendement de M. Gérard Bapt et Mme Delphine Batho insérant le présent article dans le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité.

Cet article prévoit l'interdiction de l'ensemble des produits phytopharmaceutiques contenant des substances néonicotinoïdes sur l'ensemble du territoire national, à compter du 1^{er} janvier 2016.

L'objectif des auteurs de cet amendement consiste à **aller bien plus loin que l'actuel moratoire sur la clothianidine, l'imidaclopride et le thiaméthoxame**, qui n'est d'ailleurs pas un moratoire total, car l'usage de ces substances n'est pas interdit pour les cultures d'hiver, en dehors de la phase d'activité des abeilles.

Il s'agit donc **d'interdire totalement ces trois substances, ainsi que cinq autres : l'imidaclopride, la thiaclopride, la clothianidine, le thiaméthoxame et l'acétamipride**, dans le but de lutter contre la surmortalité des colonies d'abeilles.

Une proposition de résolution de notre collègue Joël Labbé, allant dans le même sens¹, avait été discutée et rejetée par le Sénat le 4 février 2015. L'interdiction était demandée pour lutter contre la surmortalité des abeilles, considérant que l'actuel moratoire était insuffisant pour régler ce problème.

¹ Proposition de résolution n° 643 (2013-2014), déposée le 19 juin 2014 en application de l'article 34-1 de la Constitution par M. Joël Labbé et plusieurs de ses collègues, relative à la préservation des insectes pollinisateurs, de l'environnement et de la santé et à un moratoire sur les pesticides de la famille des néonicotinoïdes.

Le **syndrome d'effondrement des colonies d'abeilles** constitue en effet un problème extrêmement préoccupant, mesuré en 2012 et 2013 à travers un programme européen de surveillance mis en œuvre dans 17 États membres (EPILOBEE). Ce programme a montré une mortalité hivernale de 3,5 à 33,6 % selon les pays, et une mortalité pendant la saison apicole entre 0,3 % et 13,6 %. Une étude, publiée le 22 avril 2015 dans la revue *Nature*, montre par ailleurs une préférence des abeilles pour les plantes traitées à l'aide de néonicotinoïdes, ce qui les rend d'autant plus vulnérables à ces produits. Enfin, une publication commune des académies scientifiques de l'Union européenne, présentée en avril dernier à Bruxelles, indique qu'il existe un « *nombre croissant de preuves que l'utilisation généralisée des néonicotinoïdes a des effets négatifs sur les organismes non-cibles, en particulier les abeilles, qui fournissent des services aux écosystèmes comme la pollinisation et le contrôle naturel des ravageurs* ». Le premier argument à l'appui de la demande d'interdiction est donc le souci de maintenir à un bon niveau les colonies d'abeilles.

Mais les auteurs de la proposition de résolution soulignaient aussi que l'impact des néonicotinoïdes ne se limitait pas aux abeilles et pollinisateurs, et qu'il existait aussi des effets négatifs de ces substances sur les macro-invertébrés et sur les oiseaux.

Enfin, les **dangers potentiels de ces substances pour la santé humaine ont été mis en avant** : leur rôle de perturbateurs du système nerveux central des êtres humains a été avancé, de même que leurs effets cancérogènes, ou encore leur rôle de perturbateurs endocriniens a été soulevé par les auteurs de la proposition de résolution.

Au final, les auteurs de l'amendement adopté par les députés visent à **appliquer le principe de précaution dans son expression la plus absolue**, en interdisant purement et simplement les néonicotinoïdes.

III. La position de votre commission

Une telle proposition est simple et peut paraître efficace. Pour autant, elle se heurte à de **nombreux obstacles**, qui avaient déjà été évoqués au Sénat lors du débat du 4 février 2015.

Le retrait brutal de l'ensemble des produits phytopharmaceutiques à base de néonicotinoïdes, dès le 1^{er} janvier 2016, paraît **difficile à mettre en œuvre pour l'agriculture**. Ces substances sont utilisées pour l'enrobage des semences en grandes cultures, mais aussi pour de nombreuses cultures moins importantes, comme le noisetier. Ils sont indispensables à la protection de ces productions face aux insectes, car il n'existe pas forcément de traitements alternatifs. **Lorsque les alternatives existent, elles peuvent passer par un retour en arrière**, avec la réintroduction de produits phytopharmaceutiques anciens, moins efficaces, et qui devront être utilisés en plus grande quantité. Le recours par les agriculteurs à ces produits

d'ancienne génération peut donc être une très mauvaise nouvelle pour l'environnement.

Une **meilleure approche consiste à disposer de plusieurs solutions complémentaires de traitement**, et ne pas dépendre d'une seule famille. Plutôt qu'une interdiction d'une classe complète de produits, il est préférable d'engager les agriculteurs à prendre en compte la protection des abeilles dans la conduite de leur exploitation, afin d'éviter les risques d'exposition aux néonicotinoïdes. C'est l'objet du plan Ecophyto, en cours de refonte, mais aussi du plan de développement durable de l'apiculture, présenté en avril 2014, accompagné d'une charte des bonnes pratiques apicoles et agricoles en pollinisation.

Au demeurant, si la mortalité des colonies d'abeilles constitue un phénomène préoccupant, il existe également **d'autres causes que l'utilisation des produits phytopharmaceutiques** qui peuvent être suspectées de jouer un rôle important à cet égard : ainsi, le *varroa destructor*, acarien présent toute l'année dans les ruches, affaiblit les défenses des abeilles et les rend plus vulnérables aux virus et bactéries. Le développement de champignons dans les ruches peut également les fragiliser. D'une manière générale, un meilleur suivi sanitaire des ruchers est nécessaire pour lutter contre la surmortalité des abeilles. Le développement de prédateurs des abeilles comme le frelon asiatique joue également un rôle dans la mortalité des abeilles. Les facteurs climatiques sont aussi suspectés par les scientifiques d'avoir une influence non négligeable. L'affaiblissement de la biodiversité cultivée, et le développement de la monoculture, peut aussi réduire les possibilités de développement des abeilles, et conduire à leur malnutrition. Si les produits phytopharmaceutiques jouent un rôle, ils ne sont pas le seul facteur de mortalité des abeilles.

Une interdiction complète de l'ensemble des néonicotinoïdes au 1^{er} janvier 2016 se heurte au final à un **obstacle juridique majeur** : une telle disposition législative serait totalement contraire au règlement européen de 2009 :

- **L'article 21** de ce règlement permet aux États membres de demander une réévaluation des substances actives à la Commission européenne, mais ne leur permet pas de gérer leur propre liste des substances approuvées. Certes, le règlement prévoit en son article 71 des mesures d'urgence, qui peuvent être mises en œuvre par les États membres en cas de risque grave pour la santé humaine, animale, ou pour l'environnement, si la Commission ne réagit pas. Mais il faut s'appuyer sur des éléments solides, et pas seulement sur une approche hypothétique du risque, ce qui est le cas lorsque l'on applique le principe de précaution. Une mesure d'interdiction générale et sans limitation de durée paraît disproportionnée et n'entre pas dans le cadre prévu par l'article 71 du règlement.

- S'il s'agissait de retirer l'ensemble des autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques contenant des substances néonicotinoïdes approuvées, il faudrait par ailleurs respecter la procédure prévue à l'**article 44** du même règlement, qui prévoit une procédure contradictoire permettant aux industriels de faire valoir leurs arguments, et il serait tout aussi nécessaire de fonder la décision pour chaque produit sur des données scientifiques.

La violation du règlement exposerait naturellement la France à un **recours en manquement** de la Commission européenne. Surtout, l'interdiction des néonicotinoïdes pourrait être juridiquement inopérante : les agriculteurs pourraient continuer à utiliser les substances approuvées au niveau européen, et les contentieux se solderaient à leur avantage, car le juge écarterait les dispositions nationales contraires au droit européen.

Soucieuse de mieux encadrer l'utilisation des néonicotinoïdes, dans l'intérêt de l'environnement et de la santé publique, votre rapporteur est également soucieuse de proposer des solutions opérationnelles, qui ont un véritable effet. La loi ne peut pas être une simple loi d'affichage. De ce point de vue, la démarche consistant à accélérer la réévaluation des substances néonicotinoïdes au niveau européen, et à associer les agriculteurs à l'élaboration de meilleures pratiques dans le but de protéger les abeilles, constitue une voie plus efficace et plus pertinente.

C'est dans cet esprit, que votre rapporteur a présenté à votre commission, qui l'a accepté, un **amendement de suppression** du présent article (AFFECO.31).

Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.

Article 53 bis
(article L. 437-13 du code de l'environnement)

Délai de transmission des procès-verbaux élaborés par les gardes assermentés

Objet : cet article allonge le délai dans lequel les procès-verbaux des gardes assermentés doivent être envoyés.

I. Le droit en vigueur

L'ordonnance du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement et l'ordonnance portant codification du code forestier ont harmonisé les délais de transmission des procès-verbaux d'infraction aux dispositions du code de l'environnement et du code forestier en prévoyant que ces procès-verbaux devaient être transmis au procureur de la République dans un délai de **cinq jours suivant leur clôture** (article L. 172-16 du code de l'environnement).

Cependant, l'article 29 du code de procédure pénale n'a pas été modifié et continue de prévoir que les **gardes assermentés** doivent transmettre leurs procès-verbaux dans un délai de **trois jours au plus tard, y compris celui où ils ont constaté le fait**, objet de leur procès-verbal.

L'article L. 437-13 du code de l'environnement qui précise les modalités de transmission des procès-verbaux établis par les gardes-pêche particuliers renvoie aux dispositions de l'article 29 du code de procédure pénale.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement de M. Jean-Michel Clément et plusieurs de ses collègues modifiant l'article L. 437-13 du code de l'environnement afin de prévoir que les gardes-pêche doivent transmettre leurs procès-verbaux dans un délai de cinq jours.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que rien ne justifiait de traiter différemment les gardes-pêche des autres gardes assermentés qui sont soumis aux mêmes contraintes.

Votre commission a en conséquence adopté un amendement (AFFECO.7) de votre rapporteur modifiant l'article 29 du code de procédure pénale afin de **porter à cinq jours le délai de transmission des procès-verbaux pour l'ensemble des gardes assermentés**. Le délai commencera à courir à compter de la constatation du fait ce qui permettra de porter assez tôt l'infraction à la connaissance du procureur de la République.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.</p>
--

Article 54 bis
(article L. 432-10 du code de l'environnement)

Absence de sanctions pénales pour certaines pratiques de pêche

Objet : cet article a pour objet de ne pas sanctionner la remise à l'eau immédiate d'un poisson pêché, sauf s'il s'agit d'une espèce invasive.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 432-10 du code de l'environnement sanctionne d'une amende de 9 000 euros :

- l'introduction dans les cours d'eau, ruisseaux et plans d'eau des poissons appartenant à des espèces susceptibles de provoquer des déséquilibres biologiques, et dont la liste est fixée par décret ;

- l'introduction sans autorisation dans les cours d'eau, ruisseaux et plans d'eau des poissons qui n'y sont pas représentés ; la liste des espèces représentées est fixée par le ministre chargé de la pêche en eau douce ;

- l'introduction des brochets, perches, sandres et black-bass dans les eaux classées en première catégorie à l'exception des lacs Léman, d'Annecy et du Bourget.

Cependant, en application de l'article R. 436-23 du code de l'environnement, le préfet peut à titre exceptionnel exiger de tout pêcheur qu'il remette immédiatement à l'eau le poisson qu'il capture dans certaines parties de cours d'eau ou de plans d'eau.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement de la rapporteur complétant l'article L. 432-10 du code de l'environnement afin de ne pas sanctionner la pratique du « no kill fishing ».

Ainsi, les sanctions prévues ne seraient pas applicables lorsque le poisson capturé est **immédiatement remis à l'eau**, sauf s'il s'agit d'une espèce « *non indigène au territoire d'introduction et non domestique* » inscrite sur une liste fixée par arrêté, telle que le poisson-chat.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que la pratique de la pêche de loisir avait évolué, les pêcheurs ne cherchant plus nécessairement à capturer des poissons pour leur consommation (pratique du « no kill fishing »).

Selon les informations transmises par la direction de l'eau et de la biodiversité, la remise à l'eau est quasi systématique pour trois pêches spécialisées :

- la pêche de la truite à la mouche ;
- la pêche de la carpe, notamment quand cette pêche est pratiquée de nuit ;
- la pêche du silure.

Bien qu'aucune sanction n'ait été prononcée à l'encontre des pratiquants du « no kill fishing », votre rapporteur a approuvé les modifications proposées dans cet article qui permettront à la fois de sécuriser cette pratique sur le plan juridique et de contribuer à préserver la biodiversité dans la mesure où la remise à l'eau d'espèces invasives demeurera punie et où sera favorisée la remise à l'eau des brochets classés vulnérables en France.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 54 ter
(article L. 431-7 du code de l'environnement)

Application aux piscicultures des règles relatives au classement des cours d'eau

Objet : cet article applique aux piscicultures les règles relatives au classement des cours d'eau.

I. Le droit en vigueur

• L'article L. 431-6 du code de l'environnement définit **une pisciculture**, au sens du titre I^{er} du livre II et du titre III du livre IV, comme étant « *une exploitation ayant pour objet l'élevage de poissons destinés à la consommation, au repeuplement, à l'ornement, à des fins expérimentales ou scientifiques ainsi qu'à la valorisation touristique* ».

Les dispositions relatives à la pêche en eau douce ne sont pas applicables à ces piscicultures à l'exception des dispositions suivantes :

- l'interdiction de jeter, déverser ou laisser écouler, directement ou indirectement, des substances quelconques ayant pour effet de détruire le

poisson ou de « nuire » à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire (article L. 432-2 du code de l'environnement) ;

- l'interdiction d'introduire des espèces non indigènes (article L. 432-10 du code de l'environnement) ;

- la possibilité pour l'autorité administrative de décider la capture, le transport ou la vente de poissons, à des fins sanitaires, scientifiques et écologiques (article L. 436-9 du code de l'environnement) ;

- l'interdiction d'introduire pour rempoissonner ou aleviner des poissons ne provenant pas d'établissements de pisciculture ou d'aquaculture agréés (article L. 432-12 du code de l'environnement).

• L'article L. 436-5 du code de l'environnement renvoie à des décrets en Conseil d'Etat le soin de déterminer les conditions dans lesquelles sont fixés **les modalités pratiques de la pêche en eau douce** (heures, nombre de captures autorisées, les dimensions des filets, engins et instruments de pêche autorisés, les filets, engins et instruments de pêche interdits...) et en particulier **le classement des cours d'eau, canaux et plans d'eau en deux catégories** : la première catégorie comprenant ceux principalement peuplés de truites et ceux où il paraît nécessaire d'assurer une protection spéciale des poissons de cette espèce et, la seconde catégorie, les autres cours d'eau, canaux et plans d'eau (10° de l'article).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté, contre l'avis de la commission et du Gouvernement, un amendement de M. Jean-Michel Clément et plusieurs de ses collègues tendant à compléter la liste des dispositions applicables aux piscicultures en y ajoutant les dispositions du 10° de l'article L. 436-5 du code de l'environnement relatif au classement des cours d'eau, des canaux ou des plans d'eau.

III. La position de votre commission

Comme l'indiquait l'exposé de l'amendement parlementaire à l'origine de cet article, les députés ont souhaité interdire l'introduction de brochets, de perches, de sandres et de black-bass dans les piscicultures « à vocation touristique », lorsque ces piscicultures sont en communication avec des cours d'eau classés en première catégorie. Selon les informations transmises par les services du ministère de l'écologie à votre rapporteur, on estime à environ 7 000 le nombre de piscicultures à vocation touristique en communication avec des cours d'eau de première catégorie.

