

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 27 mai 2008

(84^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET

1. **Procès-verbal** (p. 2384).
2. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 2384).
3. **Modification de l'ordre du jour** (p. 2384).
4. **Souhaits de bienvenue à une délégation du Sénat du Mexique** (p. 2384).
5. **Responsabilité environnementale.** – Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2384).

Discussion générale : Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État chargée de l'écologie ; MM. Jean Bizet, rapporteur de la commission des affaires économiques ; François Fortassin, Daniel Soulage, Mme Odette Herviaux.

PRÉSIDENTE DE M. ROLAND DU LUART

M. Raymond Couderc, Mme Évelyne Didier, M. Paul Raoult, Mme Fabienne Keller, M. Jean Desessard.

Clôture de la discussion générale.

Mme la secrétaire d'État.

Demande de renvoi à la commission (p. 2399)

Motion n° 122 de M. Thierry Repentin. – MM. Thierry Repentin, le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Rejet.

Article 1^{er} (p. 2403)

Amendement n° 1 de la commission et sous-amendement n° 86 de M. Jean Desessard ; amendement n° 53 rectifié de Mme Evelyne Didier. – MM. le rapporteur, Jean Desessard, Mme Évelyne Didier, M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. – Retrait du sous-amendement n° 86 ; adoption de l'amendement n° 1, l'amendement n° 53 rectifié devenant sans objet.

Amendement n° 2 rectifié *bis* de la commission et sous-amendement n° 127 du Gouvernement ; amendements n°s 99, 101 rectifié de Mme Odette Herviaux, 100 de M. Paul Raoult et 67 de M. Jean Desessard ; amendements identiques n°s 48 de Mme Evelyne Didier et 68 de M. Jean Desessard ; amendements identiques n°s 49 de Mme Evelyne Didier, 69 de M. Jean Desessard et 103 de Mme Odette Herviaux ; amendements identiques n°s 50 de Mme Evelyne Didier, 70 de M. Jean Desessard et 102 de Mme Odette Herviaux. – MM. le rapporteur, le ministre d'État, Mme Odette Herviaux, MM. Paul Raoult, Jean Desessard, Mme Évelyne Didier, M. Gérard

Le Cam. – Retrait du sous-amendement n° 127 ; adoption de l'amendement n° 2 rectifié *bis*, les autres amendements devenant sans objet.

Amendement n° 95 du Gouvernement. – MM. le ministre d'État, le rapporteur. – Adoption.

Amendement n° 3 rectifié de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'État. – Adoption.

Amendement n° 4 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'État. – Adoption.

Amendements identiques n°s 51 de Mme Evelyne Didier, 71 de M. Jean Desessard et 92 rectifié de Mme Fabienne Keller ; amendements n°s 104, 105 de Mme Odette Herviaux, 5 rectifié *bis* et 6 de la commission. – Mme Évelyne Didier, M. Jean Desessard, Mmes Fabienne Keller, Odette Herviaux, MM. le rapporteur, le ministre d'État. – Rejet des amendements n°s 51, 71, 92 rectifié, 104 et 105 ; adoption des amendements n°s 5 rectifié *bis* et 6.

Amendement n° 7 rectifié de la commission et sous-amendement n° 126 du Gouvernement. – MM. le rapporteur, le ministre d'État. – Retrait du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Amendements identiques n°s 8 de la commission, 65 de Mme Evelyne Didier, 72 de M. Jean Desessard et 106 de Mme Odette Herviaux. – MM. le rapporteur, le ministre d'État. – Adoption des quatre amendements.

Amendement n° 9 rectifié de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'État. – Adoption.

Amendement n° 10 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'État. – Adoption.

Amendement n° 11 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'État. – Adoption.

Amendement n° 12 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'État. – Adoption.

Amendements n°s 13 de la commission, 107 de Mme Odette Herviaux et 74 de M. Jean Desessard. – M. le rapporteur, Mme Odette Herviaux, MM. Jean Desessard, le ministre d'État. – Adoption de l'amendement n° 13, les autres amendements devenant sans objet.

Amendement n° 84 de M. Jean Desessard. – MM. Jean Desessard, le rapporteur, le ministre d'État. – Retrait.

Suspension et reprise de la séance (p. 2420)

PRÉSIDENTE DE MME MICHÈLE ANDRÉ

Amendement n° 14 rectifié de la commission et sous-amendements n°s 91 de M. Jean Desessard et 125 du Gouvernement ; amendements n°s 75 de M. Jean Desessard, 54 de Mme Evelyne Didier et 109 de Mme Odette Herviaux. – MM. le rapporteur, Jean Desessard, Christian Blanc, secrétaire d'État chargé du

- développement de la région capitale ; Mme Évelyne Didier, M. Paul Raoult. – Retrait du sous-amendement n° 125 ; rejet du sous-amendement n° 91 ; adoption de l'amendement n° 14 rectifié, les autres amendements devenant sans objet.
- Amendement n° 15 de la commission. – MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendements n°s 110, 111 de Mme Odette Herviaux et 16 de la commission. – Mme Odette Herviaux, MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Retrait de l'amendement n° 111 ; rejet de l'amendement n° 110 ; adoption de l'amendement n° 16.
- Amendements n°s 52 rectifié de Mme Evelyne Didier et 73 rectifié de M. Jean Desessard. – Mme Évelyne Didier, MM. Jean Desessard, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet des deux amendements.
- Amendements n°s 17 de la commission et 112 de Mme Odette Herviaux ; amendements identiques n°s 76 de M. Jean Desessard et 115 de Mme Odette Herviaux. – MM. le rapporteur, Paul Raoult, Jean Desessard, Mme Odette Herviaux, M. le secrétaire d'État. – Rectification des amendements n°s 76 et 115 ; adoption de l'amendement n° 17, l'amendement n° 112 devenant sans objet.
- Amendements n°s 18 rectifié de la commission, 113, 114 de Mme Odette Herviaux et 56 de Mme Evelyne Didier. – M. le rapporteur, Mme Odette Herviaux, M. Gérard Le Cam, Mme la secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement n° 18 rectifié, les autres amendements devenant sans objet.
- Amendement n° 19 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 57 rectifié de Mme Evelyne Didier ; amendements identiques n°s 77 de M. Jean Desessard et 116 de Mme Odette Herviaux ; amendements identiques n°s 78 de M. Jean Desessard et 117 de Mme Odette Herviaux ; amendement n° 79 de M. Jean Desessard. – Mme Évelyne Didier, MM. Jean Desessard, Paul Raoult, le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Rejet des six amendements.
- Amendement n° 20 de la commission et sous-amendement n° 87 rectifié de M. Jean Desessard. – MM. le rapporteur, Jean Desessard, Mme la secrétaire d'État. – Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié
- Amendement n° 21 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 22 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendements n°s 23 de la commission et 118 de Mme Odette Herviaux. – M. le rapporteur, Mmes Odette Herviaux, la secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement n° 23, l'amendement n° 118 devenant sans objet.
- Amendement n° 24 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 25 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 26 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 27 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 28 rectifié de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État, M. Jean Desessard, Mme Odette Herviaux. – Retrait.
- Amendement n° 29 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendements identiques n°s 58 de Mme Evelyne Didier, 80 de M. Jean Desessard et 93 rectifié de Mme Fabienne Keller ; amendement n° 30 de la commission. – MM. Gérard Le Cam, Jean Desessard, Mme Fabienne Keller, M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Rejet des amendements n°s 58, 80 et 93 rectifié ; adoption de l'amendement n° 30.
- Amendement n° 121 rectifié de Mme Odette Herviaux. – MM. Thierry Repentin, le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Retrait.
- Amendement n° 31 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 32 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 33 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 34 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 128 du Gouvernement. – Mme la secrétaire d'État, M. le rapporteur. – Adoption.
- Amendements identiques n°s 59 de Mme Evelyne Didier, 81 de M. Jean Desessard, 94 rectifié de Mme Fabienne Keller et 119 de Mme Odette Herviaux. – Mmes Évelyne Didier, Fabienne Keller, M. Jean Desessard, Mme Odette Herviaux, M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État, M. Paul Raoult. – Rejet des quatre amendements.
- Amendement n° 35 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendements n°s 85 de M. Jean Desessard, 36 de la commission et 108 de Mme Odette Herviaux. – MM. Jean Desessard, le rapporteur, Mmes Odette Herviaux, la secrétaire d'État. – Retrait de l'amendement n° 85 ; adoption de l'amendement n° 36, l'amendement n° 108 devenant sans objet.
- Amendement n° 37 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendements identiques n°s 55 rectifié de Mme Evelyne Didier, 76 rectifié de M. Jean Desessard et 115 rectifié de Mme Odette Herviaux. – Mme Évelyne Didier, M. le rapporteur, Mme la secrétaire d'État. – Adoption des trois amendements.
- Adoption de l'article modifié.
- Renvoi de la suite de la discussion.
- 6. Dépôt de propositions de loi** (p. 2447).
- 7. Textes soumis au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution** (p. 2447).
- 8. Dépôt de rapports d'information** (p. 2447).
- 9. Ordre du jour** (p. 2447).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. CHRISTIAN PONCELET

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à seize heures quinze.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

M. le président. Mes chers collègues, j'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Pierre Lacour, qui fut sénateur de la Charente de 1980 à 1996.

3

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. J'informe le Sénat que la question orale n° 252 de Mme Christiane Kammermann est retirée du rôle des questions orales, à la demande de son auteur.