Votre rapporteur a constaté que la rédaction du présent article suscitait plusieurs difficultés d'application. Ainsi, les **arrêtés préfectoraux**

classant en première catégorie des piscicultures pourraient être systématiquement **annulés** dans la mesure où les **piscicultures ne correspondent pas à la définition des eaux de première catégorie**, c'est-à-dire des eaux « *principalement peuplés de truites ainsi que ceux où il paraît désirable d'assurer une protection spéciale des poissons de cette espèce* ».

En outre, contrairement à l'objectif recherché -interdire l'introduction de carnassiers dans les piscicultures à vocation touristique-, votre rapporteur a constaté que le dispositif **applique le classement dans les deux catégories piscicoles à toutes les piscicultures**, qu'il s'agisse des piscicultures à vocation touristique comme des piscicultures qui produisent du poisson pour l'alimentation ou le repoissonnement.

Votre rapporteur souhaite également rappeler que **l'introduction de carnassiers dans les piscicultures** et les plans d'eau mentionnés à l'article L. 431-7 du code de l'environnement est **soumise à une certaine vigilance**, plus particulièrement lorsqu'ils sont en communication avec les cours d'eau de première catégorie. Ainsi, ces plans d'eau doivent être équipés de dispositifs empêchant la libre circulation des poissons vers les eaux avec lesquelles ils communiquent et doivent respecter les prescriptions en matière de vidange qui imposent de récupérer les poissons pour éviter qu'ils ne s'échappent vers les cours d'eau.

Enfin, votre rapporteur a noté que des discussions devaient avoir lieu entre les différentes parties concernées.

Au regard de ces différents éléments, votre commission a adopté un **amendement (AFFECO.8) de suppression** du présent article présenté par votre rapporteur.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.</p>
--

Article 54 quater
(article L. 436-4 du code de l'environnement)

Rétablissement du droit de pêche banal, à une seule ligne, au bénéfice des membres des associations départementales agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets

Objet : cet article rétablit le droit de pêche banal, à une seule ligne, au bénéfice des membres des associations départementales agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 436-4 du code de l'environnement précise les conditions d'exercice du droit de pêche. Ainsi, tout **membre d'une association agréée de pêche et de protection du milieu aquatique**, outre les droits individuels ou collectifs dont il bénéficie par ailleurs, **peut pêcher** :

- de la rive ou en marchant dans l'eau, dans les cours d'eau classés en première catégorie du domaine public où le droit de pêche appartient à l'État ;

- de la rive ou en marchant dans l'eau ou en bateau, dans les cours d'eau classés en deuxième catégorie ainsi que dans les plans d'eau où le droit de pêche appartient à l'État ;

- de la rive seulement pour la pêche au saumon, quelle que soit la catégorie du cours d'eau ; toutefois, les pêcheurs de saumons peuvent être autorisés à marcher dans l'eau sur des parcours déterminés.

L'article 101 de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a **abrogé** à compter du 1^{er} janvier 2008 l'article L. 436-2 du code de l'environnement :

- qui précisait les conditions de perception de la taxe piscicole par le Conseil supérieur de la pêche ;

- qui **prévoyait que les membres des associations agréées étaient autorisés à pêcher gratuitement et sans formalités dans les eaux du domaine public ainsi que dans les plans d'eau où le droit de pêche appartient à l'État.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Jean-Michel Clément et plusieurs de ses collègues tendant à rétablir le droit de pêche banal, à une seule ligne, au **bénéfice des membres des associations départementales agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets** sur tout le domaine public fluvial français.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté qu'en voulant abroger l'article L. 436-2 du code de l'environnement en raison de la suppression du Conseil supérieur de la pêche, le Parlement a également involontairement abrogé les droits de pêche dans les eaux du domaine public de l'État des associations agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets.

Elle a estimé que la proposition de rétablissement du droit de pêche des associations agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets était bienvenue.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 54 quinquies
(article 29-1 du code de procédure pénale)

Incompatibilités entre les fonctions de gardes particuliers et certaines fonctions au sein des conseils d'administration des associations de pêche

Objet : cet article limite la liste des incompatibilités entre les fonctions de gardes particuliers et certaines fonctions au sein des conseils d'administration des associations de pêche.

I. Le droit en vigueur

Les gardes particuliers sont commissionnés par le propriétaire ou tout autre titulaire de droits sur la propriété qu'ils sont chargés de surveiller.

Assermentés, ils constatent par procès-verbaux tous délits et contraventions portant atteinte aux propriétés dont ils ont la garde.

Ils doivent être agréés par le préfet du département dans lequel se situe la propriété. L'article 29-1 du code de procédure pénale précise que **ne peuvent être agréés comme gardes particuliers** les personnes :

- dont « *le comportement est incompatible avec l'exercice de ces fonctions, en particulier si elles ne remplissent pas les conditions de moralité et d'honorabilité requises* » ;

- qui ne remplissent pas les conditions d'aptitude technique ;

- qui sont agents et officiers de police judiciaire ;

- qui sont agents des services de l'État chargés des forêts, agents en service à l'Office national des forêts ainsi que ceux de l'établissement public du domaine national de Chambord, commissionnés à raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet ;

- qui **sont membres du conseil d'administration de l'association qui les commissionne**, ou qui sont les propriétaires ou titulaires de droits réels sur les propriétés gardées.

Cette dernière incompatibilité qui a vocation à limiter les conflits d'intérêts, a d'abord été applicable aux associations de chasse communale agréées (article R. 422-68 du code de l'environnement) avant d'être étendue aux membres des conseils d'administration des associations agréées pour la pêche et la protection du milieu aquatique et des fédérations de chasseurs lors de l'examen de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Jean-Michel Clément et plusieurs de ses collègues tendant à assouplir les incompatibilités entre les fonctions de garde particulier et de membre du conseil d'administration de l'association qui le commissionne. Désormais, **seules les fonctions de président, vice-président et trésorier seraient incompatibles avec des fonctions de gardes particuliers.**

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a souhaité tout d'abord souligner que, contrairement à ce que pouvait laisser entendre l'objet de l'amendement et sa présentation à l'Assemblée nationale, le présent article ne s'applique pas uniquement aux gardes-pêche mais à tous les gardes particuliers. Seront ainsi concernés les gardes particuliers commissionnés par les associations ou société de chasse, les associations communales de chasse agréées et les fédérations départementales des chasseurs ainsi que les associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique.

Ayant constaté que cette disposition avait vocation à remédier à une crise du bénévolat à laquelle sont confrontées les associations de pêcheurs et qu'était maintenue l'incompatibilité entre les fonctions les plus importantes des associations et la fonction de garde assermenté, votre rapporteur a proposé d'adopter cet article sans modification.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.</p>
--

Article 55

(article L. 436-16 du code de l'environnement)

Augmentation des sanctions pour la pêche de certaines espèces

Objet : cet article renforce les sanctions encourues pour la pêche de certaines espèces.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 436-16 du code de l'environnement punit d'une amende de 22 500 euros :

- la pêche de certaines espèces dans une zone ou à une période où leur pêche est interdite ;

- l'utilisation pour la pêche précitée d'engin, instrument ou appareil interdit ou la pratique d'un mode de pêche interdit pour ces espèces ;

- la détention d'engin, instrument ou appareil utilisable pour la pêche de ces espèces à une période et dans une zone ou à proximité immédiate d'une zone où leur pêche est interdite, à l'exclusion de ceux entreposés dans des locaux déclarés à l'autorité administrative ;

- la vente, la mise en vente, le transport, le colportage ou l'achat de ces espèces, lorsqu'on sait que ces espèces proviennent d'actes de pêche effectués dans les conditions interdites ;

- le transport par un pêcheur amateur de carpes vivantes de plus de 60 centimètres.

En application de l'article D. 436-79-1 du code de l'environnement, sont concernées par les dispositions précitées :

- l'anguille européenne (*Anguilla anguilla*), y compris le stade alevin ;

- le saumon atlantique (*Salmo salar*) ;

- l'esturgeon européen (*Acipenser sturio*) ;

- la carpe commune (*Cyprinus carpio*) de plus de 60 centimètres.

Le renvoi à un décret avait été proposé par le Sénat afin de pouvoir si nécessaire procéder plus rapidement à une modification de la liste des espèces concernées.

II. Le projet de loi initial

Le présent article réécrit l'article L. 436-16 du code de l'environnement afin de renforcer les sanctions encourues. Désormais, les pratiques précitées lorsqu'elles concernent l'anguille européenne, l'esturgeon

européen et le saumon atlantique seront punies de six mois d'emprisonnement et de 50 000 euros d'amende. En revanche, lorsque ces pratiques concernent la carpe commune, la peine d'amende a été maintenue à 22 500 euros.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté cet article sans modification.

IV. La position de votre commission

Les représentants du ministère de l'écologie ont indiqué à votre rapporteur que les sanctions encourues pour des pratiques concernant la carpe commune et les trois autres espèces divergeaient en raison de la situation des espèces : l'anguille, l'esturgeon et le saumon étant des espèces en danger.

Votre rapporteur a constaté que la correctionnalisation de ces infractions prévue par cet article permettra le recours aux pouvoirs d'enquête et notamment au placement sous le régime de la garde à vue et facilitera ainsi la lutte contre le braconnage de l'anguille qui fait l'objet « *d'un marché économique parallèle très spéculatif* ».

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

Article 58

(section 2 du chapitre IV du titre Ier du livre IV du code de l'environnement [abrogée], articles L. 141-2, L. 142-1, L. 421-1, L. 421-13, L. 425-1 et L. 433-4 [nouveau] du code de l'environnement, section 2 du chapitre III du titre III du livre IV du code de l'environnement [abrogée])

Suppression des orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et des schémas départementaux de vocation piscicole – Reconnaissance législative du plan départemental de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles

Objet : cet article supprime les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats ainsi que les schémas départementaux de vocation piscicole et reconnaît au niveau

législatif l'existence du plan départemental de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles.

I. Le droit en vigueur

• Orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats (ORGFH)

La loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a défini les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats (ORGFH), dont la mention avait été introduite, contre l'avis du Sénat, par la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse.

Ces orientations régionales, élaborées en vue de promouvoir une gestion durable :

- fixent les « *objectifs à atteindre en matière de conservation et de gestion durable de la faune de la région, chassable ou non chassable, et de ses habitats et en matière de coexistence des différents usages de la nature* » ;

- comprennent « *une évaluation des principales tendances de l'évolution des populations animales et de leurs habitats, des menaces dues aux activités humaines et des dommages que celles-ci subissent* ».

Les fédérations régionales de chasseurs sont associées à l'élaboration de ces orientations. L'Office national de la chasse et de la faune sauvage apporte également son concours. Ces orientations sont arrêtées par le préfet de région après avis des collectivités territoriales.

Ces orientations régionales doivent être compatibles avec les programmes régionaux de la forêt et du bois. Le schéma départemental de gestion cynégétique doit être compatible avec ces orientations régionales.

• Schéma départemental de vocation piscicole

Le schéma départemental de vocation piscicole a été mis en place par une instruction ministérielle du 27 mai 1982 du ministre chargé de la pêche en eau douce, avant d'obtenir une reconnaissance législative à compter de 1984.

Ainsi, l'article L. 433-2 du code de l'environnement précise que la fédération départementale des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et l'association agréée de pêcheurs professionnels participent à l'élaboration du **schéma départemental de vocation piscicole** conformément aux orientations de bassin définies par le ministre chargé de la pêche en eau douce.

Selon les informations transmises par le ministère de l'écologie, le schéma départemental de vocation piscicole avait pour objet de :

- réaliser un état des lieux du milieu aquatique ainsi qu'un diagnostic de la qualité de la ressource en eau, de la qualité de l'habitat piscicole et de la qualité du peuplement piscicole ;

- définir des orientations et les objectifs en matière de gestion de ces milieux ;

- définir un programme d'actions relatives à l'entretien, à la restauration et à la valorisation des milieux aquatiques et au développement de la pêche de loisir.

Ce schéma **approuvé par le préfet** après avis du conseil général, des services de l'État et des organismes concernés, constituait un cadre de référence pour l'action des services de l'État et des collectivités territoriales, et des associations de pêcheurs, en matière de préservation, de restauration et de gestion des milieux aquatiques. Il n'était toutefois **pas opposable aux tiers**.

Comme le précise l'étude d'impact, ces schémas ne sont plus mis à jour et ont été remplacés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les plans départementaux de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles.

• **Plan de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles (PDPG)**

L'article R. 434-30 du code de l'environnement précise que les plans de gestion établis par les associations agréées doivent être compatibles avec le plan de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles (PDPG) **élaboré par la Fédération nationale de la pêche** et de la protection du milieu aquatique. Les PDPG n'ont toutefois **pas de valeur réglementaire**.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi initial supprime deux schémas inscrits dans le code de l'environnement : les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et les schémas départementaux de vocation piscicole.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements de la rapporteur qui instaure au niveau législatif **un plan départemental de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles**.

Ce plan élaboré par la fédération départementale ou interdépartementale des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique devra être **approuvé par le préfet** qui vérifiera au préalable que ce plan est compatible avec les principes de préservation des milieux aquatiques et de protection du patrimoine piscicole et de gestion équilibrée des ressources piscicoles.

Il déterminera les orientations de protection des milieux aquatiques et de mise en valeur piscicole, pour les associations adhérentes à la fédération départementale ou à la fédération interdépartementale.

Ce plan devrait être compatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et, quand ils existent, avec les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que la multiplication des documents de planification en matière de biodiversité n'était pas souhaitable et a approuvé la suppression de documents de planification qui ne sont plus mis à jour comme l'ont reconnu les représentants du ministère de l'écologie qu'elle a entendus.

Votre commission a adopté **deux amendements** présentés par votre rapporteur.

Si le présent article a pour objet de supprimer les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats, votre rapporteur a néanmoins constaté qu'en raison de **l'entrée en vigueur de la loi d'avenir pour l'agriculture** qui a complété l'avant-dernière phrase de l'article L. 425-1 du code de l'environnement, le périmètre de la suppression prévue par le 3° de cet article avait été modifié et conduisait désormais à **supprimer non seulement la compatibilité du schéma cynégétique avec ces orientations régionales mais aussi la compatibilité du schéma avec les programmes régionaux de la forêt et du bois.**

Votre rapporteur a proposé de revenir à l'objet initial du présent article à savoir la suppression des orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et de maintenir le compromis auquel étaient parvenus forestiers et chasseurs lors de la loi d'avenir pour l'agriculture¹.

¹ La loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt avait d'une part précisé que le schéma départemental de gestion cynégétique devrait également être compatible avec les programmes régionaux de la forêt et du bois et d'autre part, créé un comité composé paritairement de représentants des propriétaires forestiers et des chasseurs et rattaché à la commission régionale de la forêt et du bois. Ces deux dispositions traduisaient un compromis obtenu entre chasseurs et forestiers.

Votre commission a adopté un **amendement** (AFFECO.10) de votre rapporteur en ce sens.

Elle a également adopté un **amendement** (AFFECO.9) de votre rapporteur ayant pour objet de supprimer à l'article L. 122-1 du code forestier la référence aux orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.

Article additionnel après l'article 58
(article L. 425-1 du code de l'environnement)

Possibilité de proroger des schémas départementaux de gestion cynégétique

Objet : cet article permet sous certaines conditions de proroger la validité d'un schéma départemental de gestion cynégétique.

I. Le droit en vigueur

Un schéma de gestion cynégétique est établi dans chaque département en application de l'article L. 425-1 du code de l'environnement pour une période de six ans renouvelable.

Il est élaboré par la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, en concertation notamment avec la chambre d'agriculture, les représentants de la propriété privée rurale et les représentants des intérêts forestiers. Des modalités de consultation du public s'ajoutent à cette concertation. Il est approuvé par le préfet, après avis de la commission départementale compétente en matière de chasse ou de faune sauvage.

Ce schéma doit être compatible avec :

- le plan régional de l'agriculture durable ;
- les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats mentionnées à l'article L. 414-8 du code de l'environnement ;
- les programmes régionaux de la forêt et du bois mentionnés à l'article L. 122-1 du code forestier ;

- les principes relatifs à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique de l'article L. 425-4 du code de l'environnement ;

- les principes énoncés à l'article L. 420-1 du code de l'environnement (gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats ; principe de prélèvement raisonnable).

Il doit également prendre en compte le schéma régional de maîtrise des dangers sanitaires défini à l'article L. 201-12 du code rural et de la pêche maritime.

Le schéma comporte obligatoirement en application de l'article L. 425-2 du code précité :

- les plans de chasse ;

- les plans de gestion ;

- les mesures concernant la sécurité des chasseurs et des non-chasseurs ;

- les actions d'amélioration de la pratique de la chasse (ex. conception de plans de gestion, fixation des prélèvements maximum, régulation des animaux prédateurs et déprédateurs, lâchers de gibier...) ;

- les actions de préservation, de protection ou de restauration des habitats naturels de la faune sauvage ;

- les dispositions permettant d'atteindre l'équilibre agro-sylvo-cynégétique ;

- les dispositions permettant de surveiller et de prévenir les dangers sanitaires dans les espèces de gibier.

Ce schéma est **opposable aux chasseurs** et aux sociétés, groupements et associations de chasse du département.

II. La position de votre commission

Selon les informations transmises par la direction de l'eau et de la biodiversité, la question du vide juridique lié à l'absence d'un nouveau schéma départemental de gestion cynégétique a été soulevée dans plusieurs départements.

Votre rapporteur a proposé de remédier à cette situation en prévoyant la possibilité pour le préfet de proroger ce schéma pour une durée n'excédant pas six mois lorsque les travaux d'élaboration du nouveau schéma n'ont pu être menés à leur terme avant l'expiration du schéma en cours.

Votre commission a adopté un **amendement** (AFFECO.11) de votre rapporteur en ce sens.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article additionnel, résultant de l'amendement qu'elle a adopté.

Article 59

Habilitation à prendre des ordonnances pour mettre à jour et simplifier des dispositions du code de l'environnement

Objet : cet article habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour mettre à jour et simplifier des dispositions du code de l'environnement.

Votre commission s'est strictement saisie pour avis du 7° de cet article.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 421-12 du code de l'environnement prévoit la création en Ile-de-France de deux fédérations interdépartementales de chasseurs :

- l'une, pour les départements de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines ;

- la seconde, pour les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

Les règles applicables aux fédérations départementales des chasseurs s'appliquent, sauf exception, aux fédérations interdépartementales. Ainsi, des règles spécifiques ont été prévues par la désignation du conseil d'administration de la fédération interdépartementale de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Depuis 2003, la moitié des membres de ce conseil sont désignés par le ministre chargé de la chasse parmi des personnalités qualifiées dans le domaine cynégétique proposées par la Fédération nationale des chasseurs, tandis que l'autre moitié est élue par les adhérents de la fédération. Le ministre chargé de la chasse désigne le président sur proposition du conseil d'administration.

D'autres fédérations interdépartementales des chasseurs peuvent être créées à l'initiative des fédérations départementales des chasseurs et par accord unanime entre elles. Cette possibilité a été ouverte aux fédérations interdépartementales depuis 2012, notamment en vue de la fusion des deux fédérations de chasseurs de l'Ile-de-France.

L'article R. 421-41 du code de l'environnement prévoit que pour les **fédérations interdépartementales**, la **composition et le nombre de membres** du conseil d'administration et du bureau sont adaptés afin que les chasseurs des différents départements de la fédération interdépartementale soit représentés de **manière « équitable »**.

La **Fédération interdépartementale des chasseurs d'Île-de-France (FICIF)** est **née le 1er juillet 2013** de la **fusion** demandée à l'unanimité de la **fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines** et de la **fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne**. Cette fédération compte 24 administrateurs élus par l'assemblée générale des chasseurs (5 administrateurs par département pour le Val-d'Oise, les Yvelines et l'Essonne et 9 pour l'unité territoriale Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne).

II. Le projet de loi initial

Le 7° prévoit d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances afin :

- de supprimer le régime dérogatoire applicable à la fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines et à la fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ;

- d'harmoniser le régime des fédérations interdépartementales avec celui des fédérations départementales.

L'**ordonnance** devra être prise dans un **délai de six mois** à compter de la promulgation de la présente loi.

Le **projet de loi de ratification** devra être déposé devant le Parlement dans un **délai de trois mois** à compter de la publication de l'ordonnance.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La demande d'habilitation présentée au 7° n'a pas été modifiée.

IV. La position de votre commission

Votre commission pour avis s'est saisie strictement du 7° de cet article.

S'agissant d'une mesure simple n'appelant aucune difficulté particulière, votre rapporteur a estimé préférable de modifier directement le droit en vigueur plutôt que d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances.

Elle a en conséquence proposé de supprimer le 7° de cet article et d'adopter un article additionnel modifiant le droit en vigueur.

Votre commission a adopté un **amendement** (AFFECO.12) de votre rapporteur en ce sens.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.

Article additionnel après l'article 59
(article L. 421-12 du code de l'environnement)

Règlementation applicable aux fédérations interdépartementales de chasseurs en Ile-de-France

Objet : cet article supprime les règles spécifiques applicables aux fédérations interdépartementales de chasseurs en Ile-de-France

I. Le droit en vigueur

Cf. commentaire de l'article 59.

II. La position de votre commission

Les deux fédérations interdépartementales de chasseurs pour les départements de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines et pour les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ayant fusionné en 2013, il est apparu nécessaire d'en tirer les conséquences sur le plan législatif.

Votre commission a adopté un **amendement** (AFFECO.13) de votre rapporteur tendant à **réécrire l'article L. 421-12 du code de l'environnement** afin :

- de supprimer les dispositions prévoyant la création de deux fédérations d'Ile-de-France, désormais obsolètes ;
- de supprimer les règles spécifiques de désignation du conseil d'administration de la fédération interdépartementale de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne devenues obsolètes ;
- de procéder à des modifications rédactionnelles en conséquence de ces suppressions.

Votre commission pour avis vous propose d'adopter cet article additionnel, résultant de l'amendement qu'elle a adopté.

Article 60

(Intitulé du chapitre VII du titre II du livre IV, intitulé de la sous-section 4 de la section 1 du chapitre VIII du titre II du livre IV et les articles L. 331-10, L. 422-2, L. 422-15, L. 423-16, L. 424-10, L. 424-15, L. 427-6, L. 427-8-1, L. 427-10, L. 427-8 L. 427-11, L. 428-14 et L. 428-15 du code de l'environnement, article 706-3 du code de procédure pénale, article L. 421-8 du code des assurances et article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales)

Remplacement de la notion d'espèce nuisible et malfaisante par celle d'espèce susceptible d'occasionner des dégâts ou par celle d'espèce non domestique - Liste des motifs justifiant le recours à des opérations administratives de régulation d'animaux - Possibilité de recourir à des opérations de piégeages

Objet : cet article remplace la notion d'espèce nuisible et malfaisante par celle d'espèce susceptible d'occasionner des dégâts. Il précise les motifs permettant au préfet d'ordonner des opérations de régulation administrative d'animaux et rend possible le recours à des opérations de piégeages.

I. Le droit en vigueur

A. La notion d'animaux nuisibles

Le code de l'environnement emploie le terme de nuisible dans deux sens différents : d'une part, dans un sens général et notamment dans le cadre

des opérations de régulation administrative des animaux et d'autre part, dans le cadre du dispositif de destructions des animaux classés nuisibles.

• La **première acception** est utilisée dans le cadre du **dispositif de destructions des animaux classés nuisibles**.

L'article L. 427-8 du code de l'environnement renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination des espèces d'animaux malfaisants ou nuisibles que le propriétaire, possesseur ou fermier peut détruire et les modalités d'exercice de ce droit.

** Le classement en « espèce nuisible »*

Objet de contestation, la procédure de classement en espèce nuisible a été révisée en 2012. Désormais, le ministre chargé de la chasse, établit après avis du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage trois listes des espèces d'animaux classés nuisibles.

L'inscription des espèces d'animaux sur ces listes doit être justifiée au regard de l'un des motifs suivants :

- dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ;
- pour assurer la protection de la flore et de la faune ;
- pour prévenir des dommages importants aux activités agricoles, forestières et aquacoles ;
- pour prévenir des dommages importants à d'autres formes de propriété. Ce dernier motif ne s'applique pas aux espèces d'oiseaux.

Une première liste indique les périodes et les modalités de destruction des espèces d'animaux classés nuisibles sur l'ensemble du territoire métropolitain pour une période courant du 1^{er} juillet au 30 juin de l'année suivante.

Une deuxième liste établit pour trois ans pour chaque département les périodes et les territoires concernés ainsi que les modalités de destruction des espèces d'animaux classés nuisibles. Cette liste est arrêtée, sur proposition du préfet et après avis de la formation spécialisée de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage¹.

¹ La formation spécialisée de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage, réunie sous la présidence du préfet, est composé :

- d'un représentant des piégeurs ;
- d'un représentant des chasseurs ;
- d'un représentant des intérêts agricoles ;
- d'un représentant d'associations agréées agissant dans le domaine de la conservation de la faune et de la protection de la nature ;
- de deux personnalités qualifiées en matière scientifique et technique dans le domaine de la chasse ou de la faune sauvage.

Enfin, une troisième liste détermine les espèces d'animaux susceptibles d'être classés nuisibles par arrêté préfectoral annuel.

Ne peuvent figurer sur ces listes des espèces dont la capture ou la destruction est interdite en application de l'article L. 411-1 du code de l'environnement.

Ses classements s'effectuent sous le contrôle du juge. D'après les informations transmises par le bureau de la chasse et de la pêche du ministère de l'écologie, le Conseil d'État apporte peu de modifications.

*** *La destruction des espèces nuisibles***

Le propriétaire procède à la destruction des animaux nuisibles :

- soit personnellement ;
- soit par un tiers en sa présence ;
- soit par un tiers à qui il en a délégué le droit. Le délégataire ne peut être rémunéré pour cette tâche.

Le propriétaire qui s'est opposé à l'exercice du droit de chasse sur son terrain doit procéder à la destruction des nuisibles en application de l'article L. 422-15 du code de l'environnement.

Les fonctionnaires, les agents des services de l'État chargés des forêts, les agents du domaine national de Chambord commissionnés pour constater les infractions en matière forestière, et les gardes particuliers peuvent également, sous réserve de l'assentiment du détenteur du droit de destruction, détruire à tir de jour les animaux nuisibles toute l'année. Les associations communales et intercommunales de chasse agréées (ACCA) veillent à la régulation des animaux nuisibles (article L. 422-2 du code de l'environnement).

Si l'emploi des produits toxiques est interdit, le recours au grand-duc artificiel est autorisé pour procéder à la destruction d'espèces nuisibles (article L. 427-8-1 du code précité).

Enfin, l'article L. 427-10 du code de l'environnement renvoie à un décret la vente, le transport et le colportage d'animaux nuisibles.

• La **deuxième acception** du mot nuisible est employée dans un sens général, et concerne notamment les opérations de régulation administrative des animaux.

L'article L. 427-6 du code de l'environnement fixe le **cadre des opérations de régulation administrative des animaux**. Il est ainsi prévu que

Sont également présents lors des réunions de cette formation un représentant de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et un représentant de l'association des lieutenants de louveterie qui ont voix consultative.

le préfet ordonne lorsque cela s'avère nécessaire « *des chasses et battues générales ou particulières aux animaux nuisibles* ».

L'article L. 331-10 du même code prévoit que le directeur de l'établissement public d'un parc national exerce les compétences attribuées aux maires pour la police de la destruction des animaux nuisibles prévue aux articles L. 427-4 et L. 427-7 du même code (c'est-à-dire dans les cas de battues administratives).

La référence au mot nuisible est également employée dans un sens général dans les articles suivants :

- article L. 423-16 (obligation de s'assurer pour les accidents corporels occasionnés par tout acte de destruction d'animaux nuisibles) ;

- article L. 424-15 (obligation d'observer des règles de sécurité dans le déroulement de destruction d'animaux nuisibles) ;

- article L. 427-11 (possibilité pour le propriétaire ou le gestionnaire d'un ouvrage hydraulique intéressant la sécurité publique de procéder à la destruction des animaux nuisibles logeant dans l'ouvrage et menaçant sa stabilité) ;

- articles L. 428-14 et L. 428-15 (possibilité de suspendre, de retirer ou d'empêcher l'obtention du permis de chasser en cas de condamnations pour homicides involontaires ou coups et blessures involontaires survenus lors de destruction d'animaux nuisibles).

B. Les opérations de régulation administrative des animaux

L'article L. 427-6 du code de l'environnement fixe le **cadre des opérations de régulation administrative des animaux**.

Il est ainsi prévu que le préfet, après avis du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et du président de la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, ordonne lorsque cela s'avère nécessaire « *des chasses et battues générales ou particulières aux animaux nuisibles* ».

Peuvent être concernés par ces chasses et battues les animaux **d'espèces soumises à plan de chasse** en application de l'article L. 425-6 du code de l'environnement ainsi **que les animaux d'espèce protégée**.

En application de l'article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales, le maire, sous le contrôle du conseil municipal et du préfet, est chargé de prendre, à défaut des propriétaires ou des détenteurs du droit de chasse, toutes les mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles. Les battues décidées par le maire sont en application de l'article L. 427-5 du code de l'environnement organisées sous le contrôle et la responsabilité technique des lieutenants de louveterie.

II. Le projet de loi initial

Le présent article habilite le Gouvernement à :

- remplacer au chapitre II du titre II du livre Ier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales et au titre II du livre IV du code de l'environnement, la notion d'espèce nuisible et malfaisante par celle **d'espèce déprédatrice** ;

- préciser les dispositions relatives à la destruction des spécimens de ces espèces.

L'**ordonnance** devra être prise dans un **délai de six mois** à compter de la promulgation de la présente loi.

Le **projet de loi de ratification** devra être déposé devant le Parlement dans un délai de **trois mois** à compter de la publication de l'ordonnance.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, outre trois amendements rédactionnels, les députés ont adopté un amendement de la rapporteure proposant de remplacer la notion d'espèce nuisible et malfaisante par celle d' « *espèce susceptible d'occasionner des dégâts* ». La rapporteure a en effet estimé que la notion d'espèce déprédatrice « *pourrait laisser croire qu'elles occasionnent par nature des dégâts* ».

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que l'habilitation à légiférer afin de préciser les dispositions relatives à la destruction des spécimens des espèces nuisibles suscitaient des inquiétudes chez certains qui y ont vu une volonté de réforme de la procédure de destruction des animaux nuisibles.

Afin de lever toute ambiguïté sur l'objet de cet article et dans la mesure où l'ordonnance était quasiment prête, votre rapporteur a estimé **plus simple de modifier directement le droit existant** plutôt que de donner une autorisation à légiférer par ordonnances sur cette question.

Votre commission a adopté un **amendement** (AFFECO.14) de votre rapporteur proposant deux séries de modifications.

La **première série de modifications** concerne le **vocabulaire employé s'agissant des animaux dit nuisibles** afin de distinguer selon le sens employé. En effet, l'emploi du même mot nuisible dans des dispositifs de régulation très différents (opération de régulation administrative, opération de destruction des spécimens classés comme nuisibles), et qui ne

concernent pas nécessairement les mêmes espèces est **source de confusion**. Il est ainsi proposé :

- de remplacer les mots : « animaux nuisibles » par « animaux d'espèces non domestiques », lorsqu'il est fait référence aux animaux nuisibles au sens large, pouvant recouvrir tout type d'espèce protégée ou non.