Par ailleurs, j'informe le Sénat que sont inscrites à la séance du mardi 3 juin 2008 les questions orales suivantes : n° 265 de Mme Catherine Dumas, n° 266 de M. Louis Souvet et n° 267 de M. Christian Cambon.

4

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION DU SÉNAT DU MEXIQUE

M. le président. Mes chers collègues, il m'est agréable de saluer la présence dans nos tribunes d'une délégation de parlementaires membres du groupe d'amitié Mexique-France du Sénat des États-Unis du Mexique venus en

France à l'invitation de nos collègues MM. Gérard Cornu et Gérard Miquel, respectivement président et président délégué du groupe France-Mexique de notre assemblée.

Leur présence dans notre pays pour étudier nos réformes institutionnelles témoigne de l'intérêt qu'ils portent à nos travaux et, tout comme nous, à l'établissement de relations toujours plus étroites entre nos deux assemblées et, à travers elles, entre nos deux pays et nos deux peuples.

Qu'ils soient assurés des sentiments fraternels du Sénat de la République française et des vœux chaleureux que nous formons pour le succès de leur mission ! Nous leur souhaitons une très cordiale bienvenue et espérons qu'ils garderont de leur séjour un excellent souvenir : il s'agit là, d'ores et déjà, d'une invitation à revenir. *(Mme la secrétaire d'État, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent et applaudissent.)*

5

RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE

Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, après déclaration d'urgence, relatif à la responsabilité environnementale (n° 288, 2006-2007, et n° 348).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la secrétaire d'État. *(Mme Françoise Henneron et M. Robert del Picchia applaudissent.)*

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État chargée de l'écologie. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, la Haute Assemblée est appelée à examiner aujourd'hui un projet de loi visant à transposer une directive communautaire dont l'importance et, surtout, la complexité n'ont échappé à personne, dès les premiers travaux de son élaboration.

La directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 porte sur « la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ». Elle devait être transposée avant le 30 avril 2007.

À ce jour, cependant, tant elle est complexe, seule une douzaine d'États membres ont communiqué à la Commission européenne des mesures nationales d'exécution complètes, parmi lesquels l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne et les trois pays baltes. Les autres, et non des moindres, le Royaume-Uni, notamment, en sont encore au stade des études et des consultations.

Comme vous le savez, la Commission européenne, dans son rôle de gardienne des traités, ne retient pas les difficultés générales ou particulières des États membres lorsqu'il s'agit de mettre en conformité leurs législations avec le droit communautaire, dans le respect des échéances qu'ils ont eux-mêmes fixées.

La France a donc fait l'objet, en juin 2007, d'une mise en demeure, puis, en février 2008, d'un avis motivé.

C'est l'une des raisons pour lesquelles je suis particulièrement heureuse de voir inscrit à l'ordre du jour de votre assemblée ce projet de loi.

Il doit contribuer fortement à la transposition de la directive sur la responsabilité environnementale, sachant que le décret qui doit en préciser les conditions d'application est déjà en grande partie rédigé. Nous pourrions donc avancer rapidement.

Je me félicite tout autant de voir soumis au débat parlementaire un texte longtemps espéré par certains, redouté par d'autres, et qui, dès lors que sera garanti son équilibre actuel, relevé par la commission des affaires économiques et son rapporteur M. Jean Bizet, représentera un progrès significatif dans le domaine de la protection de l'environnement en France, comme dans toute l'Union européenne.

Sans entrer dans tous les détails de la complexité du texte, sur lesquels nous reviendrons au long de la discussion, je rappellerai que la démarche illustrée par cette directive s'appuie sur le principe pollueur-payeur, répondant ainsi à bon nombre des préoccupations qui se sont exprimées au cours du Grenelle de l'environnement.

Cette directive s'attache à la prévention et à la réparation des dommages écologiques purs, que sont la pollution des sols, les atteintes graves à la qualité des eaux de surface et souterraines, ainsi que les atteintes graves aux espèces et habitats naturels protégés.

Cependant, cette fois, l'objectif n'est pas l'établissement d'un dispositif classique d'indemnisation. Il s'agit plutôt, lorsque la prévention n'a pas abouti, de rechercher le retour des milieux affectés à leur état antérieur aux dommages, dans la mesure du possible. Nous aurons l'occasion d'étudier très précisément ce mécanisme complexe car tout n'est pas réparable.

La transposition de cette directive appelle l'adoption de dispositions législatives et réglementaires qui modifieront principalement le code de l'environnement.

Un régime de police administrative nouveau doit être élaboré. Il fera cependant la part des systèmes de prévention et de réparation qui existent déjà, notamment dans le domaine des installations classées pour la protection de l'environnement ou dans celui des activités soumises à la loi sur l'eau.

Les projets de loi et de décret élaborés par le ministère chargé de l'environnement ont été soumis à partir de l'été 2006 à une large concertation interministérielle, puis, les instances consultatives compétentes, les organisations professionnelles et les associations intéressées ont été consultées spécifiquement, avant que ne soit organisée à l'automne une consultation nationale. Il en est résulté l'essentiel des dispositions qu'ont ensuite étudiées le Conseil d'État et, après le dépôt du projet de loi sur le bureau du Sénat en avril 2007, M. le rapporteur.

C'est à vous, aujourd'hui, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il appartient de débattre de ce texte.

Tout au long des débats, qui s'annoncent comme devant être complexes, mais aussi très précis – nous nous y attachons –, le Gouvernement aura à cœur de démontrer que cette construction législative, réglementaire, économique, sociale et culturelle contribuera à combler une lacune importante du point de vue de la protection juridique de l'environnement. Sa mise en œuvre doit créer une amélioration

des comportements et apporter de réels bénéfices à terme pour la sauvegarde de la diversité biologique, pour la qualité des eaux et l'état sanitaire des sols.

Mesdames, messieurs les sénateurs, au nom du Gouvernement, je remercie très vivement le rapporteur, M. Jean Bizet, et la commission des affaires économiques, qui, au terme d'un travail de consultation et d'investigation considérable, ont éclairé ce texte.

Dans la même perspective, à savoir améliorer la conformité de notre législation environnementale avec les règles communautaires et réduire les risques contentieux pour retard ou défaut de transposition, qui plus est à l'aube de la présidence française de l'Union européenne, la commission et son rapporteur, ainsi que plusieurs d'entre vous, ont proposé plusieurs amendements qui pourraient avantageusement remplacer notre article 5.

Constituant un titre à part entière, rassemblant plusieurs dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, ces amendements contribueront sensiblement à combler des retards ou des lacunes ou à rectifier des erreurs ou des insuffisances dans la transposition de directives de grande portée.

Je ne doute pas que les débats qui s'ouvrent maintenant permettront d'enrichir le texte et d'éviter que la France, au seuil de sa présidence de l'Union européenne, n'accuse un retard de transposition encore plus long. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF. – M. Jean-Pierre Michel applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur plusieurs travées de l'UC-UDF.*)

M. Jean Bizet, rapporteur de la commission des affaires économiques. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, près de trois ans après l'adoption de la directive européenne du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale, le Sénat avait été saisi, le 5 avril 2007, du projet de loi assurant sa transposition en droit français, sur lequel la commission des affaires économiques m'avait désigné rapporteur, dès le 22 mai 2007. La date limite de transposition était fixée au 30 avril 2007.

Il a pourtant fallu attendre un an pour que ce projet de loi soit enfin inscrit à l'ordre du jour, alors même que la Commission européenne a adressé une mise en demeure à la France le 1^{er} juin 2007, suivie d'un avis motivé le 31 janvier dernier. Onze États sur vingt-sept ont à ce jour communiqué leurs textes de transposition.

La commission des affaires économiques ne peut évidemment que regretter le retard ainsi pris, tout en se réjouissant de l'occasion enfin donnée au législateur d'adopter ce texte avant le début de la présidence française de l'Union européenne, le 1^{er} juillet prochain.

Après quinze ans de discussions, un Livre vert puis un Livre blanc, l'Union européenne a adopté une directive relative à la responsabilité environnementale qui, pour la première fois, pose le principe de réparation du dommage écologique causé aux biens que l'on ne peut s'approprier, indépendamment de toute atteinte à des biens ou des personnes. La directive consacre ainsi ces biens comme des biens communs, indépendamment de leur statut juridique. Cela correspond tout à fait à l'esprit qui a présidé à la rédaction de la Charte de l'environnement, notamment de ses articles 3 et 4.

L'intitulé de cette directive n'est d'ailleurs pas très bien choisi, car elle n'institue pas vraiment un nouveau régime de responsabilité, elle instaure plutôt un nouveau régime de police administrative. Il reviendra en effet à l'autorité administrative, qui, en France, sera le préfet, de contraindre l'exploitant responsable d'un dommage à l'environnement à prendre des mesures de prévention et de réparation. Il est donc question, dans ce texte, non pas d'indemnisation, mais uniquement de réparation par des mesures très concrètes.

Le projet de loi qui vous est soumis, mes chers collègues, répond également, d'une certaine manière, à une exigence nationale, puisque, dans l'article 4 de la Charte de l'environnement, constitutionnalisée en 2005, est posée l'obligation de réparer les dommages causés à l'environnement.

Nous ne pouvons pas, par ailleurs, ignorer le récent jugement sur l'*Erika*, qui a clairement consacré pour la première fois la possibilité d'une indemnisation du préjudice résultant d'une atteinte à l'environnement, en dehors du préjudice moral et du préjudice matériel. La nouveauté de ce jugement réside aussi dans le montant de l'indemnisation accordée aux parties civiles.