Tel est le cas à l'intitulé du chapitre VII du titre II du livre IV, à l'intitulé de la sous-section 4 de la section 1 du chapitre VIII du titre II du livre IV, aux articles L. 331-10, L. 423-16, L. 424-15, L. 428-14, L. 428-15, L. 427-6 et L. 427-11 du code de l'environnement et L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales ;

- de remplacer les mots : « animaux nuisibles » par les termes d'animaux **susceptibles d'occasionner des dégâts** lorsqu'il est fait référence aux animaux nuisibles dans le sens spécifique d'animaux appartenant à la classe juridique particulière d'animaux dont la destruction est autorisée.

Tel est le cas aux articles L. 422-2, L. 422-15, L. 424-10, L. 427-8-1, L. 427-10, et L. 427-8 du code de l'environnement.

Cette évolution de vocabulaire permettra ainsi de lever toute ambiguïté.

La **seconde modification** concerne les **opérations de destruction administratives**. Selon les indications transmises par le ministère de l'écologie, le préfet peut, sans avoir besoin de préciser les motifs, décider des opérations de destruction administratives contre des animaux sauvages. Cette **absence de précision des motifs est source d'insécurité juridique** pour les préfets et n'est pas forcément bien compris par nos concitoyens.

Il est ainsi proposé de préciser aux articles L. 427-6 du code de l'environnement et L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales que les opérations de destruction d'animaux actuellement qualifiés de nuisibles décidées par le préfet ou le maire ne pourront avoir lieu que pour **l'un au moins des motifs suivants** :

- dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages, et de la conservation des habitats naturels ;

- pour prévenir les dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriétés ;

- dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ;

- pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique ;

- pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement.

Votre rapporteur a constaté que ces motifs étaient très proches de ceux mentionnés aux articles L. 411-2 du code de l'environnement relatif aux dérogations de destruction de spécimens d'espèces protégés ou à l'article R. 427-6 relatif au motif de classement des animaux nuisibles.

Il est enfin proposé de préciser à ces mêmes articles, la possibilité de recourir à des **opérations de piégeage**, qui s'avèrent préférables en milieu urbain ou péri-urbain à des opérations de destruction par tir.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve de l'amendement qu'elle a adopté.

Article 68 quater
(article L. 424-2 du code de l'environnement)

Interdiction de la chasse des mammifères pendant les stades de reproduction et de dépendance

Objet : cet article interdit la chasse aux mammifères pendant les différents stades de reproduction et de dépendance sauf pour les espèces soumises à plan de chasse ou entrant dans la catégorie des espèces susceptibles d'être classées nuisibles.

I. Le droit en vigueur

• Périodes de chasse

La chasse ne peut être pratiquée en application de l'article L. 424-2 du code de l'environnement que pendant les **périodes d'ouverture** fixées par l'autorité administrative. Ainsi, les périodes d'ouverture générale sont comprises entre le **mois de septembre et le dernier jour de février**.

La clôture de la vénerie sous terre intervient le 15 janvier, mais le préfet peut autoriser l'exercice de la vénerie du blaireau pour une période complémentaire à partir du 15 mai. Selon les indications fournies par le ministère de l'écologie, la décision d'octroyer cette période complémentaire donne lieu en pratique à des contentieux.

En outre, des périodes spécifiques sont définies pour certaines espèces de gibier à l'article R. 424-8 du code de l'environnement.

Des règles spécifiques s'appliquent pour les **oiseaux** qui ne peuvent être **chassés ni pendant la période nidicole ni pendant les différents stades**

de reproduction et de dépendance. Les oiseaux migrateurs ne peuvent en outre être chassés pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification. Ces dispositions transposent l'article 7 de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages.

- **Plan de chasse**

Le nombre minimum et maximum d'animaux à prélever sur les territoires de chasse peut être déterminé par **un plan de chasse**. Ce plan a pour objectif d'assurer « *le développement durable des populations de gibier et à préserver leurs habitats en prenant en compte les documents de gestion des forêts mentionnés à l'article L. 122-3 du code forestier et en conciliant les intérêts agricoles, sylvicoles et cynégétiques.* » Ce plan est fixé pour une période maximale de trois ans pour le grand gibier, et d'une année pour le petit gibier.

Le plan de chasse est **obligatoire** pour les cerfs, daims, mouflons, chamois, isards et chevreuils. D'autres espèces peuvent être soumises à plan de chasse sur décision du préfet après avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage.

Lorsqu'un plan de chasse est mis en place pour une espèce, seuls les bénéficiaires d'un plan de la chasse individuel peuvent chasser cette espèce.

- **Classement des animaux nuisibles**

Cf commentaire de l'article 60.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de Mme Laurence Abeille tendant à **interdire la chasse des mammifères pendant les stades de reproduction et de dépendance**. Mme Abeille constatait que les périodes de chasse de certains mammifères pouvaient se superposer avec les périodes de reproduction portant atteinte à la biodiversité et donnait l'exemple des chevreuils, daims, sangliers et renards qui peuvent être chassés dès le 1^{er} juin, en Alsace et en Moselle, du chevreuil mâle qui peut être chassé dès le 15 mai, des mâles de cerf et de daim dès le 1^{er} août, du sanglier, du renard et du lapin dès le 15 avril. Elle mentionnait également la période de chasse complémentaire pour le blaireau. Elle soulignait enfin que « *ces pratiques représentent un risque important pour les activités humaines de pleine nature qui se déroulent de façon massive à cette période* ».

Les députés ont également adopté un sous-amendement de la rapporteur à cet amendement afin de préciser que cette interdiction ne s'applique pas s'agissant des mammifères appartenant à des espèces soumises à **plan de chasse** ou entrant dans la catégorie des espèces susceptibles d'être **classées nuisibles**, la rapporteur ayant considéré que

dans ces cas « il n’y avait pas d’atteinte à la biodiversité, l’organisation des opérations de régulation prenant en compte cette préoccupation ».

III. La position de votre commission

Le présent article revient à **transposer aux mammifères** les principes de la directive « Oiseaux », alors même qu’une **telle disposition n’existe pas au niveau européen**.

S’agissant du **blaireau**, plus particulièrement visé par cette disposition, dont les périodes de chasse s’étalent du 15 septembre au 15 janvier, et sa période complémentaire, à partir du 15 mai, il convient de rappeler que le Conseil d’État, dans un arrêt du 30 juillet 1997, a estimé que la période complémentaire de chasse du blaireau ne « *perturb[ait] (...) ni la reproduction du blaireau ni le temps nécessaire à l’élevage des jeunes* ». Dans un courrier adressé à la commission pour le non-respect de la convention de Berne, le Gouvernement a indiqué qu’un rapport de l’ONCFS **faisait état d’une stabilité, voire d’une augmentation, de la population globale de blaireaux d’après des observations s’étalant sur plus de 10 ans**.

En outre, votre rapporteur a constaté que la disposition **ne visait pas spécifiquement les blaireaux mais tous les mammifères**. Or, comme l’ont indiqué les représentants de l’ONCFS à votre rapporteur, **les dispositions prévues au présent article posent des difficultés pratiques d’application, dans la mesure où à la différence des oiseaux où les périodes de reproduction sont courtes et bien définies, il n’en va pas de même pour les mammifères**. À titre d’exemple, pour les martres et les fouines, le rut a lieu en été, la mise bas au printemps et la dépendance des jeunes jusqu’à l’été de l’année suivante. Cette disposition si elle était adoptée conduirait dans certains départements où ces mammifères ne font pas l’objet d’un plan de chasse et ne sont pas classés nuisibles, à ne plus pouvoir les chasser. Il en irait de même pour le lièvre, qui n’est pas classé nuisible, et dont les périodes de reproduction s’étalent de janvier à octobre ; les levrauts pouvant être dépendants jusque mi-novembre.

Pour ces raisons, votre commission a adopté un **amendement** (AFFECO.15) de votre rapporteur pour avis de suppression de cet article.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.</p>
--

Article 68 quinquies
(article L. 424-4 du code de l'environnement)

Interdiction de la chasse à la glu ou à la colle

Objet : cet article interdit la chasse à la glu ou à la colle.

I. Le droit en vigueur

La chasse à la glu est une pratique ancienne qui consiste à attraper des merles et des grives au moyen de baguettes de bois enduites de glu. Ces oiseaux ainsi capturés servent d'appelants pour les chasseurs d'oiseaux sauvages.

Cette pratique est **très encadrée en droit français et en droit européen.**

- L'article 8 de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages prévoit que les États membres doivent interdire le « *recours à tous moyens, installations ou méthodes de capture ou de mise à mort massive ou non sélective ou pouvant entraîner localement la disparition d'une espèce* » d'oiseaux, et en particulier l'utilisation des gluaux.

Cependant, les États membres peuvent déroger à cette règle en application de l'article 9 pour permettre, « *dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux en petites quantités* ». Les États membres qui font application des dérogations prévues à l'article 9 remettent chaque année un rapport à la Commission européenne sur cette application.

Dans un arrêt du 27 avril 1988 *Commission/France*, la Cour de justice des Communautés européennes¹ après avoir relevé que l'utilisation de gluaux obéissait à un nombre important de conditions restrictives et que le chiffre des prises s'élevait à un pourcentage minime de la population d'oiseaux concernés, a jugé que le grief de la Commission selon lequel l'usage des gluaux ne constituerait pas une méthode sélective devait être rejeté.

- L'article L. 424-4 du code de l'environnement précise que les gluaux doivent être posés une heure avant le lever du soleil et enlevés avant onze heures.

L'arrêté du 17 août 1989 relatif à l'emploi des gluaux pour la capture des grives et des merles destinés à servir d'appelants dans les départements

¹ La CJCE est devenue la Cour de justice de l'Union européenne en 2009

des Alpes-de-Haute-Provence, des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, du Var et de Vaucluse définit les règles applicables à la chasse à la glu.

La chasse à la glu n'est ainsi autorisée que dans **cinq départements** : Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var et Vaucluse. Seuls les détenteurs du droit de chasse bénéficiant d'une autorisation annuelle délivrée par le préfet peuvent recourir à des gluaux.

Les gluaux doivent être posés à l'aube et retirés avant 11 heures. Un **chasseur doit être présent** tant que les gluaux sont installés. Les animaux pris doivent être **immédiatement nettoyés**. Les animaux autres que des grives draines, litornes, mauvis et musciennes et les merles noirs capturés doivent être immédiatement nettoyés et relâchés.

Le ministre chargé de la chasse précise chaque année par arrêté le nombre d'oiseaux pouvant être capturés et les modalités spécifiques d'exercice de cette pratique. Ainsi, pour la campagne 2014-2015, les conditions suivantes ont été posées :

Département	Nombre de grives ou de merles noirs pouvant être capturés	Conditions spécifiques
Alpes-de-Haute-Provence	5 000	Les gluaux ne doivent être déposés que sur des cimeaux basculants placés sur des arbres isolés, au minimum à quatre mètres du sol. En aucun cas ils ne pourront être placés à terre ou sur des buissons.
Alpes-Maritimes	1 000	Les gluaux ne doivent être déposés que sur des cimeaux basculants placés sur des arbres isolés, au minimum à quatre mètres du sol. En aucun cas ils ne pourront être placés à terre ou sur des buissons. Le nombre de cimeaux est limité à trois par chasseur.
Bouches-du-Rhône	15 000	
Var	27 000	La capture ne peut être effectuée qu'en utilisant des baguettes dont le nombre ne doit pas dépasser 30 par installation. Elles doivent être placées dans un rayon de 25 mètres et à deux mètres au moins du sol. La longueur de chaque baguette ne peut excéder 0,70 mètre.

Comme l'ont indiqué les représentants du Collectif Glu à votre rapporteur, les oiseaux ainsi capturés sont gardés en volière d'une année sur l'autre, ou à défaut relâchés à la fin de la saison.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement de Mme Laurence Abeille visant à interdire la chasse à la glu ou à la colle, la considérant comme « *une pratique cruelle* » et « *non sélective* ».

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que la pratique de la chasse à la glu est une pratique traditionnelle très encadrée par le droit français mais aussi par le droit européen. En effet, chaque année, la France doit justifier auprès de la commission européenne qu'elle respecte la directive « oiseaux » et que la chasse à la glu s'exerce dans « *des conditions strictement contrôlées et de manière sélective* » ne permettant la capture, la détention de certains oiseaux qu'en petites quantités.

Les représentants de l'ONCFS ont en outre indiqué à votre rapporteur que la pratique de la chasse à la glu donnait lieu à des contrôles renforcés sur le terrain.

En conséquence, votre commission a adopté l'**amendement** (AFFECO.16) de suppression présenté par votre rapporteur qui a estimé qu'au regard de ces conditions l'interdiction de cette pratique n'était pas justifiée.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à la suppression de cet article.</p>
--

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 24 juin 2015, la commission a examiné le rapport pour avis relatif à la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Ce projet de loi relatif à la biodiversité touche à plusieurs domaines qui nous intéressent directement : agriculture, pêche, chasse, urbanisme... Je rappelle que l'examen en séance publique n'aura pas lieu avant la rentrée, mais que la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable procèdera à son examen dans les prochains jours.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – En 2009 et 2010, le Parlement votait les deux lois Grenelle I et Grenelle II de l'environnement, qui marquaient une nouvelle étape dans l'ambition de la France en matière d'écologie et de biodiversité.

Ces lois ont été l'expression d'une volonté politique en matière de développement durable, s'appuyant sur de nouveaux outils : trames vertes et bleues ; meilleure prise en compte de l'enjeu environnemental dans les documents d'urbanisme ; lutte contre la production de déchets ; protection accrue des eaux ; mise en place de schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie ; développement des énergies renouvelables ...

Cinq ans plus tard, le projet de loi relatif à la biodiversité ne vient pas contredire l'ambition d'alors, il l'approfondit.

Je commencerai par trois remarques d'ordre général. L'importance de la préservation de la biodiversité ne fait de doute pour personne : les services indispensables rendus par les abeilles à travers la pollinisation, par les forêts pour la captation du carbone, par les sols pour la filtration de l'eau et les échanges thermiques, sont bien connus. Les estimations monétaires des services écosystémiques rendus à la planète sont difficiles à établir et réductrices, mais il existe un consensus pour considérer qu'au-delà de sa contribution à l'économie, la biodiversité apporte des aménités environnementales, contribue à l'attractivité du territoire, y compris touristique, et offre une matière première favorisant l'innovation, par exemple en matière agricole ou médicale.

Il est donc indispensable de lutter contre l'érosion de la biodiversité, et cet enjeu est loin d'être secondaire pour la France, où existe, tant en

métropole qu'outre-mer, une réserve considérable de biodiversité, notamment dans les forêts primaires de Guyane ou de La Réunion.

J'en viens à ma deuxième remarque. L'exposé des motifs du projet de loi évoque « l'urgence à agir », mais l'agenda de la discussion de ce texte montre que l'urgence est toute relative. Issu des propositions émises dans le cadre de la conférence environnementale de 2012, ce projet de loi n'a été déposé qu'en mars 2014 sur le bureau de l'Assemblée nationale par le ministre de l'environnement d'alors, M. Philippe Martin. Il a ensuite fallu près d'un an pour que l'Assemblée nationale procède à la première lecture, intervenue en mars 2015, dans une certaine indifférence médiatique. Nous devrions examiner à notre tour ce texte en octobre prochain, mais nous serons loin d'être au bout du processus d'adoption du projet de loi, qui sera examiné selon la procédure ordinaire.

Troisième remarque, enfin : c'est naturellement la commission du développement durable qui est chargée d'examiner le fond de ce texte. Néanmoins, parce qu'il a un impact, ainsi que vient de le rappeler le président, dans les champs de compétence de la commission des affaires économiques, nous avons souhaité nous saisir pour avis de plusieurs de ses articles. J'ai procédé à plus d'une trentaine d'auditions, avec le souci d'écouter toutes les parties, et d'obtenir un éclairage sur les conséquences pour les acteurs économiques des territoires des dispositions proposées, car les préoccupations environnementales et économiques ne peuvent pas être traitées indépendamment les unes des autres, faute de quoi nous risquons d'avoir une approche déséquilibrée et au final, inefficace.

Mieux articuler, dans une approche pragmatique, développement économique et préservation de la biodiversité, telle a été ma préoccupation.

Le droit de l'environnement a consacré le principe qui veut que des études d'impact sur l'environnement soient associées aux projets d'une certaine ampleur. Mais l'inverse n'est pas vrai : l'impact pour les acteurs économiques de nouvelles dispositions législatives ou réglementaires prises dans l'intérêt de l'environnement est rarement étudié avec précision. L'étude d'impact annexée au projet de loi, bien que fort documentée, est souvent assez laconique sur les conséquences économiques de certaines dispositions.

Par ailleurs, les députés, en première lecture, ont ajouté de nombreuses dispositions, par exemple en imposant, à l'article 2, un nouvel objectif d'absence de perte nette de biodiversité, en incitant fortement à construire des places de parking non imperméabilisées, ou encore en interdisant totalement les néonicotinoïdes dès 2016. Ces ajouts n'ont pas fait l'objet de réelles évaluations, et nous devons en tirer les conséquences. Car, pour répondre à l'intention proclamée par la ministre de l'écologie, Mme Ségolène Royal, de passer d'une « écologie punitive » à une « écologie positive », il faut être extrêmement attentif aux conséquences de toutes nos décisions.

Il convient aussi de donner une meilleure visibilité aux zonages environnementaux, très nombreux et vécus comme autant de contraintes par les acteurs économiques, mais aussi par les élus locaux. On peut regretter que ce projet de loi ne soit pas l'occasion de simplifier et rationaliser ces zonages, qui ont, à l'inverse, plutôt tendance à s'empiler, au point de rendre peu lisible la politique de protection des milieux. Les incompréhensions des professionnels dans la mise en œuvre des politiques de l'eau illustrent parfaitement ce défaut des normes environnementales, qui ne sont pas bien appliquées lorsqu'elles ne sont pas comprises.

Si l'impératif environnemental ne doit pas conduire à faire la guerre à l'activité économique, notons aussi que les acteurs de l'économie sont de plus en plus « éco-responsables » car ils sont directement dépendants de la nature. Tout d'abord, le monde économique est de plus en plus conscient de la nécessité de préserver l'environnement et la biodiversité, ainsi qu'en témoignent les initiatives en matière de responsabilité sociétale des entreprises.

Dans le secteur de l'agriculture, de multiples organismes, comme les instituts techniques agricoles ou les grandes interprofessions, agissent pour faire partager au plus grand nombre les pratiques à la fois économiquement performantes et vertueuses du point de vue environnemental. La démarche d'agro-écologie portée par la loi agricole de 2014 s'inscrit dans cette philosophie de performance croisée économique et environnementale.

Les pêcheurs, confrontés au défi de la préservation des ressources halieutiques, ont également dû s'adapter, dans le cadre institutionnel de la politique commune de la pêche. Le secteur de la pêche professionnelle en eau douce, dont nous avons entendu les représentants, poursuit également une démarche durable. Les pêcheurs, premières victimes des pollutions, ne sont jamais indemnisés pour les dommages liés à la pollution des rivières, qui les touchent par ricochet, les contraignant parfois à cesser leur activité.

Même les enseignes de la grande distribution se sont lancées dans des démarches d'amélioration de leurs pratiques.

Les chasseurs sont aussi les premières vigies de la biodiversité ; ils se préoccupent de l'avenir de la ressource et de la préservation des espèces.

Les acteurs économiques, au total, peuvent être des acteurs de la biodiversité : les chasseurs, en assurant la régulation des populations, les forestiers, en préservant des essences d'arbres et en organisant l'exploitation durable de la forêt, ou encore les agriculteurs, qui assurent la conservation *in situ* des espèces végétales, et qui, dans le cadre du verdissement de la politique agricole commune ou du deuxième pilier de la PAC, réimplantent des haies, favorisent des rotations de cultures ou encore assurent la conservation des races animales.

Sortir de l'écologie punitive, c'est aussi aider les agriculteurs, pêcheurs, industriels, commerçants, et l'ensemble des acteurs de la vie

économique de nos territoires à faire leurs les objectifs de préservation, voire de développement de la biodiversité.

J'en viens maintenant à l'examen des articles sur lesquels votre commission s'est saisie pour avis. En accord avec la commission du développement durable, saisie au fond, nous ne nous sommes pas saisis pour avis de l'ensemble du texte, mais uniquement des aspects touchant directement au champ de compétence de notre commission. Ce qui ne veut pas dire que nous n'avons pas d'avis sur le reste, et en particulier sur la gouvernance de l'Agence française pour la biodiversité.

Je me suis d'abord intéressée aux mécanismes d'accès aux ressources génétiques et de partage des avantages, mis en place par le titre IV. Ces mécanismes mettent en œuvre le droit des États à protéger leur patrimoine, pour lutter notamment contre la biopiraterie et l'appropriation abusive de ressources collectives. À l'article 18, je proposerai, après avoir entendu les craintes des professionnels de la recherche, en particulier dans le domaine des semences et de l'innovation variétale, de supprimer l'exigence de preuve de l'origine des ressources génétiques pour les collections anciennes.

Au sein du titre V sur les espaces naturels et la protection des espèces, je n'ai examiné que les articles ayant un impact sur l'activité agricole, la pêche maritime, l'urbanisme, la chasse et la pêche de loisir.

Plusieurs dispositions concernent l'urbanisme. J'ai veillé autant que possible à ne pas complexifier le droit actuel.

L'article 27 bis prévoit que le schéma de cohérence territoriale (SCoT) devra transposer les dispositions pertinentes des chartes de parc national. Je vous proposerai de supprimer cet article qui revient une nouvelle fois sur le principe du SCoT intégrateur. Les élus, notamment par la voix de l'Association des maires de France (AMF), appellent de leurs vœux un moratoire sur ces documents.

Je vous proposerai en revanche de ne pas modifier l'article 36 quater qui crée un nouvel outil pour identifier les espaces de continuités écologiques. Cette rédaction est un compromis trouvé à l'Assemblée nationale, et qui satisfait les agriculteurs.

Je vous proposerai de supprimer l'article 36 quinquies A qui impose aux futurs centres commerciaux d'intégrer sur leur toiture des procédés de production d'énergies renouvelables ou un système de végétalisation et qui prévoit que la surface des places de stationnement imperméabilisées comptera pour le double de la surface. Nous avons déjà renforcé les exigences en matière environnementale applicables aux surfaces commerciales avec la loi « Alur » et la loi relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises. Je crois préférable de privilégier le résultat sur les moyens.

Concernant l'agriculture et l'utilisation des terrains agricoles, j'ai souhaité revenir sur certaines dispositions adoptées à l'Assemblée nationale, afin de retenir une approche plus réaliste.

L'article 32 quater, en ouvrant un droit de préemption trop général sur les terrains non urbanisés à l'Agence des Espaces Verts de l'Ile-de-France, risque de mettre à mal la capacité à agir de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'Ile-de-France, et de mettre sous cloche une large partie du territoire francilien. Un amendement de suppression de cet article vous sera proposé.

L'article 33 A, qui perfectionne le dispositif de compensation écologique, va globalement dans le bon sens, à condition de bien veiller à ce que la compensation écologique ne se fasse pas au détriment systématique des terres agricoles.

L'article 33, qui soulève un vif débat, crée les obligations réelles environnementales, qui peuvent restreindre drastiquement les conditions d'exploitation des terres agricoles. Plusieurs amendements seront proposés pour mieux encadrer ces restrictions et exiger une compensation systématique, dans un esprit d'équilibre des droits et obligations.

Soucieuse que les agriculteurs ne soient pas les seuls à supporter la charge des mesures en faveur de la biodiversité, et considérant qu'il existe déjà une multitude d'instruments de protection, je propose également de supprimer l'article 34 qui crée des zones soumises à contraintes environnementales au sein desquelles des pratiques agricoles peuvent être imposées pour sauvegarder des espèces menacées. Là encore, une démarche contractuelle et partenariale me paraît préférable à une démarche forcée. L'exemple bien connu du grand hamster d'Alsace ne justifie pas de légiférer.

L'élargissement des objectifs de l'assolement en commun à un objectif agricole, proposé par l'article 35, ainsi que l'élargissement du périmètre des associations foncières pastorales aux terrains intéressants pour la préservation de la biodiversité prévu par l'article 36 quinquies constituent des avancées satisfaisantes, qu'il faut conserver.

En revanche, l'utilisation de l'aménagement foncier agricole et forestier dans un but principalement environnemental constitue un détournement de cette procédure, dangereux à long terme, d'où un amendement de suppression proposé à l'article 36.

En matière de produits phytopharmaceutiques, l'introduction d'une nouvelle base légale pour réglementer les utilisations des fonds de cuve, à l'article 51 quinquies, peut faire consensus. En revanche, l'article 51 nonies, qui vise à réserver une enveloppe spécifique pour les groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) et pour lutter contre les néonicotinoïdes au sein du plan Ecophyto risque de rigidifier la gestion de ce plan. Et l'interdiction complète, par l'article 51 quaterdecies, des néonicotinoïdes, dès le 1er janvier 2016, constitue une mesure excessive et

mal cadrée sur le plan juridique, qui justifie aussi un amendement de suppression.

En revanche, je salue le choix de donner enfin, à l'article 51 decies, une définition légale aux cours d'eau, et forme le vœu que les cartes puissent être rapidement connues, à l'issue d'un processus favorisant l'accord entre propriétaires riverains, exploitants et institutions œuvrant dans le domaine de l'eau.

Les dispositions relatives à la mer et à la pêche maritime sont très consensuelles. L'article 37 dispense les pêcheurs d'étude d'impact individuelle de leur activité en zone Natura 2000. Il est en effet sage que l'analyse soit collective, et sur cet article, je proposerai des amendements de coordination.

À l'article 38, je propose simplement de rétablir le texte initial, en permettant aux organismes représentant les professionnels comme le comité national des pêches maritimes et élevages marins, d'être autorité gestionnaire des réserves naturelles en mer. Il n'y a aucune raison de jeter la suspicion sur ce type d'organisme, qui doit pouvoir être candidat à la gestion de ce type d'espaces.

L'article 43 instaure en mer des zones de protection halieutiques. C'est une bonne initiative, qui avait été réclamée lors du Grenelle de la mer. Il convient cependant que la mise en œuvre des mesures à l'intérieur de ces zones soit souple, pour tenir compte des caractéristiques des ressources halieutiques.

À l'exception de quelques articles qui posent difficultés et que je vous inviterai à supprimer ou à modifier substantiellement, la plupart des dispositions concernant la chasse et la pêche de loisir vont dans le bon sens et les modifications que je vous soumettrai ne remettent pas en cause leur philosophie générale.

S'agissant de la composition du conseil d'administration de l'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), modifié par l'article 7 ter, je vous proposerai de conserver aux chasseurs leur majorité et d'ouvrir le conseil à des représentants des collectivités territoriales. L'article 8, qui prévoit la possibilité de rattacher un établissement public du code de l'environnement à un autre à la majorité des deux tiers, peut être adopté en l'état.

A l'article 53 bis, je vous soumettrai un amendement de réécriture afin d'harmoniser les délais de transmission des procès-verbaux pour l'ensemble des gardes assermentés et non pour les seuls gardes-pêche comme le prévoit l'article.

L'article 58 fait œuvre de simplification en supprimant les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et le schéma départemental de vocation piscicole, qui ne sont

plus mis à jour. L'entrée en vigueur de la loi agricole a modifié le périmètre de ces suppressions et le texte prévoit désormais que sera supprimée la compatibilité du schéma de gestion cynégétique avec les programmes régionaux de la forêt et du bois. Je vous proposerai un amendement pour revenir au compromis entre chasseurs et forestiers qui avait été trouvé lors de la loi agricole. Je vous proposerai également, afin d'éviter tout vide juridique, de donner la possibilité au préfet de proroger de six mois le schéma de gestion cynégétique lorsque les travaux d'élaboration du nouveau schéma n'ont pu être menés à leur terme.

Les articles 59 et 60 prévoient des habilitations à légiférer par ordonnances sur le régime dérogatoire applicable aux fédérations interdépartementales de chasseurs d'Ile-de-France et sur la notion d'animaux nuisibles. Il m'a paru plus simple de modifier directement le droit en vigueur.

Je vous proposerai de supprimer l'article 68 quater qui interdit de chasser les mammifères pendant les périodes de reproduction et de dépendance et l'article 68 quinquies qui interdit la chasse à la glu. Ces articles remettent en cause des chasses dites traditionnelles, sans aucune justification. Ils ont peu à voir avec le projet de loi.

Je vous proposerai également de supprimer l'article 54 ter qui applique aux piscicultures les règles de classement des cours d'eau en deux catégories. En effet, la rédaction retenue pose de sérieuses difficultés d'application.

Enfin, je vous proposerai de ne pas modifier l'article 54 bis qui sécurise sur le plan juridique la pratique du « *no kill fishing* », l'article 54 quater qui rétablit le droit de pêche banal à une seule ligne aux associations agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets, l'article 54 quinquies qui limite les cas d'incompatibilités entre les fonctions de gardes assermentés et de membres de bureau d'associations de chasse ou de pêche, et l'article 55 qui durcit les sanctions encourues pour la pêche d'espèces de poissons en danger.

Mes propositions sont inspirées par un seul objectif : préserver la biodiversité, certes, mais de manière pragmatique, sans le faire contre les acteurs économiques et les professionnels de terrain. Les députés, peut-être par dogmatisme, au nom d'une conception un peu trop rigide de la défense de la biodiversité, avaient marqué une méfiance excessive à l'encontre de ces professionnels, qui n'incite pas à une démarche partenariale. Essayons plutôt de faire confiance, pour créer les conditions de la réussite collective en matière de biodiversité.

M. Jérôme Bignon, rapporteur de la commission du développement durable. - Je vous remercie de votre invitation à me joindre à cette réunion. Il est toujours utile que nous nous rencontrions, comme nous

l'avons fait à plusieurs reprises avec Sophie Primas. Je ferai mon miel des propos qui s'échangeront ici.

M. Daniel Dubois. - Le groupe UDI-UC regarde très favorablement les propositions de notre rapporteur pour avis. Nous insistons comme elle sur le fait que le développement durable repose sur trois piliers : l'environnement et sa biodiversité, mais aussi l'économie et le social, que l'on a généralement tendance à oublier, au prix de bien des difficultés, comme en témoignent les auditions de notre groupe de travail sur les normes en agriculture.

Ma deuxième remarque concerne les agences de l'eau, qui jouent un rôle essentiel sur les territoires ruraux. Or, vu les missions que ce texte entend confier à l'Agence française pour la biodiversité, on se demande ce qu'il leur restera.

M. Joël Labbé. - Je salue le travail de Sophie Primas même si je ne puis souscrire à toutes ses propositions. Je défends le fond de ce texte, qui mérite cependant d'être amélioré. Sur la question des ressources génétiques, de grosses sociétés de recherche sont engagées, face auxquelles les peuples des forêts primaires, en particulier, doivent être protégés. J'ai reçu, pas plus tard qu'hier soir, les représentants d'une peuplade indienne dont toutes les terres risquent d'être inondées par un projet de barrage sur le fleuve Tapajós. Or, des sociétés françaises sont impliquées dans ce projet. La responsabilité de notre pays, qui accueillera bientôt la Cop 21, est donc engagée.