Le juge a toutefois, dans ce cas, procédé à une application des principes classiques du droit de la réparation, distincte du régime de police administrative prévu par le présent projet de loi, aux termes duquel l'exploitant doit réparer par des mesures concrètes les dommages subis par l'environnement. Cette réparation « sur le terrain » s'effectuera bien sûr indépendamment des éventuelles poursuites pénales et civiles qui pourront être exercées en cas de survenance d'un tel dommage. Le projet de loi vient s'ajouter aux régimes de responsabilité existants, et non s'y substituer. Tout au long du débat, nous le rappellerons, de façon à clarifier les choses et à éviter qu'il n'y ait certains malentendus, comme le laissent supposer plusieurs amendements déposés par l'opposition et que nous avons examinés ce matin en commission.

Le texte qui vous est aujourd'hui proposé a fait l'objet d'une consultation publique à l'automne 2006, ainsi, d'ailleurs, que le projet de décret, ce qui n'est pas si fréquent. Il vise à transposer la directive à partir de deux principes : une grande fidélité au texte européen et le maintien des dispositions nationales plus contraignantes. La France disposait en effet, avec sa législation sur les installations classées, d'une avance certaine pour l'application de plusieurs dispositions de la directive.

Sans revenir sur le détail du projet de loi, qui a été présenté par Mme la secrétaire d'État, j'attire votre attention, mes chers collègues, sur certaines questions que nous pourrions nous poser à l'occasion de cette transposition, mais qui doivent impérativement faire au préalable l'objet d'une réflexion à l'échelon européen.

Tout d'abord, la directive ne prévoit pas de sanctions pénales : celles-ci sont discutées actuellement au niveau européen dans le cadre d'un projet de directive sur les sanctions pénales en matière d'environnement.

Ensuite, la question d'une éventuelle responsabilité des sociétés mères devra impérativement être traitée à l'échelon communautaire, comme le prévoit l'avant-projet de loi relatif au Grenelle de l'environnement – nous avons eu l'occasion de nous en expliquer en commission –, et ce pour deux raisons : d'une part, il ne faut pas déresponsabiliser l'exploitant au plus proche de l'activité et, d'autre part, la France doit éviter d'entrer en distorsion de concurrence avec les vingt-six autres États membres.

Enfin, la directive n'institue pas d'obligation d'assurance pour les exploitants. Devant la difficulté à prévoir ce que sera l'application du nouveau régime, la Commission et les États membres ont en effet préféré instituer une clause de revoyure en 2010 : la Commission fera alors des propositions aux États membres sur ce point.

Il n'apparaît donc pas opportun d'instaurer en France, à l'occasion de l'examen de ce texte, une obligation pour les exploitants de contracter des garanties financières. Il est préférable de laisser l'offre assurantielle se développer d'ici à 2010, y compris au niveau européen, et d'envisager à cette date, en concertation avec nos partenaires européens, le meilleur système à mettre en œuvre. Nous sommes dans un environnement législatif à dimension européenne, et il n'est pas question de placer la France dans une situation de distorsion.

Tel est l'essentiel du mécanisme prévu par le projet de loi. Au terme du long parcours de la directive comme du projet de loi, la commission n'a pas voulu bouleverser les équilibres du texte, qui offre un compromis satisfaisant entre protection des milieux naturels et exigences économiques. C'est la raison pour laquelle elle n'a pas proposé d'amendement sur un point qui a fait l'objet de nombreux débats à l'échelon tant européen que national : l'exonération pour respect du permis.

La quarantaine d'amendements que la commission vous propose visent en priorité à réduire le plus possible les incertitudes juridiques du texte pour sécuriser les exploitants, qui seront chargés, au premier chef, de l'application des dispositions. Il s'agit essentiellement : de simplifier et de préciser la définition de l'exploitant ; de clarifier la définition des habitats et des espèces concernés par le projet de loi ; de clarifier également la définition des activités les plus dangereuses, qui seront soumises à la responsabilité sans faute – ce qui n'est pas rien à l'adresse des exploitants –, en renvoyant à l'annexe III de la directive qui en fixe la liste ; de préciser, conformément à la directive, que le lien de causalité entre l'activité d'un exploitant et le dommage devra être établi par le préfet – nous examinerons plus tard ses modalités – ; enfin, de préciser le régime du partage de responsabilité entre le fabricant et l'utilisateur d'un produit.

Sous ces réserves, le présent projet de loi constitue une véritable avancée pour la réparation des dommages à l'environnement, et nous ne pouvons que nous en féliciter.

J'en viens aux autres amendements que la commission vous propose d'adopter. À l'occasion de la discussion de ce projet de loi et à la veille de la présidence française de l'Union européenne, il nous a semblé opportun, avec Jean-Paul Emorine, que la France soit, dans le domaine de l'environnement, irréprochable en matière de respect de ses obligations communautaires.

Nous avons souhaité, sur ces sujets environnementaux qui devraient recueillir l'accord du plus grand nombre, associer l'ensemble des groupes politiques à cette démarche de transposition. C'est pourquoi une réunion de coordination avec le ministère de l'écologie a eu lieu le 14 mai dernier, en présence de nos collègues Odette Herviaux, Jean-Marc Pastor, Daniel Reiner et Thierry Repentin, que je voudrais remercier de leur participation.

C'est dans ce contexte que la commission des affaires économiques a souhaité que le Sénat procède, par voie d'amendements parlementaires, à la bonne et complète transposition de directives actuellement en retard de trans-

position et pour lesquelles la France fait l'objet de procédures de mise en demeure ou d'avis motivé de la Commission européenne.

Je vous précise que les dispositions transposées sont, pour la plupart, des mesures d'ordre technique. Elles concernent la directive « Pollution marine » du 7 septembre 2005, des directives relatives à la qualité de l'air ambiant, le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, sur lequel un large débat devrait avoir lieu, la directive de 2002 sur la performance énergétique des bâtiments et la directive de 1998 sur la mise sur le marché des produits biocides.

Sous réserve des modifications qu'elle propose, la commission vous suggère d'adopter le présent projet de loi. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF)*

M. le président. La parole est à M. François Fortassin.

M. François Fortassin. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, ce projet de loi, qui a été déposé sur le bureau du Sénat en avril 2007 par le Gouvernement Villepin puis ajourné pour cause d'élections, fixe une série de dommages écologiques qu'il convient de prévenir ou de réparer. Il s'agit des atteintes graves aux sols, aux eaux, aux espèces ou habitats naturels protégés.

Ce texte précise en particulier qu'il revient à l'exploitant de l'activité professionnelle causant ou risquant de causer des dommages à l'environnement de prendre à ses frais les mesures de prévention ou de réparation nécessaires. Sur ce « chapeau », si je puis dire, tout le monde est susceptible de s'accorder.

La question de la responsabilité est centrale, car elle conditionne totalement l'application des procédures et des réglementations. En effet, le système juridique ne promeut pas un cercle vertueux dans lequel chaque acteur de la chaîne peut voir sa responsabilité engagée. Les réglementations, même les plus sophistiquées, risquent de rester lettre morte.

Le nouveau régime de responsabilité met en œuvre les articles 3 et 4 de la Charte de l'environnement, qui a été adoptée le 28 février 2005 par le Parlement réuni en Congrès. Personnellement, je n'avais pas pris part au vote, car ce projet de loi constitutionnelle présentait à mes yeux une emphase inutile, un lyrisme souvent superfétatoire et, pour tout dire, une incantation normative qui n'était pas forcément de mise. Le principe général de précaution, tel qu'il était énoncé, comportait un risque de judiciarisation à outrance de la vie publique.

Mais aujourd'hui, nous en sommes assez loin, dans la mesure où, notamment dans le texte que nous avons voté sur les OGM, le principe de précaution est, si vous me permettez l'expression, « jeté par-dessus les moulins », et, je n'aurai pas la cruauté de le rappeler, par ceux-là mêmes qui avaient voté la Charte de l'environnement.

Certes, on est revenu à un peu plus de simplicité, car on a échappé à ce que je qualifiais d'incantation normative et de style superfétatoire : il était notamment précisé que « la Charte est appelée s'intégrer à la matrice de nos droits fondamentaux, à côté de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et du préambule de la Constitution de 1946 ». J'ai le sentiment que le projet de loi actuel, comme le texte de 2005, est un peu en retrait par rapport à ces blocs de granit qui fondent à la fois nos institutions et notre République.

Je regrette que l'urgence ait été déclarée sur le présent projet de loi. Je regrette également que la concertation n'ait été que de façade. Le Gouvernement veut se montrer vertueux – d'aucuns diront qu'il a encore du chemin à faire pour atteindre cet objectif !

Si nous partageons tous la volonté du Gouvernement d'adopter une attitude vertueuse, notamment au moment de prendre la présidence de l'Union européenne, nous constatons que, quoi qu'il en dise, celui-ci n'a pas consulté tous les acteurs du monde associatif.

De plus, si ce projet de loi concerne plusieurs dossiers traités dans le Grenelle de l'environnement, il est évident que le Gouvernement profite de l'occasion pour transposer une série de directives en souffrance et concernant, en particulier, la pollution des navires, la qualité de l'air ambiant, les quotas d'émission de gaz à effet de serre et les déchets électroniques. La méthode utilisée apparaît à l'évidence insatisfaisante. Pourtant, la démarche adoptée dans le cadre du Grenelle de l'environnement se voulait exemplaire en termes de concertation.

Le projet de loi pose le principe de réparation des dommages écologiques purs, c'est-à-dire indépendamment de toute atteinte à des biens ou des personnes. Il est donc question non pas d'indemnisation, mais uniquement de réparation en nature.

À cet égard, plusieurs questions se posent. Sera-t-il toujours possible de rétablir l'état antérieur aux dommages ? Que se passera-t-il en cas de défaillance de l'exploitant ? Certes, M. le rapporteur a semblé nous rassurer en disant que les sociétés mères devraient intervenir à un moment ou à un autre. Mais ces propos sont en décalage avec ce que M. le Président de la République affirmait l'an dernier : « il n'est pas acceptable que le principe de responsabilité limitée devienne un prétexte à une irresponsabilité illimitée ». Nous sommes là au cœur du problème, me semble-t-il, et, à l'évidence, nous n'éviterons pas ces écueils.

Ce projet de loi ne tient pas non plus compte des pollutions diffuses, qui ne sont découvertes que longtemps après les faits, des pollutions au quotidien de l'atmosphère ou encore des OGM. Les dérogations et exonérations pointent à l'horizon. Certaines sont justifiées, mais il n'est pas pensable qu'un acteur économique de la chaîne puisse s'exonérer *a priori* de toute responsabilité.

La question de l'assurance, qui est certes complexe, n'a pas été posée, bien qu'elle soit extrêmement importante, notamment en matière d'OGM ou de nanotechnologies. La politique constante des compagnies d'assurance est de refuser la couverture assurantielle dès lors que l'aléa reste inconnu.

Au-delà de ces interrogations, en tant qu'élu d'un département dont la richesse principale est son patrimoine naturel, je ne peux qu'être favorable à la notion de défense du milieu naturel et à un régime de responsabilité environnementale. Toutefois, j'attends avec beaucoup d'intérêt les amendements qui amélioreront ce texte.

Vous me permettez également de regretter que la simplicité ne soit pas de mise pour ce texte, comme elle l'a été pour les textes antérieurs, qu'il s'agisse de la loi Montagne, de la loi Littoral, ou encore de la loi Lepage de 1996, laquelle disposait que « chacun a le droit de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé ». Ces textes posaient des principes simples, sur lesquels il était possible de fonder une forte défense de l'environnement.

Je ne suis pas certain que le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui soit aussi bien compris par l'ensemble de nos concitoyens. Cependant, je ne doute pas, madame la secrétaire d'État, que vous ferez œuvre pédagogique, avec l'assistance de M. le rapporteur, afin que nous soyons totalement éclairés sur ce texte qui nécessite encore, pour que l'opinion publique s'en empare pleinement, quelques efforts de pédagogie que, les uns et les autres, nous sommes prêts à assumer. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Soulage.

M. Daniel Soulage. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, selon une enquête Eurobaromètre publiée le 14 mars dernier, l'environnement est devenu une préoccupation majeure pour les citoyens européens : plus de 95 % d'entre eux pensent qu'il est important de le protéger, tandis que 80 % estiment que leur qualité de vie en dépend.

Par ailleurs, plus des deux tiers des Européens préféreraient que les décisions d'ordre environnemental soient prises au niveau de l'Union plutôt qu'à l'échelon national.

Une importante majorité – 82 % – juge qu'une législation européenne harmonisée est nécessaire dans le domaine de l'environnement et que l'Union européenne doit aider les pays tiers à améliorer leurs normes en la matière. L'Union a donc un rôle capital à jouer dans ce domaine, et ce d'autant plus que les atteintes à l'environnement ne s'arrêtent pas à nos frontières.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui vise à transposer la directive du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

Cette directive est le fruit d'un compromis élaboré par les parties prenantes de l'Union européenne après quinze années de négociations. Première législation communautaire comptant parmi ses objectifs principaux l'application du principe pollueur-payeur, elle établit un cadre commun de responsabilité en vue de prévenir et de réparer les dommages causés aux animaux, aux plantes, aux habitats naturels et aux ressources en eau, ainsi que les dommages affectant les sols.

Le régime de responsabilité s'applique, d'une part, à certaines activités professionnelles explicitement énumérées et, d'autre part, aux autres activités professionnelles lorsque l'exploitant a commis une faute ou une négligence. En outre, il appartient aux autorités publiques de veiller à ce que les exploitants responsables prennent eux-mêmes, ou financent, les mesures nécessaires de prévention ou de réparation.

Le principe pollueur-payeur, qui sous-tend ce projet de loi, est un principe déjà ancien, puisqu'il a été énoncé pour la première fois le 26 mai 1972, dans une recommandation de l'OCDE. Le Conseil des Communautés européennes a adopté, à peu près à la même époque, ses premières recommandations sur la question. Inséré dans l'Acte unique européen, ce principe est devenu depuis une norme juridique opposable à tous et l'un des piliers de la politique communautaire de l'environnement.

En droit français, le principe pollueur-payeur est sous-jacent à l'ensemble des dispositions imposant des taxes ou redevances à certains pollueurs. Il n'est devenu une règle de droit positif qu'avec la loi du 2 février 1995. Le code de l'environnement le définit ainsi comme le principe « selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction

de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ». Enfin, la Charte de l'environnement en a fait un principe de valeur constitutionnelle.

Ainsi, si cette directive n'est pas novatrice sur les principes, elle a le mérite de fixer un cadre commun au niveau européen pour tous les dommages causés aux milieux naturels par les activités professionnelles. Son champ d'application est considérable, car on estime à 300 000 environ les sites européens déjà pollués ou soupçonnés de l'être.

En novembre 2002, la délégation du Sénat pour l'Union européenne avait déposé une proposition de résolution relative au projet de directive, dont mon collègue Marcel Deneux était le rapporteur. La plupart des critiques qui avaient alors été émises sur le projet de directive peuvent aujourd'hui être formulées sur le projet de loi, car celui-ci reprend très exactement les dispositions communautaires.

Tout d'abord, le champ d'application de ce texte est très circonscrit. Après avoir affirmé la règle générale – réparation des dommages potentiels ou avérés causés à l'environnement ou à la santé –, le texte énumère toute une série d'exemptions, qui en limite largement la portée. Sont notamment exclus les dommages qui ne pouvaient être prévus sur la base des connaissances techniques et scientifiques au moment des émissions ou des activités à l'origine des atteintes environnementales et les dommages prévus et indemnisables par différentes conventions internationales spécifiques – pollution par les hydrocarbures, par les hydrocarbures de soude, par les substances nocives transportées par mer, par les marchandises dangereuses acheminées par route, rail et bateaux de navigation intérieure –, y compris les accidents d'origine nucléaire relevant des textes Euratom et autres conventions.

Ensuite, ce texte mélange les régimes de responsabilité, empêchant ainsi la compréhension claire du système qu'il vise à instaurer. Il juxtapose, en effet, deux types de responsabilité du pollueur : une responsabilité sans faute, pour un certain nombre d'activités professionnelles dûment répertoriées, avec le risque, d'ailleurs, d'établir une énumération incomplète, dépassée ou erronée ; une responsabilité pour faute, et seulement dans le cas d'atteintes à la biodiversité, pour toutes les autres activités professionnelles.

Enfin, les définitions retenues par le texte manquent de précision. Je me réjouis donc que M. le rapporteur ait proposé à la commission plusieurs amendements visant à clarifier un certain nombre de termes comme ceux d'exploitant, d'habitats et d'espèces, et d'état initial.

Au demeurant, des avancées importantes ont été obtenues. Le Gouvernement a ainsi fait le choix, que les sénateurs centristes approuvent, de ne pas insérer dans le projet de loi une exonération pour les exploitants bénéficiant d'un permis d'exploitation, exonération laissée par la directive à la discrétion des États membres. À nos yeux, il est normal que la responsabilité de l'exploitant soit engagée, même lorsque celui-ci détient un permis d'émission de substances polluantes.

Nous sommes également satisfaits que le projet de loi ne prévoit pas d'incitation à la conclusion de contrats d'assurance. Seuls deux États, l'Allemagne et l'Espagne, ont défini à ce jour un mécanisme de garanties financières et plusieurs États membres ont précisé que leurs projets de transposition respectifs ne comporteront aucun volet spécifique en la matière. Je partage donc entièrement la position de M. le rapporteur sur ce point. En effet, seule la mise en œuvre du projet de loi montrera comment est appréciée concrètement la gravité d'un dommage, quelles mesures de réparation

doivent être mises en œuvre et quel en est leur coût. Il est donc préférable de laisser l'offre assurantielle se développer d'ici à 2010, y compris au niveau européen, et d'envisager à cette date, en concertation avec nos partenaires européens, le meilleur système à mettre en œuvre.

Par ailleurs, madame la secrétaire d'État, je souhaite que vous nous apportiez une précision sur la position française quant à la responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales. La définition de l'exploitant retenue dans ce projet de loi indique clairement que cette notion ne saurait s'appliquer à l'actionnaire, aux établissements de crédit, aux autorités chargées du contrôle administratif ou à des autorités de tutelle.