Oui, la biodiversité engage l'économique et le social. L'agroécologie est plus créatrice d'emplois, elle a moins d'impact sur le milieu, et peut même avoir un impact positif - je pense, notamment, aux pollinisateurs.

La question des néonicotinoïdes fera débat, et je ne serai pas le dernier à m'exprimer, car leur emploi nous fait courir le risque d'un empoisonnement généralisé - je pèse mes mots - de l'eau, de l'air et des sols, alors que les études montrent que l'on peut s'en passer.

Je plaiderai aussi pour la conservation des haies bocagères encore préservées, notamment en Bretagne, et que l'on ne devrait pas pouvoir araser sur simple autorisation administrative. Même chose pour les chemins creux et les rives boisées des cours d'eau.

M. Ladislas Poniowski. - Un mot sur le volet chasse et pêche. C'est une bonne chose de revenir sur la composition du conseil d'administration de l'ONCFS, modifiée à l'Assemblée nationale par un amendement que les écologistes ont fait adopter dans un hémicycle clairsemé. Alors que le budget de l'ONCFS est assuré à 60 % par les chasseurs, le texte prévoit de leur retirer deux de leurs représentants au conseil. Votre amendement revient sur cette rédaction, et je m'en réjouis, mais je comprends mal, en revanche, qu'il introduise la présence des élus locaux. La composition du conseil est le fruit d'un compromis qui fut

difficile à trouver : rétablissons les représentants des chasseurs sans aller au-delà.

Je vous suis, en revanche, sur l'harmonisation des délais de transmission des PV pour tous les gardes assermentés, de même que sur la suppression des articles 68 quater et 68 quinquies, car il n'y a pas de raison d'interdire la chasse au blaireau en période de reproduction, ni la chasse à la glu.

Je m'étonne que l'on n'ait pas saisi l'occasion de ce projet de loi pour régler le problème délicat de la pêche en zone maritime dans les périodes de remontée des saumons dans les estuaires. C'est une question qui oppose les pêcheurs en rivière aux pêcheurs en mer, les premiers souhaitant voir cette période protégée, afin que les saumons puissent remonter pour pondre, quand les seconds profitent de cette période pour se poster à l'entrée des estuaires. J'ai bien conscience que trouver la solution pour préserver l'espèce sans donner aux pêcheurs en mer le sentiment qu'ils sont lésés n'est pas facile.

M. Martial Bourquin. – À mon tour de féliciter Sophie Primas pour son rapport très ouvert, qui nous permet d'engager la discussion sur les questions de fond.

La défense de la biodiversité n'est pas la guerre à l'économie. Il s'agit, à l'instar de ce qu'a naguère fait le ministre de l'agriculture dans son projet de loi, d'intégrer des pratiques qui respectent la biodiversité tout en garantissant l'efficacité économique. Alors que la Conférence sur le climat se tiendra dans quelques semaines, nous devons bien prendre conscience que continuer sans rien changer coûtera beaucoup plus cher que les remises en cause que nous proposons maintenant, et se soldera par un gâchis économique et humain considérable. Ce n'est pas parce que la France n'est pas menacée de front par le changement climatique, qui provoquera des déplacements de population et des ravages considérables dans certains pays, que nous sommes fondés à ne rien faire ; ce serait criminel. Alors que nous accueillerons bientôt la Cop 21, nous devons prendre notre part dans la lutte contre le changement climatique et la préservation de la biodiversité.

On a tendance à négliger les bénéfices de la biodiversité. En économie, le PIB, dont la validité est pourtant limitée, reste souvent la seule boussole. Il faut prendre en compte d'autres critères : perdre en biodiversité a un coût, lié à la dégradation des écosystèmes. Daniel Dubois a raison de dire qu'il faut penser à l'économie et au social, mais il ne faut pas oublier le capital naturel. Comment fonder une économie durable, respectant les écosystèmes ? Telle est la question à laquelle nous devons répondre. Cela suppose d'améliorer notre boussole. Nous avons entendu, hier, Ségolène Royal s'exprimer sur la question de la qualité de l'air. Basculer d'une fiscalité sur le travail vers une fiscalité sur la consommation de carbone est inévitable, il faudra y venir un jour ou l'autre. Les pays du Nord ont déjà

entamé cette révolution fiscale. Ce projet de loi est l'occasion d'aborder la question, ayons le courage de le faire et d'être une force de proposition.

Les subventions de la PAC ont bien souvent suscité entre nous le débat. Il faut aller vers une agriculture durable. La suppression des néonicotinoïdes est inéluctable, mais les interdire brutalement sans solution de substitution fragiliserait notre économie. Soyons y attentifs. Souvenez-vous de la manière dont nous avons procédé pour le bisphénol : nous avons prévu un délai, pour donner le temps aux laboratoires de travailler à des voies de substitution. Dans une région comme la Franche-Comté, il est tout à la fois vital de ne pas fragiliser des productions florissantes, comme celle du Comté, et de prévenir la pollution de nos cours d'eau et de nos sols karstiques. Il s'agit de modifier en douceur les pratiques, en se donnant le temps de trouver des solutions de rechange, afin de ne pas fragiliser notre économie. La conférence sur le climat sera l'occasion de revenir sur ces questions.

Je rejoins ce qui a été dit sur la chasse. Les chasseurs, comme les pêcheurs, jouent un rôle dans la préservation de la biodiversité. En Franche-Comté, ce sont des associations de pêche qui ont lancé des pétitions pour la défense de nos cours d'eau.

Il faut, ce sera mon dernier point, cesser de détruire des terres agricoles. Quand on élabore un SCoT, il faut travailler en densité. Alors que tant de bourgs-centres sont à moitié dépeuplés, il n'y a pas de raison de s'étendre en périphérie.

Nous serons présents dans le débat sur ce texte, que nous voulons productif.

M. Daniel Gremillet. - Je remercie Sophie Primas pour la qualité de ses analyses.

L'expression de développement durable me choque : elle fait injure à ceux qui nous ont précédés. S'ils avaient fait n'importe quoi, nous ne serions pas là. Le développement durable a toujours été recherché, mais les pratiques sont liées au savoir de chaque époque. Les photos qui nous entourent dans cette salle montrent combien l'homme a façonné le paysage.

Gardons-nous de tomber dans le piège qui consisterait à faire de ce projet de loi un simple texte d'affichage en vue de la Cop 21, comme dans le travers qui conduirait à penser que la France peut régler seule les problèmes du monde, ou montrer seule la voie à suivre. Et n'oublions pas tous ceux qui font fonctionner l'économie sur nos territoires.

Veillons à ne pas faire supporter par les acteurs économiques des terres agricoles et forestières tout l'effort de compensation au développement - je ferai des propositions en ce sens. Ce serait se donner bonne conscience à bon compte. Il ne faut pas perdre de vue, même si Saint-Nazaire, qui gagne sur la mer, en donne un contre exemple, que le territoire

français ne changera pas de dimension. Et ce territoire est inscrit dans l'Europe : attention à ne pas nous engager dans des politiques qui créeraient des distorsions avec nos voisins européens.

Ce projet de loi empile des structures: une vache n'y retrouverait pas son veau. Et cela coûte cher. Cela me rappelle ce que l'on a constaté sur la culture du riz : plus le nombre d'associations contre la faim qui s'en mêlent augmente, plus la production de riz à l'hectare diminue. Ce qu'il faut, c'est une ligne directrice. Cela me ramène au problème des agences de l'eau, qui vient d'être évoqué, et qui fera débat dans l'hémicycle.

M. Robert Navarro. – Je remercie notre rapporteur pour sa sagesse et son bon sens. C'est ce même souci du bon sens qui anime la majorité des groupes du Sénat. Le texte adopté par l'Assemblée nationale, en pleine période d'élections départementales, est une attaque en règle contre les chasseurs, qui ne vaudra rien ni à la République ni à la biodiversité. Les premières vigies de la biodiversité sont les acteurs de terrain : agriculteurs, chasseurs et leurs associations communales, élus locaux. Il ne s'agit pas, en la matière, de se livrer aux humeurs de la mode. Il faut des dizaines d'années pour infléchir les choses. Sachons faire preuve de sagesse et de tempérance.

M. Bruno Sido. – Je m'étonne du nombre de mesures à caractère réglementaire que comporte ce texte de loi. L'interdiction des néonicotinoïdes, en est un exemple. Nous avons créé à grand frais une agence, l'Anses (Agence nationale de sécurité sanitaire), qui a tous pouvoirs en la matière. Quand on entend la ministre de l'écologie déclarer au débotté que le *Roundup* va être interdit à la vente...

M. Martial Bourquin. – Elle a raison.

M. Bruno Sido. – Elle sort de son rôle. C'est à l'Anses de trancher. Si on ne la laisse pas faire son travail, autant la supprimer, cela coûtera moins cher.

M. Daniel Laurent. – On a fait, en France, le Grenelle – même s'il n'a pas été voté avec la même unanimité sur tous les bancs... Il faut prendre la mesure des vrais problèmes au lieu de chercher, par idéologie et sous la pression de certains lobbies, à laver plus blanc que blanc. Nous sommes parmi les pays les plus protecteurs en Europe, au point que les autres pays en sont surpris – signe que c'est antiéconomique. On nous fait miroiter des créations d'emploi, mais combien le Grenelle en a-t-il produit ? Qu'on ne vienne pas nous faire croire que la reconquête de la biodiversité va créer des emplois !

Nous connaissons des problèmes économiques majeurs. La réduction du coût du travail est une priorité. Cela passe par des mesures en faveur de l'économie et non qui la contraignent. Or, à tous les niveaux, on crée des difficultés aux entreprises. Comment créeraient-elles des emplois ?

Les règles européennes ? Les produits phytosanitaires interdits ? Mais des camions ne cessent de passer la frontière pour venir en livrer en France ! Où est la politique européenne sur les phytosanitaires ? Chacun, en Europe, joue sa partition.

M. Gérard Bailly. – Moi qui croyais que l'on vantait, en France, les vertus de l'agriculture extensive, j'ai été on ne peut plus surpris par le colloque organisé à Bercy pour préparer la Cop 21, où j'ai entendu tout le contraire. On nous a vanté les mérites de l'agriculture intensive, qui réduit l'empreinte carbone, des vaches produisant 9 000 litres de lait par an, des vêlages précoces, des parcelles peu étendues. Après avoir institué des maxima dans les zones d'appellation comme le Comté – pas plus de 4 600 litres de lait par vache, pas plus de 1 800 kilos de farine par bête – voilà qu'on nous annonce, à la veille de la COP 21, que peu importent les gaz entériques, il faut plus de vaches à l'hectare, et des génisses qui vêlent dès deux ans et non plus à trente mois. J'avoue que comme moi, les agriculteurs qui se trouvaient là étaient un peu perdus, et on les comprend. Il serait bon que nos débats éclairent un peu le sujet.

Sur la classification des cours d'eau, on va enfin arriver à un résultat : c'est un point positif. Je regrette, en revanche, l'absence de toute mesure contre les prédateurs, qui commencent à nous coûter cher. Le nombre de loups ne cesse de croître. Dans les Alpes-Maritimes, les chiffres des cinq premiers mois de l'année témoignent de la catastrophe. Les agriculteurs sont déjà exaspérés ; récemment encore, ils ont manifesté en déposant des tas de fumier sur la voie publique, et on vient leur rajouter, par-dessus le marché, le problème des prédateurs. Il serait bon que ce texte y réponde.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Bravo à Sophie Primas pour son travail. Je veux insister sur la forêt, que ce texte ne prend pas en compte à sa juste mesure. Voyez la composition de l'Agence française pour la biodiversité : on y fait une large place, à juste titre, aux milieux ultramarins, mais les espaces forestiers sont réduits à la portion congrue.

M. Jean-Jacques Lasserre. – Cet excellent rapport permet de soulever des questions de principe et de confronter les points de vue. J'en remercie Sophie Primas. Je partage le souci de concilier protection de la biodiversité et impératifs économiques. Il faut être lucides ; comme le rappelait Daniel Gremillet, ce sont souvent les agents économiques qui sont appelés à payer la facture des mesures environnementales. Quand je me déplace à Paris au milieu de la pollution, je me dis que l'agriculteur que je suis n'a guère à se sentir coupable du réchauffement climatique. Or, on accumule les exigences sur la tête des agriculteurs. Une belle émission rappelait l'autre jour, à la télévision, l'origine des produits entrant dans l'agro-alimentaire. J'y ai appris que les cornichons étaient produits à 98% en Inde. Nous perdons sans cesse des parts de marché. Ce débat doit être l'occasion de quelques rectifications.

Il faut, certes, protéger les espèces, mais nous allons trop loin dans beaucoup de cas. On sait combien de chantiers sont ainsi arrêtés, au prix d'importants surcoûts. Même chose en matière de protection contre les risques naturels. Protéger la biodiversité ne doit pas vouloir dire, non plus, laisser la nature à l'abandon. Il faut revisiter tous les concepts.

Il y aurait aussi beaucoup de choses à dire sur la PAC. Imposer des obligations uniformes conduit parfois à des absurdités. L'obligation d'assolement à 30% dans une région comme la miennne, où le climat ne permet de produire que du maïs n'a pas de sens, elle ne fera qu'abîmer les sols.

Il est temps, sans nier les exigences environnementales auxquelles tout le monde adhère, d'abandonner des poncifs qui conduisent à des réglementations parfois insupportables.

M. Franck Montaugé. – Merci à Sophie Primas pour la qualité de son rapport. Je donnerai, au nom de mon groupe, quelques indications sur les amendements que nous serons amenés à présenter.

Les acteurs de la chasse sont essentiels à la préservation de la biodiversité. N'oublions pas l'impact économique de la filière chasse, qu'une étude, qui sera bientôt publiée estime à 2,3 milliards d'euros par an. Et l'on aurait bien du mal à gérer nos territoires ruraux sans les associations de chasseurs. Les amendements que nous porterons sur la chasse ne sont pas nouveaux, et montrent que le sujet transcende les clivages politiques. L'un concerne la chasse à la glu, qui ne vise qu'à capturer les oiseaux pour en faire des appelants. Je ne reviens pas sur l'amendement « blaireaux ». Nous présenterons également un amendement visant à proportionner la représentation des chasseurs à l'ONCFS au financement qu'ils apportent à cet organisme.

M. Michel Magras. – Je félicite à mon tour notre rapporteur. Nous avons commencé à prendre en compte l'environnement dans nos projets de loi le jour où nous avons compris que l'homme est une espèce parmi les autres. Il doit, pour subvenir à ses besoins, prélever sur les autres espèces. D'où la nécessité de faire reposer l'équilibre sur trois piliers : équilibre social de l'espèce humaine, équilibre économique, mais aussi équilibre de la ressource qui, pour être bien gérée, exige des mesures législatives. Et je ne parle pas seulement de la ressource biologique, mais aussi de la ressource géologique, des paysages. Certaines nations considèrent la valeur économique d'un bien naturel comme un outil de développement. Les Etats-Unis estiment ainsi en millions de dollars la valeur de leurs plages et définissent, de là, les actions de protection à mener.

La biodiversité du milieu marin, bien plus importante, selon les études, que celle du milieu terrestre, ne doit pas être négligée. Il faudra en tenir compte dans la gestion future.

Quand la France transpose les directives décidées dans les hautes sphères de Bruxelles, elle est plus zélée que ses voisins. Pourquoi en rajouter ainsi ? D'autant que nombre de ces dispositions ne sont pas adaptées à l'outre-mer.

Je m'étonne de trouver dans ce texte un chapitre dont les douze articles autorisent le Gouvernement à légiférer par ordonnances sur toutes sortes de sujets. Une habilitation si large a de quoi surprendre quand on sait que les lois de ratification ne nous laissent que peu de marges de modification.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je félicite à mon tour Sophie Primas. J'espère que Jérôme Bignon repartira avec la conviction que malgré la disparition de notre grande commission ancestrale, la commission des affaires économiques, que l'on soupçonne parfois de penchants productivistes, reste très attentive aux questions environnementales.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Je vous remercie de votre soutien. Je rassure M. Labbé : ce que je propose sur la ressource génétique ne remet pas en cause le partage des avantages. Il est important de respecter les usages et de lutter contre la biopiraterie. Mon amendement ne vise que quelques alinéas, qui posent problème, notamment, aux petits semenciers. Il me semble important de protéger nos entreprises.