En revanche, aux termes de l'article 43 du projet de loi relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, qui sera prochainement étudié, « la France portera au niveau communautaire le principe de la reconnaissance de la responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales en cas d'atteinte grave à l'environnement. Elle défendra ces orientations au niveau international. » J'entends bien que, dans un souci de maintien de la compétitivité de notre économie, pour ne pas faire peser des contraintes trop fortes sur nos entreprises, il convient de « coller » le plus possible à la définition prévue dans la directive. Mais n'y a-t-il pas là une certaine incohérence entre l'effet d'annonce du Grenelle et la réalité législative ?

Mme Évelyne Didier. Eh oui !

M. Daniel Soulage. Pour terminer, je souhaite vous faire part de mon regret de devoir travailler une fois de plus sous la pression de condamnations déjà prononcées contre notre pays ou « susceptibles » de lui être appliquées à tout moment, ce qui ne permet pas d'accomplir le travail parlementaire avec toute la sérénité requise. Je félicite M. le rapporteur d'avoir pris l'initiative de proposer la transposition, par voie d'amendements, de plusieurs directives importantes, pour lesquelles nous sommes également en retard. (*M. Thierry Repentin s'exclame.*) Au moment où la France s'apprête à exercer la présidence de l'Union européenne, il est important que nous fassions la preuve de notre engagement européen. La moindre des choses est donc d'être à jour dans la transposition des directives !

La France devra aussi prendre l'habitude de se mettre au travail dès l'adoption d'une directive, pour réussir la transposition de celle-ci dans les meilleures conditions, en cohérence, d'une part, avec notre culture et notre droit, et, d'autre part, avec la volonté réaffirmée de voir atteints les objectifs de ladite directive.

Je souhaite également que, à l'avenir, le Gouvernement – et les gouvernements qui lui succéderont – soumette immédiatement au Parlement les directives à transposer, pour que ce dernier ait largement le temps de le faire correctement, ce qui, à mon sens, n'est pas tout à fait le cas aujourd'hui.

Cela nous permettrait également de suivre en temps réel les évolutions du droit, plus particulièrement du droit de l'environnement, lequel, encore en construction, ne cesse d'évoluer. Ainsi, les députés européens planchaient la semaine dernière sur une proposition de directive relative à la protection de l'environnement par le droit pénal. Si celle-ci est approuvée, les conduites illégales portant gravement atteinte à l'environnement seront considérées comme des crimes dans tous les États membres. Et des sanctions pénales seront utilisées pour garantir l'application de la législation européenne en la matière.

Il importe que nous nous saisissions rapidement de cette question, car le projet de directive va plus loin que la jurisprudence Total. Je rappelle que le groupe pétrolier a été condamné à une amende de 375 000 euros pour réparation du préjudice environnemental qu'il a causé.

Il est donc temps que nous changions notre façon de transposer les directives.

M. Philippe Arnaud. Absolument !

M. Daniel Soulage. Pour cela, la réforme institutionnelle, en cours d'examen à l'Assemblée nationale, en laissant au Parlement la maîtrise de la moitié de l'ordre du jour, nous permettra peut-être d'avoir un rôle moteur en la matière, notamment *via* les propositions de loi, sous l'égide du futur comité chargé des affaires européennes. (*Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et au banc des commissions. – Mme Fabienne Keller applaudit également.*)

M. Jean-Claude Merceron. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Madame la secrétaire d'État, vous l'avez dit tout à l'heure, la responsabilité environnementale est une notion très complexe. Il est tout de même dommage d'en être réduits, sur un sujet aussi passionnant, à examiner des propositions extrêmement techniques. Je vous prie donc de bien vouloir m'excuser d'avoir à revenir sur ces sujets quelque peu rébarbatifs.

Il est vrai que ce projet de loi est un texte déjà ancien, puisqu'il a été déposé sur le bureau du Sénat en 2007. Mais il était en effet urgent de l'inscrire à l'ordre du jour, car le délai de transposition de la directive n° 2004/35/CE a expiré en avril 2007. À l'heure où, tout le monde l'a dit, la France s'apprête à prendre la présidence de l'Union européenne et après des mois pendant lesquels le Président de la République a multiplié les déclarations de bonnes intentions environnementales, il est assez difficile de comprendre pourquoi cette transposition n'a pas eu lieu plus tôt, d'autant plus que la Commission européenne a adressé une mise en demeure à la France le 1^{er} juin 2007, suivie d'un avis motivé le 31 janvier dernier.

L'examen de ce texte s'inscrit donc dans la lignée des nombreuses « bizarreries » gouvernementales que nous découvrons chaque jour un peu plus depuis plusieurs mois. Le manque de cohérence, les contradictions et la précipitation – qu'il ne faut pas confondre avec l'urgence ! – résumant bien le contexte de nos travaux parlementaires. Mon collègue Thierry Repentin aura l'occasion de soulever tout à l'heure ces nombreux problèmes, qui nuisent à la légitimité et à l'efficacité du travail du Parlement. Pourtant, d'aucuns prétendent revaloriser son rôle à l'occasion de la réforme des institutions en cours.

L'enjeu de ce texte n'est pourtant rien de moins que la concrétisation législative du principe pollueur-payeur, le symbole du Grenelle de l'environnement et la priorité affichée de votre gouvernement. Malheureusement, – une nouvelle fois, serait-on tenté de dire – le résultat n'est pas à la hauteur de nos espérances.

Ce projet de loi, qui ne semble pas avoir été retravaillé depuis deux ans, se contente de transposer la directive *a minima*. Autrement dit, non seulement il ne va pas plus loin que les objectifs et exigences définis par la directive, mais, en plus, il réduit au maximum ses impacts en droit français quant à la prévention et la réparation des dommages environnementaux. Son examen était pourtant une bonne occasion d'agir autrement.

Ce n'est pas non plus la transposition précipitée et parfois maladroite, du moins dans ce que l'on en a aperçu, de directives supplémentaires, avec une imprécision assez radicale de la part du Gouvernement, lequel réclame, par exemple, l'habilitation à légiférer par ordonnance sur des sujets que certains amendements de M. le rapporteur sont censés circonscrire, qui nous rassurera. Sur ce point, le cas de la directive sur les biocides est particulièrement éclairant...

Le principe pollueur-payeur est un principe fondamental, qui aurait dû inspirer la transposition de cette directive. Il ne s'agit en rien, bien entendu, d'essayer de freiner ou de stigmatiser les activités économiques, mais il importe, au contraire, d'entrer concrètement dans l'ère du développement durable. L'audition, la semaine dernière, du directeur général de Saint-Gobain nous a montré que certaines entreprises pouvaient agir en ce sens.

Or, un certain nombre d'articles du texte dévient ostensiblement de cette philosophie. La transposition littérale de la définition des catégories de dommages couvertes n'est pas évidente, ni même assurée, alors que les dommages à l'environnement et à la biodiversité doivent être pris en compte, au même titre, à mon sens, que ceux qui ont une incidence sur la santé publique, car les faits ont prouvé qu'ils sont souvent liés.

L'article L. 160-1 du code de l'environnement pose le principe de la prévention et de la réparation des « dommages causés à l'environnement par l'activité d'un exploitant », conformément à l'article 1^{er} de la directive. Mais plusieurs imprécisions dans le chapitre I^{er} sur le champ d'application nuisent à sa mise en place et appelleront donc de notre part exigence et vigilance.

C'est la raison pour laquelle nous proposons que soit ajoutée à l'article L. 161-1 du même code la référence aux écosystèmes endémiques et que soit précisée la liste des espèces à partir des minima des directives «oiseaux» et «habitats» de 1979 et 1992.

De même, nous voulons nous assurer que la liste fixée par le décret précisant les activités susceptibles de causer des dommages comprenne obligatoirement celles qui sont prévues à l'annexe III de la directive. Les articles L. 162-1 et L. 162-2 du code de l'environnement reprennent la distinction opérée par l'article 3 de la directive entre, d'une part, les dommages causés à l'environnement par des activités professionnelles réputées dangereuses, même en l'absence de faute, et, d'autre part, les dommages créés par des activités professionnelles ne figurant pas dans cette annexe, lorsque l'exploitant a commis une faute ou une négligence. La référence explicite aux annexes de la directive présenterait à notre avis l'intérêt de sécuriser la rédaction des décrets d'application prévus au 1^o de l'article L. 165-2 du même code.

Plus précisément, concernant les mesures devant être appliquées pour la réparation des dommages environnementaux, nous proposons, dans le cadre de l'article L. 162-7 du code de l'environnement, une référence précise à l'annexe II de la directive, qui détaille les notions de réparations primaires, compensatoires et complémentaires, constituant ainsi un socle de référence essentiel, lequel semble quelque peu absent du corps même du projet de loi.

Nous souhaitons également que soit reprise la définition totale de l'exploitant responsable contenue dans la directive, à l'article 2, car l'article L. 161-7 ne la reprend pas explicitement et omet de préciser qu'elle concerne aussi les titulaires de délégation et d'autorisations, comme l'indique le texte européen.

Cette transposition aurait dû être aussi l'occasion de préciser le régime de responsabilité : fait générateur, lien de causalité et charge de la preuve. Les conditions d'exonération de responsabilité semblent, au contraire, beaucoup trop extensives. La définition des mesures de dépollution d'un sol ou d'un site en fonction de l'usage attendu est minimaliste, alors que cette définition devrait être établie par référence à l'état initial du site. Nous attendons, madame la secrétaire d'État, des précisions sur ces pollutions du sol.

Dans cet esprit, il nous semble essentiel que le principe de responsabilité environnementale soit étendu à l'ensemble des sites ayant une vocation à protéger l'environnement et ne soit pas réservé aux seules zones Natura 2000.