Je n'entrerai pas dans le débat sur les néonicotinoïdes, qui aura lieu en séance.

Mon amendement sur la composition du conseil d'administration de l'ONCFS a provoqué le mécontentement de Ladislav Poniatski. J'indique que je l'ai déposé, après avoir entendu l'Office et la Fédération nationale des chasseurs. Deux voies s'offraient pour le faire. Soit, comme je vous le propose, rester à vingt-deux membres, et récupérer les postes sur le quota des non-chasseurs, pour préserver la majorité des chasseurs, soit augmenter le nombre des administrateurs, ce qui suppose, pour conserver aux chasseurs leur majorité, de porter ce nombre à vingt-six.

M. Ladislav Poniatski. – Cela a un coût.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Je n'ai pas été saisie du problème de la période de frai des saumons. L'examen en séance n'étant pas prévu avant la rentrée, nous avons le temps de nous y pencher d'ici là.

Je remercie Martial Bourquin de ses propos. Nous pouvons certes avoir des différences de vue sur la place où situer le curseur, mais je n'ai procédé qu'à des ajustements, sans modifier en profondeur ce texte, qui vient en complément des lois Grenelle.

Je ne perds pas de vue la Cop 21, mais les sujets, touchant au climat, qu'elle sera amenée à aborder sont bien plus larges que la seule question de la biodiversité, à laquelle ce texte est circonscrit. Ce qui répond à la

préoccupation de Daniel Gremillet : la question du réchauffement climatique relève de la Cop 21.

Je partage l'avis de Bruno Sido sur l'Anses, dont l'excellence est partout reconnue en Europe. Nombre d'entreprises européennes qui fabriquent des produits phytosanitaires s'en recommandent. Le processus des autorisations doit s'appuyer sur elle.

Pour répondre à Gérard Bailly, l'agriculture extensive favorise la biodiversité, en maintenant les prairies. Mais il est vrai que les agriculteurs peuvent se sentir parfois un peu perdus face aux orientations retenues par les pouvoirs publics.

Anne-Catherine Loisier a attiré l'attention sur la composition du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité, qui laisse peu de place aux acteurs de la forêt. Je partage son point de vue, mais notre commission n'est pas saisie de cet article. Jérôme Bignon aura sans nul doute noté ce souci.

Il est vrai, comme l'a souligné Jean-Jacques Lasserre, que la facture des politiques environnementales est souvent portée par les agents économiques. C'est pourquoi, à l'article 33, relatif aux obligations réelles environnementales, je propose un amendement mettant en cause le principe de la contrepartie pour les acteurs économiques.

Je partage la position de M. Montaugé sur la chasse à la glu, sur laquelle je me suis penchée avec intérêt.

M. Franck Montaugé. – En fait de glu, il s'agit d'huile de lin.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Il est vrai que le terme de chasse est impropre, puisqu'il ne s'agit que de capturer des oiseaux pour en faire des appelants. Les images que l'on trouve exposées sur internet sont assez éloignées de la réalité de la pratique, très encadrée, de cette chasse traditionnelle qui ne concerne que cinq départements du sud de la France.

Je souscris aux propos de Michel Magras sur l'importance des paysages. Ce projet de loi leur fait une place, mais il s'agit d'articles dont nous ne sommes pas saisis. Je ne doute pas que Jérôme Bignon y sera, là aussi, attentif.

La biodiversité maritime mérite, en effet, d'être prise en compte. C'est bien pourquoi nous estimons que les pêcheurs ont leur place dans les instances de gestion des zones de conservation halieutique.

Je partage largement votre regret de voir demandée une telle quantité d'habilitations. Je vous proposerai d'en supprimer deux, pour réintroduire certaines dispositions dans la loi.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 7 ter (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 1 est relatif à la composition du conseil d'administration de l'ONCFS. Comme je l'ai dit, tout en maintenant le nombre des membres à 22, il rend la majorité aux chasseurs et réserve trois sièges, sur le quota des non-chasseurs, aux représentants des collectivités territoriales, respectivement désignés par l'AMF, l'ADF et l'ARF.

M. Ladislas Poniatowski. – L'ONCFS emploie 1 400 personnes, ce qui suppose un budget conséquent, abondé à 60% par les chasseurs et à 40% par les deux ministères concernés, agriculture et environnement, ce qui explique la présence de représentants de l'Etat au conseil d'administration. Qu'est-ce qui justifierait, en revanche, la présence de trois représentants des collectivités ? Autant je suis d'accord pour la suppression du quatrième alinéa, autant je ne peux vous suivre sur ce deuxième point, dont je comprends mal la justification.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – J'ai entendu le directeur général de l'ONCFS et le président de la Fédération nationale des chasseurs, qui ne m'ont pas indiqués être opposés à cette proposition.

M. Ladislas Poniatowski. – Mais quels financements les collectivités territoriales apporteront-elles à l'ONCFS ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Seuls ceux qui financent auraient, pour vous, voix au chapitre ?

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – La participation au conseil d'administration n'implique pas, en effet, participation financière.

M. Jérôme Bignon, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – j'ai également consulté les représentants de l'ONCFS et des chasseurs qui ne m'ont pas indiqué être opposés à cette disposition.

M. Ladislas Poniatowski. – L'amendement ne précise pas que ces trois sièges seront pris hors du quota des chasseurs.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – C'est arithmétique. Dès lors que l'amendement rend la majorité aux chasseurs, c'est sur le quota hors-chasseurs que seront pris ces trois sièges.

M. Daniel Gremillet. – Qui, sur ce quota, renoncera ? Il est important que nous sachions si l'équilibre sera préservé ?

M. Franck Montaugé. – Nous proposerons un conseil d'administration à 26, avec 13 sièges pour les chasseurs.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Les deux solutions sont possibles. Si celle-ci se révèle plus consensuelle, je suis prête à modifier mon amendement, en séance ou dès à présent.

M. Ladislav Poniatski. – Il faut que les chasseurs restent majoritaires. Même avec un conseil à 26 membres, il faudra, en tout état de cause, changer la destination de l'un des sièges hors quota. Qui sacrifiera-t-on ? Un forestier ? Un agriculteur ?

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Peut-être notre rapporteur peut-elle formaliser dès à présent un amendement alternatif ?

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Le conseil d'administration compterait 26 membres ; treize sièges seraient réservés aux chasseurs et, parmi les treize autres, trois le seraient aux représentants des collectivités : deux grâce à l'adjonction de sièges supplémentaires, un grâce au retrait d'un représentant d'un autre organisme, par exemple de l'Etat.

M. Ladislav Poniatski. – Il faudra savoir ce qu'en pense le Gouvernement...

M. Martial Bourquin. – L'important est de revenir sur ce qu'a voté l'Assemblée nationale.

M. Ladislav Poniatski. – En supprimant l'alinéa 4.

M. Martial Bourquin. – La nouvelle proposition qui nous est faite par notre rapporteur est équilibrée.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Nous conservons la majorité aux chasseurs et nous ouvrons le conseil d'administration aux représentants des collectivités.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je vais donc mettre aux voix l'amendement rectifié.

M. Joël Labbé. – Je m'abstiendrai.

L'amendement n° AFFECO.1 rectifié est adopté.

Article 11 bis (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 2 vise à supprimer l'article 11 bis qui prévoit la remise d'un rapport au Parlement relatif à l'élargissement du périmètre de l'Agence française pour la biodiversité et à l'opportunité de fusionner cette agence avec d'autres établissements publics nationaux afin de permettre une meilleure prise en compte de la biodiversité terrestre. Il sera toujours loisible aux commissions compétentes ou au Gouvernement de se saisir de ce sujet.

M. Martial Bourquin. – Le groupe socialiste s'abstiendra. Le débat aura lieu en séance.

L'amendement n° AFFECO.2 est adopté.

Article 18

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 33 vise à lever une ambiguïté dans la rédaction de l'article 18, qui organise l'accès et le partage des avantages liés aux ressources génétiques et connaissances traditionnelles. Une lecture stricte de ses alinéas 49 à 53 pourrait en effet laisser croire que lorsque le détenteur d'une collection de ressources constituée avant l'entrée en vigueur de la loi réutilise ses ressources pour un nouveau développement à but commercial, il doit passer de nouveau par la procédure d'accès et de partage des avantages. Une telle interprétation serait dangereuse, en particulier pour les instituts de recherche comme l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), qui ont constitué des collections depuis des décennies sans toujours pouvoir en retracer l'historique.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre l'amendement.

L'amendement n° AFFECO.33 est adopté.

Article 27 bis (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 4 vise à supprimer l'article 27 bis qui prévoit que le document d'orientation et d'objectifs du SCoT devra traduire les dispositions pertinentes des chartes de parcs nationaux, comme c'est le cas pour les chartes des parcs naturels régionaux. Cela va à l'encontre de l'idée d'un SCoT intégrateur et répond à la demande forte de l'AMF d'un moratoire sur la modification des documents d'urbanisme.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes défavorables.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.4 est adopté.

Article 32 quater (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 18 vise à supprimer l'article 32 quater, ajouté par les députés, qui donne à l'Agence des Espaces Verts (AEV) de la région Ile-de-France la possibilité d'instituer un droit de préemption sur tout l'espace non urbanisé ou non urbanisable de la région. Alors qu'il existe des procédures contractuelles très efficaces entre les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) et l'AEV, les pouvoirs ici donnés à l'AEV sont exorbitants et pourraient s'exercer au détriment des agriculteurs, puisque l'Agence n'a pas mission de leur louer des terres. Elle pourrait ainsi se prévaloir d'un droit de préemption, sans allouer par la suite ces terres à l'agriculture.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables à l'amendement.

M. Joël Labbé. – Défavorable.

L'amendement n° AFFECO.18 est adopté.

Article 33 A (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 33 A, issu d'amendements parlementaires en première lecture à l'Assemblée nationale, perfectionne le dispositif de la compensation environnementale, en permettant de déléguer la compensation à des opérateurs spécialisés et de constituer, à l'avance, des réserves d'actifs naturels. Contribuer à la constitution de ces actifs serait alors une des formes que pourrait prendre la compensation environnementale.

Il n'existe pas de barèmes pour cette compensation, car chaque cas est particulier, et une telle mesure n'est pas souhaitable car elle conduirait à tarifier les atteintes à l'environnement, mettant à mal le principe voulant qu'on évite d'abord, qu'on réduise les impacts ensuite, et enfin, qu'on compense les atteintes à l'environnement, lorsque celles-ci constituent l'inévitable conséquence d'un projet.

Or, l'alinéa 8 de cet article entame une énumération des formes que pourrait prendre la compensation, en précisant que celle-ci peut prendre la forme des obligations réelles environnementales (ORE) de l'article 33. Nous aurions pu compléter l'énumération, en citant par exemple les cahiers des charges environnementaux des SAFER en cas de rétrocession de parcelles après préemption, situation prévue par le code rural et de la pêche maritime. Dresser une liste des compensations possibles serait nécessairement sans fin. C'est pourquoi je vous propose, par mon amendement n° 19, de supprimer cet alinéa 8.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes défavorables.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.19 est adopté.

Article 33

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 33 crée un nouvel outil, l'obligation réelle environnementale, que je vous propose de mieux encadrer. Je vous proposerai quatre amendements à cette fin.

La rédaction actuelle, qui permet aux propriétaires d'un bien de contracter pour faire naître les « obligations que bon leur semble » pourrait donner lieu à des conventions fantaisistes, comportant des clauses farfelues. Mon amendement n° 20 renvoie au décret le soin de dresser la liste des obligations réelles environnementales pouvant être mises en place.

Mon amendement n° 21 vise à assurer un meilleur équilibre entre parties prenantes au contrat initial créant l'obligation réelle. Durant les

débats à l'Assemblée nationale, l'obligation réelle environnementale a été présentée comme un contrat à long terme. La durée de l'obligation et les possibilités de résiliation doivent d'ailleurs être précisées. Je vous propose donc de faire cesser l'obligation, lorsque la contrepartie de celle-ci, a cessé de produire ses effets. Ainsi, l'obligation devra faire l'objet de contreparties, même si celles-ci sont librement négociées entre les partenaires.

Mon amendement n° 32 renforce l'exigence de précision du dispositif des obligations réelles environnementales en prévoyant que les engagements réciproques des parties au contrat initial doivent être précisés au sein dudit contrat.

Enfin, mon amendement n° 22 prévoit que le contrat créant l'obligation réelle environnementale ne peut être un acte sous seing privé, mais un acte en forme authentique. En effet, les députés ont prévu que l'obligation réelle environnementale serait inscrite au fichier immobilier, ce qui permettra aux propriétaires successifs de la connaître. Or, le passage par un notaire paraît le seul moyen fiable de garantir l'inscription de l'obligation réelle à ce fichier. La traçabilité de cet engagement juridique ne peut en effet pas reposer sur un document connu de ses seuls signataires. L'amendement dispense cette inscription de la taxe sur la publicité foncière.

M. Martial Bourquin. – Le groupe socialiste s'abstiendra sur ces quatre amendements.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre.

Les amendements n°s 20, 32, 21 et 22 sont successivement adoptés.

Article 34

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 34 crée un nouveau zonage environnemental, les zones prioritaires pour la biodiversité. Dans ces zones, afin de protéger des espèces très menacées dans leur survie, du fait d'atteintes à leur habitat naturel, l'autorité administrative peut mettre en place des mesures draconiennes, pouvant aller jusqu'à l'obligation d'adopter certaines pratiques agricoles, plutôt que des mesures partenariales du type « mesures agro-environnementales ». Or, l'arsenal de protection des espèces en danger est déjà bien fourni. Par ailleurs, le dispositif ne prévoit pas de compensation systématique des surcoûts imposés aux agriculteurs. Cet article a été écrit pour répondre au contentieux soulevé contre la France par la Commission européenne au sujet du grand hamster d'Alsace, mais il est d'application beaucoup trop large. Pour toutes ces raisons, je vous propose un amendement de suppression n° 23.

M. Yannick Vaugrenard. – Le groupe socialiste est défavorable.

M. Joël Labbé. – Le groupe écologiste de même.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – J'y suis personnellement très favorable. Quand on voit les contraintes qui s'accumulent sur les sols

destinés à l'agriculture, on se demande qui aura encore le courage de cultiver la terre.

L'amendement n° AFFECO.23 est adopté.

Article 35

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 35 permet d'effectuer un assolement en commun pour un motif environnemental. Un tel ajout dans la loi n'emporte pas de conséquences négatives. La finalité de l'assolement en commun n'est aujourd'hui pas définie par la loi. Il s'agit avant tout, pour les agriculteurs, d'une pratique à but économique et social : mon amendement n° 24 vise à le rappeler.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables.

M. Joël Labbé. – Moi de même, les trois objectifs vont de pair.

L'amendement n° AFFECO.24 est adopté.

Article 36

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 36 met l'aménagement foncier agricole et rural, nouvelle dénomination du remembrement, au service d'objectifs environnementaux, en plus de ses objectifs agricoles. Or c'est une procédure exorbitante du droit commun, dont il convient de fixer précisément les buts et limites. Donner un objectif proprement environnemental à la redistribution parcellaire consiste à changer la nature de cet instrument, et à l'étendre de manière considérable. Je vous propose donc un amendement de suppression n° 25.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstenons.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.25 est adopté.