De même, nous ne sommes pas favorables à l'exclusion du champ de la responsabilité des dommages aux sols et à l'eau tels qu'ils sont définis au paragraphe I du texte proposé pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement.

C'est dans cette perspective que nous nous opposerons à toutes les mentions du texte qui pourraient avoir pour effet de limiter l'étendue des réparations, comme celle de l'article L. 162-6 qui invite à « tenir compte de l'usage du site endommagé ». Cette mention n'est-elle pas de nature à introduire l'idée qu'une modulation est possible dans les réparations ? N'est-elle pas dangereuse à long terme si l'usage du site est amené à changer ?

Nous sommes également défavorables à un repli sur les conventions internationales quand celles-ci sont moins précises et moins contraignantes que ce que nous pourrions mettre en place sur notre territoire. La multiplication potentielle des motifs d'exonération pour les pollutions par hydrocarbures, par exemple, affaiblit d'autant le principe de responsabilité environnementale.

Concernant les pollutions par hydrocarbures, sujet, vous l'aurez compris, cher à la sénatrice du Morbihan que je suis, j'ai bien noté l'amendement de M. le rapporteur visant à transposer la directive 2005/35/CE du 7 septembre 2005. Mais cela ne sera pas suffisant. En effet, le 7 avril dernier, le Conseil des ministres des transports de l'Union européenne a rejeté deux propositions du « paquet Erika III ». Les sept mesures que celui-ci contient s'articulent autour de deux axes : la prévention renforcée des accidents et pollutions ; le traitement des suites des accidents. Les ministres des transports de l'Union n'étaient parvenus à un accord que sur cinq mesures.

Lors du Conseil du 7 avril, ces ministres ont écarté les deux dernières propositions, les plus fortes et les plus symboliques. La première oblige les pays à garantir que les navires battant leur pavillon répondent à certaines normes de sécurité. La seconde vise à accroître la responsabilité des propriétaires de navire en cas de dommage à un tiers et à établir un système d'assurance obligatoire.

Je profite donc de ce débat pour demander solennellement à M. le Président de la République de relancer ces discussions lors de la présidence française de l'Union européenne, comme s'y est engagé récemment M. le secrétaire d'État chargé des transports. Car si nous sommes satisfaits de la condamnation des responsables du naufrage de l'*Erika*, nous ne pensons pas que la jurisprudence à elle seule suffise à régler tous les problèmes, comme vous semblez le dire.

En attendant, nous considérons que la meilleure façon de préserver l'environnement et la santé de nos concitoyens, c'est d'anticiper. Aussi, nous voulons renforcer les dispositifs

d'information et d'évaluation pour favoriser cette anticipation et la prévention, qui demeurent, à notre avis, les points faibles de ce texte.

Nous vous proposerons, en ce sens, que la loi permette la saisine de l'autorité compétente dès l'apparition de la menace imminente. Nous attendons évidemment du débat des précisions sur ce point, notamment sur l'article L. 165-2.

L'article L. 162-10 dispose qu'il incombe à l'autorité administrative compétente d'évaluer la nature et les conséquences du dommage, en précisant qu'elle peut demander à l'exploitant d'effectuer sa propre évaluation de la nature et des conséquences du dommage. Peut-on sincèrement penser que les mesures de réparation seront prises sur le fondement des seules évaluations des exploitants ? En effet, l'article L. 162-20 prévoyant que les coûts de l'évaluation incombent à l'exploitant, l'administration ne risque-t-elle pas, par facilité ou par manque de moyens, de se contenter de l'évaluation fournie par celui-ci ?

C'est la raison pour laquelle nous vous proposerons de rendre publiques ces évaluations, conditions d'objectivité et de transparence pour la mise en œuvre des mesures de réparation.

Nous tenons, par ailleurs, à rappeler que l'administration doit obligatoirement exercer ses pouvoirs de police quand il s'agit de prévenir des dommages. En l'état, le projet de loi, en prévoyant un exercice facultatif des pouvoirs de police, constitue une régression du droit de l'environnement et n'est pas conforme avec l'esprit de la directive qui, en son article 6 3, énonce une obligation d'agir.

C'est pourquoi nous proposerons des amendements tendant à permettre à l'autorité administrative compétente de mettre en demeure l'exploitant qui n'a pas pris les mesures de prévention ou de réparation nécessaires de le faire. Dans ce cadre, il est logique que les charges de publicité des procédures et d'évaluation incombent elles aussi, et dans tous les cas, à l'exploitant responsable du dommage.

Se pose alors la question du financement de ces procédures et des réparations en général. L'application effective du principe de responsabilité nécessite que la charge financière résultant d'un dommage ne soit supportée ni par la société, ni par les collectivités locales. Ce sont les exploitants qui, au travers de la constitution de garanties financières, doivent assumer financièrement les conséquences des dommages qu'il a causés.

Ce projet de loi ne comporte aucune disposition relative aux garanties financières et à l'assurance, contrairement à la directive qui, en son article 14, dispose que « les États membres prennent des mesures pour encourager le développement d'instruments de garanties financières », comme l'a fait l'Espagne, dans sa loi de transposition. Nous souhaitons mettre en place un dispositif similaire pour permettre aux exploitants de garantir la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

Dans ce souci de renforcer les moyens d'information et d'évaluation, nous souhaitons, enfin, créer un dispositif d'alerte, afin que les associations puissent porter à la connaissance de l'administration une présomption de dommage, sans engager directement une action en justice. Tel est l'objet de notre article additionnel visant à transposer dans notre droit les dispositions de l'article 12 de la directive, non prises en compte par le présent projet de loi.

Les associations ayant reçu l'agrément au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement pourront alors alerter l'autorité à partir d'informations et données pertinentes sur la présomption d'un dommage environnemental. Lorsque la demande d'action et les observations qui l'accompagnent indiqueront d'une manière plausible l'existence d'un dommage environnemental, l'autorité compétente donnera à l'exploitant concerné la possibilité de faire connaître ses vues sur la demande d'action et les observations qui l'accompagnent.

En conclusion, nous regrettons que cette transposition n'ait pu être l'occasion de réfléchir à l'articulation des différentes polices spéciales en matière d'environnement – installations classées pour la protection de l'environnement, ou ICPE, eau, déchets, OGM, etc. –, même si l'article L. 164-1 rappelle que l'application des dispositions nouvelles ne fait pas obstacle à la mise en œuvre des mesures prévues par les autres régimes de police.

Mais, comme j'espère vous l'avoir démontré, ce n'est pas le moindre des oublis du texte, et ce peut-être en raison de sa complexité. Celui-ci fait l'impasse sur certains des objectifs les plus importants de la directive pour la mise en place du principe pollueur-payeur, qu'ils concernent l'action des associations ou l'instauration de garanties financières.

Le Gouvernement disposait pourtant, comme pour toute directive, de marges de manœuvre pour transposer ce texte dans notre droit, et ce malgré le contexte d'urgence. Elles ont été largement sous-utilisées pour produire un texte mineur sur un enjeu majeur.

M. le rapporteur invoquait, et c'est normal tant que tous les pays n'ont pas transposé, des « risques de distorsions de concurrence au sein de l'Union européenne » pour tenter de justifier cette transposition *a minima*. Mais alors que le Grenelle de l'environnement entre dans sa phase opérationnelle, avec tous les doutes qui subsistent sur son financement et la réalité des mesures envisagées, et au moment où l'humanité s'interroge sur l'avenir de son environnement, cette timidité législative nous semble en contradiction avec vos discours et les attentes des Français.

Tout en regrettant fortement ce manque d'ambition et en déplorant la méthode de travail employée, mais parce qu'il s'agit d'un texte européen et compte tenu de l'enjeu, les membres du groupe socialiste sauront faire preuve de pragmatisme si, à l'issue de nos débats et à la suite des engagements que vous avez pris, madame la secrétaire d'État, le texte venait à être amélioré. Mais ils ne le voteront pas en l'état. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

(*M. Roland du Luart remplace M. Christian Poncelet au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. ROLAND DU LUART

vice-président

M. le président. La parole est à M. Raymond Couderc.

M. Raymond Couderc. Madame le secrétaire d'État, nous abordons aujourd'hui la discussion d'un projet de loi relatif à la responsabilité environnementale, déposé sur le bureau de notre assemblée en février 2007 par votre prédécesseur, Mme Nelly Olin.

Nous ne pouvons que regretter de ne pas avoir étudié ce texte dès l'automne 2007, comme cela avait été envisagé un moment et comme l'avait souhaité notre commission, qui avait pris ses dispositions pour travailler dans ce sens.

En effet, le présent projet de loi porte transposition d'une directive européenne qui aurait dû être transposée au 30 avril 2007. Notre retard nous a valu une mise en demeure et un avis motivé, qui sont les premières étapes avant l'amende et l'astreinte.

Par principe, nous devons respecter nos engagements européens. De surcroît, à la veille d'assumer la présidence de l'Union européenne, cette mise en conformité de notre droit paraît d'autant plus cohérente.

C'est pourquoi nous appuyons la suggestion formulée par notre rapporteur, Jean Bizet, et visant à compléter ce projet de loi par diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire, ce qui nous permet d'y intégrer, par voie d'amendements, la transcription d'autres directives européennes, à la double condition qu'elles traitent de l'environnement et que les délais de transposition aient expiré ou soient proches de leur échéance.

Le législateur connaît, de fait – vous le savez, madame le secrétaire d'État, pour avoir été parlementaire –, des impératifs de délais et de rédaction de la norme juridique qui ne sont pas toujours ceux du débat public.

Après ces propos liminaires, venons-en au texte qui nous est soumis.

Il s'agit de transposer la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

L'exercice auquel nous nous livrons est très encadré puisque ce texte est l'aboutissement d'un long processus qui aura duré plus d'une dizaine d'années, tant à l'échelon européen qu'au niveau des différents États membres, et nous ne pouvons, dans le cadre imparti d'une transposition de directive, revenir sur les points qui ont fait l'objet des plus vifs débats et ont été, depuis lors, arbitrés.

Néanmoins, nous devons souligner que le résultat est en soi une première puisque cette directive reconnaît le principe de la réparation du dommage écologique « pur », en dehors de toute atteinte à des biens ou des personnes, c'est-à-dire les dommages infligés à la nature en tant que telle.

En cela, ce texte correspond à l'évolution des attentes de notre société, à la prise de conscience que des activités économiques peuvent sérieusement endommager l'environnement, à la plus grande préoccupation de nos concitoyens pour l'écologie, à leurs réactions plus vives face aux accidents qui abîment la nature et à une appréciation plus inquiète du risque, en particulier du risque industriel. Il s'inscrit dans le droit fil des conférences des Nations unies de Stockholm, en 1972, et de Rio, en 1992, ainsi que du concept de développement durable.

Contrairement à ce que pourrait laisser entendre l'intitulé du projet de loi, il ne s'agit pas de mettre en place un nouveau régime de responsabilité, civile ou pénale, il s'agit de définir un cadre destiné à réparer et à prévenir les atteintes aux milieux naturels.

Ainsi, à l'avenir et en application du principe pollueur-payeur, les dommages écologiques graves devront être anticipés et réparés, et des mesures de réparation seront imposées afin de permettre le retour des milieux naturels affectés au mieux dans l'état antérieur au dommage.

Il s'agit donc non pas de l'indemnisation financière d'une victime demanderesse, mais d'une réparation pour un bien considéré comme public ou collectif, réparation exigée de l'exploitant à la suite d'un fait générateur qui lui est imputable et d'un lien de causalité entre ce fait générateur et le dommage.

Le régime de responsabilité est double : sans faute pour les activités les plus dangereuses, avec faute pour les autres. Il s'applique aux dommages environnementaux et aux menaces imminentes de dommages.

Il n'est pas de mon propos de présenter ici les mécanismes sous-jacents à cet objectif ; notre rapporteur l'a excellemment fait tant dans son rapport que dans son intervention.

Je me contenterai de formuler plusieurs remarques.

D'abord, la directive a recours à de nombreux concepts qui méritent des définitions rigoureuses – par exemple, celles du dommage économique « grave », des services écologiques et de leur perte, le cas échéant, et de l'état initial – et le respect du principe de proportionnalité.

Il est, en outre, probable et souhaitable que la notion de responsabilité pour dommages infligés à la nature entraîne un changement d'attitude se traduisant par un degré de prévention et de précaution accru.

Ensuite, parce que la protection de l'environnement relève des prérogatives de la puissance publique, la directive renforce considérablement le rôle de « l'autorité compétente », dont le choix est laissé à chaque État membre. Dans notre pays, ce sera, dans la plupart des situations, le préfet.

Cette autorité est chargée, en particulier, de veiller au respect par l'exploitant de ses obligations, de décider des mesures de réparation nécessaires à partir des propositions dudit exploitant, de lui adresser des prescriptions spéciales lors d'un dommage environnemental imminent et de se substituer à lui dans des cas exceptionnels.

Ainsi, l'État ne se contentera plus d'un rôle d'autorisation et de contrôle : il pourra désormais conseiller et négocier avec les entreprises les mesures préventives ou réparatrices qu'elles doivent prendre.

Il se voit donc confier un rôle central de régulateur entre les intérêts économiques des exploitants et les droits individuels et collectifs de préservation d'un bien public, la nature.

C'est, à mon sens, l'aspect le plus novateur de la directive : est inscrite, en filigrane, une véritable nouvelle gouvernance qui plaide pour le renforcement des corps administratifs de contrôle en moyens humains et financiers, pour de nouvelles pratiques de dialogue, garantissant une procédure contradictoire entre les opérateurs, l'administration et les associations, ainsi que pour, très probablement, le recours à des experts extérieurs à l'administration.

Enfin, au moment de la préparation et de la négociation de la directive, il a été décidé que celle-ci n'obligerait pas les exploitants à souscrire de garantie financière. On peut comprendre les arguments qui ont présidé à ce choix.

Il n'en reste pas moins que la question de la couverture financière du risque est posée. Un régime assurantiel peut-il y faire face ? Ce n'est pas évident ! Qu'en est-il des fonds d'indemnisation ou de techniques financières innovantes ?

C'est la raison pour laquelle le rapport que la Commission européenne présentera au plus tard le 30 avril 2014 sera intéressant. Basé sur les rapports nationaux d'application de

la directive, il permettra de formuler de nouvelles propositions, prenant en compte, nous l'espérons, l'expérience pratique de ces quelques années.

À un moment où la jurisprudence évolue, notamment par le jugement relatif au naufrage de *l'Erika* et à la marée noire qu'il a provoquée, qui reconnaît pour la première fois l'existence d'un préjudice écologique résultant de l'atteinte portée à l'environnement, à un moment où l'Union européenne propose des sanctions pénales pour les délits les plus graves d'atteinte à l'environnement, le présent texte constitue une réelle innovation : il tente de concilier la protection de l'environnement, qui relève de l'intérêt général et du long terme, avec la liberté d'entreprendre et le développement des activités économiques, souvent industrielles.

Il va sans dire que nous apporterons notre entier soutien aux initiatives de notre collègue rapporteur, qui a justement proposé d'élargir ce projet de loi à la transposition d'autres directives environnementales. Ses amendements relatifs à la directive de 2004 sur la responsabilité environnementale permettent de se rapprocher au plus près du texte de la directive, notamment en ce qui concerne les définitions, et ce pour une plus grande sécurité juridique.

Dans ces conditions, le groupe UMP votera ce texte. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDE)*

M. le président. La parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la directive sur la responsabilité environnementale a le mérite de reconnaître au niveau européen la nécessité de prévenir et de réparer les dommages environnementaux, dommages causés à des choses insusceptibles d'appropriation qui rendent des services vitaux à l'humanité.

Cette directive met en œuvre le principe pollueur-payeur dans son acception la plus avancée, puisqu'elle entend mettre à la charge de celui qui les rend nécessaires le coût des mesures de protection de l'environnement.

Ainsi, le texte communautaire s'écarte d'une lecture restrictive du principe qui imposerait uniquement au pollueur la réparation des dommages. Nous serons très attentifs au fait qu'au cours des débats cette option ne soit pas dénaturée par la possibilité d'acheter le droit de polluer, par exemple.

Cela étant dit, le projet de loi comme la directive restent imprégnés d'une vision libérale et manquent d'ambition par rapport aux objectifs qu'ils affichent.

Cette vision est partagée, semble-t-il, par le rapporteur qui « juge impératif de ne pas soumettre la France à des contraintes excessives qui entraîneraient des distorsions de concurrence importantes ».

Bien entendu, nous ne souscrivons pas à cette vision. Pour nous, les réglementations contraignantes sont normales. Elles sont aussi les moteurs pour accomplir des progrès. Elles ne constituent pas un handicap en soi. Ceux qui sauront prendre le train aujourd'hui seront les gagnants de demain, nous en sommes absolument convaincus.

M. Robert Bret. Très bien !

Mme Évelyne Didier. Avant d'aborder le contenu très dense du projet de loi relatif à la responsabilité environnementale, je voudrais dire quelques mots sur la procédure parlementaire choisie, qui en a dicté les modalités d'examen.

Le texte que nous examinons a été déposé au Sénat le 5 avril 2007. Il transpose en droit interne une directive du 24 avril 2004 sur la responsabilité environnementale relative

à la prévention et la réparation des dommages environnementaux, transposition dont la date limite était fixée au 30 avril 2007.

Force est de constater le retard pris dans la transposition de cette directive, retard qu'on ne saurait raisonnablement justifier par un ordre du jour surchargé. La surcharge en question n'existe que par la volonté et les choix du Gouvernement.

Or cette mauvaise organisation du calendrier a de fâcheuses conséquences sur le travail parlementaire. En effet, comme plusieurs orateurs l'ont souligné, l'urgence a encore été déclarée, alors que la technicité des dispositions justifiait largement deux lectures.

De plus, la limite de dépôt des amendements a été fixée à lundi, à midi, alors que nous avons eu connaissance du rapport, document essentiel à la compréhension de la volonté majoritaire, seulement en fin de semaine dernière.

Enfin, nous regrettons vivement que la transposition de quatre directives, à savoir la directive 2005/35/CE du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions de pollution, la directive 2002/3/CE du 12 février 2002 relative à l'ozone dans l'air ambiant, la directive 2004/107/CE du 15 décembre 2004 concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant, enfin, la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 concernant la mise sur le marché des produits biocides, se fasse *via* des amendements, sorte de cavaliers que nous découvrons une semaine avant les débats en séance et qui n'ont donné lieu à aucune audition.