Article 36 quinquies A (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Cet article 36 quinquies A est le fruit d'un amendement adopté nuitamment à l'Assemblée nationale, qui rend obligatoire la végétalisation des toitures et incite très largement à la non-imperméabilisation des parkings. Je vous proposerai, par mon amendement n° 6, de supprimer cet article. Je m'en expliquerai plus longuement en séance mais pour résumer, j'estime que la loi doit porter une obligation de résultats plutôt que de moyens. Quant aux contraintes sur les parkings, la loi Alur et la loi relative à l'artisanat les ont déjà durcies. J'ajoute que ce qui est proposé est, pour moi, contraire à l'objectif de protection de l'environnement puisque la non-imperméabilisation est de nature à entraîner une pollution des nappes phréatiques par les hydrocarbures.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je puis ici apporter mon témoignage d'élu local : j'ai fait végétaliser le toit d'une école et j'en subis aujourd'hui les conséquences : tout est à refaire.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Je précise que mon amendement ne vise pas à contester la végétalisation, mais le fait de la retenir comme solution unique.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – C'est souvent efficace. Tout dépend de la manière dont elle a été faite.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre l'amendement.

L'amendement n° AFFECO.6 est adopté.

Article 37

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 37 dispense d'évaluation individuelle l'activité de pêche maritime professionnelle dans les zones Natura 2000 en mer. C'est sage car on voit mal comment chaque pêcheur pourrait faire une étude d'impact pour chaque zone Natura 2000 où il sera amené à pêcher.

Il faudra cependant avoir réalisé l'analyse de l'incidence de l'activité de pêche maritime professionnelle dans la zone, dans le document d'objectif du site Natura 2000, et mettre en œuvre les mesures de gestion imposées sur le site.

La rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale parle de mesures règlementaires. Or, la gestion des sites Natura 2000 passe de manière privilégiée par des mesures contractuelles. Il est donc préférable de préciser, comme je vous le propose par mon amendement n° 26, que la dispense d'évaluation individuelle par les pêcheurs vaut lorsque le site Natura 2000 est doté de mesures de gestion, quelle qu'en soit la nature.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables.

M. Joël Labbé. – Je m'abstiens.

L'amendement n° AFFECO.26 est adopté.

Article 38

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 27 rétablit la possibilité pour les comités régionaux des pêches et les comités régionaux de conchyliculture d'être désignés gestionnaires des réserves naturelles marines. Les députés l'avaient à tort supprimée, au motif qu'il y aurait conflit d'intérêt, ce qui n'est nullement le cas.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre.

L'amendement n° AFFECO.27 est adopté.

Article 43

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 43 crée des zones de conservation halieutiques pour protéger les zones de reproduction et de croissance des poissons et crustacés. Les professionnels de la pêche jugent le mécanisme proposé trop rigide, tout reposant sur un décret de classement, qui délimite la zone et définit les mesures à mettre en œuvre. Je vous propose, par mon amendement n° 28, de renvoyer au décret le soin de fixer les grands objectifs, le périmètre et la durée de la zone de conservation halieutique, et à l'autorité administrative, probablement au préfet maritime, le soin de décider des mesures appropriées à mettre en œuvre dans la zone.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.28 est adopté.

Article 51 quinquies (nouveau)

L'amendement de cohérence rédactionnelle n° AFFECO.29 est adopté.

Article 51 nonies (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – L'article 51 nonies, ajouté par les députés, donne la priorité à deux types d'actions dans le cadre du plan Ecophyto : soutenir les GIEE et supprimer les néonicotinoïdes. Or, il existe de nombreux autres objectifs qui méritent tout autant d'attention, comme la diffusion des résultats des expérimentations dans les fermes du réseau Dephy, la recherche du moindre usage des autres produits que les néonicotinoïdes. Pour ne pas restreindre les possibilités, je vous propose un amendement de suppression n° 30.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le groupe socialiste votera contre.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.30 est adopté.

Article 51 quaterdecies (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 31 vise à supprimer l'article 51 quaterdecies, qui interdit l'usage des néonicotinoïdes à compter du 1^{er} janvier 2016. Nous aurons une large discussion sur ce sujet en séance.

M. Martial Bourquin. –Favorable.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre.

L'amendement n° AFFECO.31 est adopté.

Article 53 bis (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 7 vise à harmoniser les délais de transmission des procès-verbaux des gardes-chasse et gardes-pêche.

L'amendement n° AFFECO.7 est adopté.

Article 54 ter (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 8 vise à supprimer cet article qui applique aux piscicultures les dispositions relatives au classement en deux catégories des cours d'eaux, canaux et plans d'eau. Cela pose des problèmes d'application. Des discussions sont en cours qui aboutiront peut-être à un amendement du Gouvernement en séance.

M. Martial Bourquin. – Défavorable.

M. Joël Labbé. – De même.

L'amendement n° AFFECO.8 est adopté.

Article 58

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 9 comble un oubli.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Moi de même.

L'amendement n° AFFECO.9 est adopté.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n°10 revient au compromis difficilement obtenu, lors de la discussion du projet de loi d'avenir de l'agriculture, entre les chasseurs et les forestiers.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstiendrons.

M. Joël Labbé. – Défavorable.

L'amendement n° AFFECO.10 est adopté

Article additionnel près l'article 58

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 11 ouvre la faculté de proroger de six mois le schéma départemental de gestion cynégétique lorsqu'il est en phase de réécriture.

L'amendement n° AFFECO.11 tendant à insérer un article additionnel après l'article 58 est adopté.

Article 59

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 12 vise à supprimer une demande d’habilitation à légiférer par ordonnances afin de modifier directement le droit en vigueur, comme je vous le proposerai à l’amendement suivant.

L’amendement n° AFFECO.12 est adopté.

Article additionnel après l’article 59

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 13 réécrit l’article L. 421-12 du code de l’environnement relatif aux fédérations interdépartementales des chasseurs afin de supprimer les dispositions spécifiques applicables à la fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de l’Essonne, du Val-d’Oise et des Yvelines, d’une part, et à la fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, d’autre part. Ces règles n’ont plus vocation à s’appliquer puisque ces deux fédérations interdépartementales ont fusionné.

L’amendement n° AFFECO.13 tendant à insérer un article additionnel après l’article 59 est adopté.

Article 60

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 14, sur lequel nous avons travaillé très étroitement avec le ministère, évite de recourir à une habilitation. Il vise notamment à préciser le vocabulaire employé pour les animaux dit « nuisibles », le sens de l’adjectif étant de fait très différent selon les dispositifs de régulation concernés. Il s’agit de remplacer les mots : « animaux nuisibles » par « animaux d’espèces non domestiques », lorsqu’il est fait référence aux animaux sauvages « nuisibles » au sens large, pouvant recouvrir tout type d’espèce protégée ou non ; et de remplacer les mots : « animaux nuisibles » par les mots « animaux susceptibles d’occasionner des dégâts » lorsqu’il est fait référence aux animaux nuisibles dans le sens spécifique d’animaux appartenant à la classe juridique particulière d’animaux dont la destruction est autorisée.

M. Martial Bourquin. – Nous nous abstenons.

M. Joël Labbé. – Favorable à cet amendement.

L’amendement n° AFFECO.14 est adopté.

Article 68 quater (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 15 vise à supprimer l’article 68 quater, qui interdit la chasse aux mammifères pendant les périodes de reproduction et de dépendance, à

l'exception de ceux classés nuisibles ou qui font l'objet d'un plan de chasse. Il ne vise pas, au reste, les seuls blaireaux mais va bien au-delà, et conduirait à des aberrations.

M. Joël Labbé. – Les blaireaux font partie de la biodiversité. On en trouve même, si j'en crois l'expression, dans l'espèce humaine. Blague à part, je ne suis pas favorable à l'amendement, même si je reconnais que les chasseurs participent utilement à la régulation des espèces.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables à l'amendement. Dans plusieurs départements, les blaireaux sont porteurs de maladies susceptibles d'infecter les bovins. Il peut être utile de les chasser hors période réglementée.

L'amendement n° AFFECO.15 est adopté.

Article 68 quinquies (nouveau)

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 16 vise à supprimer l'article 68 quinquies, qui interdit la chasse à la glu. Je m'en suis expliquée.

M. Ladislas Poniatowski. – Cette chasse se pratique dans cinq départements de la région PACA : Alpes-Maritimes, Var, Bouches-du-Rhône, Alpes-de-Haute-Provence, Vaucluse. Les oiseaux englués ne sont pas tués, il ne s'agit que de les capturer pour en faire des appelants. C'est une chasse très contrôlée, et limitée en quantité.

Mme Sophie Primas, rapporteur pour avis. – Nous aurons l'occasion d'en reparler en séance. J'ai reçu la fédération de chasseurs concernée, qui défend le caractère social de cette chasse. J'ai été impressionnée par la qualité de la protection assurée aux animaux ainsi capturés, qui sont mis en volière d'une année sur l'autre ou relâchés à défaut à la fin de la saison.

M. Ladislas Poniatowski. – Ceux qui se révèlent de mauvais appelants sont également relâchés.

M. Franck Montaugé. – C'est la même chose que pour la chasse à la palombe. On attrape les oiseaux au filet pour en faire des appelants.

M. Joël Labbé. – Je voterai contre l'amendement.

M. Martial Bourquin. – Nous sommes favorables.

L'amendement n° AFFECO.16 est adopté.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je mets aux voix l'avis de la commission sur l'ensemble du projet de loi.

La commission émet un avis favorable au projet de loi ainsi modifié.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mercredi 13 mai 2015 :

- *Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)* : **M. Pascal Ferey**, membre du bureau et président de la chambre d'agriculture de la Manche et **Mme Carole Robert**, collaboratrice ;

- *Office national des forêts (ONF)* : **M. Olivier Souleres**, directeur général par intérim ;

- *Institut national des obtentions végétales (INOV)* : **Mme Virginie Bertoux**, responsable des missions ;

- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)* : **Mmes Christiane Lambert**, première vice-présidente, **Kristel Labous**, chargée de mission biodiversité et **Nadine Normand**, attachée parlementaire ;

- *Groupement national interprofessionnel des semences (GNIS)* : **M. François Burgaud**, directeur des relations extérieures et **Mme Delphine Guey**, responsable des affaires publiques et presse ;

- *Union française des semenciers (UFS)* : **M. Eric Devron**, directeur général et **Mme Hélène Guillot**, responsable service juridique ;

- *Direction de l'eau et de la biodiversité :*

- sous-direction de la protection et de la valorisation des espèces et de leurs milieux : **M. Christian Le Coz**, sous-directeur, **Mme Mireille Celdran**, chef de bureau de la chasse et de la pêche et **M. Jacques Robert**, chargé de mission pêche en eau douce ;

- sous-direction de l'action territoriale et de la législation de l'eau : **M. Jean-Baptiste Butlen**, adjoint au sous-directeur.

Lundi 18 mai 2015 :

- *Fédération nationale des SAFER* : **MM. Emmanuel Hyest**, président de la fédération nationale des SAFER (FNSAFER), **Pierre Marcille**, président de la SAFER Ile-de-France et **Pierre Missioux**, directeur général de la SAFER Ile-de-France ;

- *Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM)* : **Mme Lucile Toulhoat**, chargée de mission et **M. Pierre-Etienne Brouté**, juriste ;

- *Confédération paysanne* : **MM. Guy Kastler**, responsable des commissions semences / OGM, et **Jean-Pierre EDIN**, agriculteur ;

- *Institut national de recherche agronomique (INRA)* : **Mme Michèle Tixier Boichard**, directrice scientifique adjointe environnement et **M. François Hequet**, conseiller affaires publiques ;

- *Conseil national des centres commerciaux (CNCC)* : **MM. Michel Dessolain**, président, **Jean-Michel Silberstein**, délégué général et **Dorian Lamarre**, directeur des relations institutionnelles ;

- *Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)* : **MM. Jean-Pierre Poly**, directeur général et **Hubert Géant**, directeur de la police.

Mardi 19 mai 2015

- *Fédération nationale de la pêche en France et de la protection du milieu aquatique (FNPF)* : **MM. Claude Roustan**, président, **Hamid Oumoussa**, directeur général et **Thierry Coste**, conseiller ;

- *Fédération des commerces et de la distribution (FCD)* : **MM. Jacques Creyssel**, délégué général et **Philippe Joguet**, directeur développement durable ;

- *Fédération nationale des chasseurs (FNC)* : **MM. Bernard Baudin**, président, **Thierry Coste**, conseiller politique et **Charles Lagier**, avocat conseil ;

- *Institut national de la propriété industrielle (INPI)* : **Mme Isabelle Hegedus**, conseiller juridique brevets, chargée de mission ;

- *Coordination rurale* : **M. François Lucas**, vice-président.

Mardi 2 juin 2015

- *Collectif Glu* : **MM. Eric Camoin**, président de l'association de défense des chasses traditionnelles à la grive et **Marc Allione**, président de l'Association des imitateurs des chants d'oiseaux (AICO) ;

- *Table ronde « Enseignes »* :

- Groupe Carrefour : **MM. Jérôme Bédier**, secrétaire général, **Bertrand Swiderski**, directeur développement durable et **Yohann Marcon**, chargé de mission ;

- Groupe Auchan : **MM. Régis Piollat**, directeur du développement et **Emmanuel Zeller**, directeur de la communication ;

- Groupe Casino : **MM. Vincent Ravat**, directeur commercial de Mercialys (filiale foncière du groupe) et **Jean-Luc Fechner**, directeur-adjoint de la direction des relations extérieures ;

- *Union des industries de la protection des plantes (UIPP)* : **Mme Eugénia Pommaret**, directrice générale et **M. Philippe Michel**, directeur réglementation – juridique ;

- *Association des maires de France (AMF)* : **Mme Charlotte de Fontaines**, chargée de mission « urbanisme » et **M. Alexandre Touzet**, chargé de mission « Relations avec le Parlement » ;

- *Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)* : **M. François Jacq**, président directeur général ;

- *Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (INTERBEV)* : **M. Bruno Dufayet**, éleveur et co-président du groupe de travail environnement et territoires, **Mmes Caroline Guinot**, animatrice du service environnement et territoires, **Justine Gardien**, assistante chargée des relations avec le Parlement et **Lucile Dauger**, assistante ;

- *Les entreprises du médicament (LEEM)* : **Mmes Delphine Caroff**, directeur affaires européennes, relations extérieures et RSE et **Christelle Maréchal**, conseiller juridique propriété intellectuelle et contrefaçon ;

- *Fédération nationale de l'environnement (FNE)* : **M. Christian Hosy**, coordinateur du réseau biodiversité ;

- *Humanité et biodiversité* : **Mme Justine Roulot**, chargée de mission ;

- *Coop de France* : **M. Patrick Durand**, président de la coopérative de Boisseaux et **Mmes Rachel Blumel**, directrice du département chaîne alimentaire durable, **Marie Tobias**, chargée de mission et **Irène de Bretteville**, responsable des relations institutionnelles.

Mercredi 10 juin 2015

- *Comité national de la pêche professionnelle en eau douce (CONAPPED)* : **MM. Philippe Boisneau**, président, **Didier Bertolo**, président des pêcheurs professionnels des bassins de la Seine et du Nord, **Nicolas Michelet**, chargé de mission et **Marc-Adrien Marcellier**, conseiller Equalogy ;

- *Cabinet de M. Alain Vidalies, secrétaire d'Etat chargé des transports, de la mer et de la pêche* : **MM. Christophe Lenormand**, conseiller « mer, outre-mer, ports et transport fluvial », **Eamon Mangan**, conseiller pêche et aquaculture et **Mme Constance Deler**, conseillère en charge des relations avec le Parlement et les élus ;

- *Cabinet de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* : **M. Patrick Falcone**, conseiller chargé du développement durable et de la forêt, **Mmes Anne-Laure Fondeur**, conseillère chargée de la sécurité sanitaire et du cheval et **Claire Brennetot**, conseillère chargée des relations avec le Parlement et les élus.