M. Thierry Repentin. Très bien !

Mme Évelyne Didier. À l'heure des grandes déclarations sur le renforcement des pouvoirs du Parlement, permettez-moi de protester énergiquement !

M. Robert Bret. Drôle de façon de travailler !

Mme Évelyne Didier. Sur le fond, il aura fallu une dizaine d'années à la Commission européenne pour adopter le projet de directive sur la responsabilité environnementale, preuve de la complexité du texte.

Quant à nous, nous devons nous contenter d'une semaine et de quelques minutes de temps de parole. Nos réflexions ne seront donc pas exhaustives.

Le texte communautaire issu d'une conciliation est déjà en retrait par rapport aux exigences qu'il eût été nécessaire d'avoir afin d'assurer une pleine responsabilité en matière environnementale.

Ainsi, le principe pollueur-payeur aurait pu être appliqué avec beaucoup plus de rigueur aux côtés d'un régime de garantie financière obligatoire et immédiat.

Rappelons que rien n'empêche la France, en vertu du principe de subsidiarité, de prendre des mesures plus contraignantes afin de garantir la mise en œuvre d'une politique forte en matière de développement durable, comme elle s'en est fixé officiellement l'objectif avec le Grenelle de l'environnement. Malheureusement, le projet de loi manque d'ambition au regard des enjeux de protection des sols, des eaux, des espèces et des habitats protégés.

En premier lieu, le texte reste flou sur un certain nombre de notions juridiques. Son champ d'application limité, les exonérations de responsabilité prévues sont autant de limites aux objectifs affichés.

L'article L. 161-1 fait allusion à des « dommages causés à l'environnement ». Conformément à l'article 2 2 de la directive, il fait référence à des « modifications négatives mesurables affectant gravement » les sols, eaux, espèces et milieux naturels.

Qu'entendez-vous par là exactement, madame la secrétaire d'État ? Je suppose que vous allez nous donner des précisions. La réponse à cette question est importante, car elle détermine en grande partie l'efficacité du dispositif. Il nous semble que la seule mention de dommages aurait suffi.

Ensuite, le dommage causé au sol n'est concerné que dans la mesure où la pollution aurait un risque d'incidence « négative grave » sur la santé humaine. Il paraît anormal d'écarter du dispositif toutes les autres pollutions des sols sous le prétexte qu'elles ne nuiraient pas gravement à la santé de l'homme.

Nous reviendrons dans le débat sur la limitation du champ d'application du dispositif. Nous avons d'ailleurs déposé des amendements afin d'apporter des corrections.

L'article L. 161-1 transpose également les exceptions prévues par la directive dans les cas où la responsabilité ou l'indemnisation est prévue par une convention internationale. Nous exposerons lors des débats pourquoi cette limitation ne se justifie pas et pourquoi nous demandons sa suppression.

En second lieu, je voudrais insister sur la notion d'« exploitant ». Ce point est pour nous la pierre angulaire du dispositif. Le groupe communiste républicain et citoyen, je le dis clairement, demande que la responsabilité des sociétés mères puisse être engagée.

Le projet de loi prévoit un texte flou qui n'exclut pas cette possibilité, sans l'affirmer pour autant. Je reviendrai plus en détail, lors des débats, sur l'exemple de Metaleurop. S'il n'est pas possible d'engager la responsabilité des sociétés mères, celles-ci vont créer des filiales auxquelles elles vont apporter les outils utiles à l'activité. On aura des scissions de société et des apports partiels d'actifs. Tant qu'il n'y a pas d'accident grave, les bénéfices des filiales remontent à la société mère sous forme de dividendes.

M. Jean Desessard. Absolument !

Mme Évelyne Didier. En cas de dommage environnemental, cette dernière ne sera pas concernée, la filiale pourra être liquidée, et les moyens dégagés risqueront de ne pas être à la hauteur des réparations nécessaires. Nous déposerons donc un amendement visant à corriger cette imperfection.

À ces limites matérielles s'ajoutent des limites temporelles. En effet, l'article L. 161-5, conformément à l'article 17 de la directive, pose le principe de la prescription trentenaire. Les demandes de réparation resteront lettre morte lorsque plus de trente ans se seront écoulés depuis l'émission, l'événement, ou l'incident ayant causé le dommage.

Cette disposition présente l'inconvénient majeur de dédouaner l'exploitant peu scrupuleux qui aurait caché avec succès un tel événement. De plus, elle sera difficile à appliquer pour les pollutions multicausales. Nous avons déposé un amendement pour que le point de départ de cette prescription soit porté au jour où le titulaire d'un droit a ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer.

Venons-en maintenant au chapitre II relatif au régime. La section 1 pose les principes du régime de responsabilité sans faute pour les activités les plus dangereuses et avec faute pour les autres, mais uniquement pour les dommages aux espèces et habitats naturels. Qu'en est-il des sols ? La liste

des activités professionnelles dont la responsabilité peut être engagée au regard du risque est fixée par décret en Conseil d'État ; au moins faudrait-il que cette liste ne soit pas considérée comme exhaustive.

L'article L. 162-4 précise qu'une personne victime d'un dommage ne peut en demander réparation sur le fondement du présent titre et exclut, entre autres, les actions des associations de défense de l'environnement. Nous souhaitons que la loi indique expressément que cette exclusion ne vaut pas pour les autres régimes de responsabilité en vigueur.

Je voudrais évoquer ici, eu égard au rôle remarquable des associations de défense de l'environnement, la question des lanceurs d'alerte. Il nous semble utile de mettre en place un statut afin de protéger les scientifiques et les employés d'entreprise qui avertissent le public des dangers éventuels de certaines activités, produits, etc.

Au-delà des déclarations de principe contenues dans le projet « Grenelle 1 », nous aimerions connaître les intentions du Gouvernement sur cette question.

Par ailleurs, qu'il s'agisse de la section sur les mesures de prévention ou de réparation des dommages, ou de la sous-section relative à la mise en œuvre des mesures de prévention ou de réparation, les dispositions sont à la fois imprécises, insuffisantes et laissent, selon nous, trop de marges de manœuvre à l'exploitant. La prévention est limitée par l'existence d'une menace imminente. On est donc loin des mesures de prévention, qui devraient être encouragées dans n'importe quelle activité présentant un risque pour l'environnement.

Le projet de loi n'apporte pas de solutions à la question de l'évaluation des dommages ; il n'aborde pas la nécessité de garantir une expertise indépendante et impartiale. Au contraire, il ouvre la possibilité pour l'autorité administrative de demander à l'exploitant de procéder à sa propre évaluation. Ne risque-t-on pas, face au manque de moyens, de valider sans autre contrôle une telle évaluation ?

Cela me conduit à évoquer la section 3 relative aux pouvoirs de police administrative reconnus au préfet.

Les nouvelles missions du préfet, chargé de conseiller et de négocier avec les entreprises les mesures préventives ou réparatrices, supposent des compétences et des pouvoirs qui, jusque-là, ne lui étaient pas dévolus. Or le texte ne dit rien des moyens qui seront mis en œuvre afin de renforcer les corps de contrôle, dont le rôle sera primordial pour l'application des nouvelles mesures.

Enfin, les dispositions relatives au coût des mesures de prévention et de réparation nous semblent, et c'est un euphémisme, perfectibles.

Le patronat a ainsi obtenu satisfaction en matière d'exonération de l'exploitant pour « risque de développement ». Il est précisé que l'exploitant ne supporte pas les coûts de réparation lorsqu'il apporte la preuve qu'il n'a pas commis de faute et que le dommage résulte d'une activité qui n'était pas considérée comme susceptible de causer des dommages à l'environnement compte tenu de l'état des connaissances scientifiques au moment du fait générateur.

Nous souhaitons la suppression de cette disposition. Il est, en effet, difficile d'établir l'état des connaissances scientifiques à un moment donné, notamment lors d'un procès qui pourra se dérouler plusieurs années après les faits. Dans certains cas, on se sait plus très bien quelle était la législation en vigueur à l'époque et les textes sont parfois difficiles à retrouver.

Sous le bénéfice de toutes ces remarques qui, je le répète, sont loin d'être exhaustives, le groupe communiste républicain et citoyen réserve son vote à la prise en compte des amendements qui viseront à renforcer les dispositifs mis en place.

Cela étant dit, je tiens, d'ores et déjà, à réitérer notre fort attachement à la question de la responsabilité des sociétés mères. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Raoult.

M. Paul Raoult. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui un projet de loi relatif à la responsabilité environnementale, qui est en fait la transcription en droit français d'une directive européenne d'avril 2004 qui aurait dû être transposée en avril 2007.

Dans le même temps, il nous est proposé plusieurs autres transcriptions de diverses directives européennes par voie d'amendements parlementaires concernant l'arsenic, le cadmium, l'ozone dans l'air ambiant, le quota d'émission de gaz à effet de serre, la pollution causée par les navires, le marché des produits biocides, ou encore le règlement REACH sur les 30 000 substances chimiques, enregistrement, évaluation et autorisation.

Toutes ces questions sont d'une extrême importance ; elles touchent à la vie de notre planète et peuvent avoir un impact sur la santé de nos concitoyens et des travailleurs exposés quotidiennement aux substances chimiques, par exemple.

Nous sommes donc nombreux, ma collègue Odette Herviaux, bien d'autres sénateurs et moi-même, à nous étonner de la précipitation avec laquelle vous nous proposez ces textes, madame la secrétaire d'État. Ce n'est pas de cette manière que l'on respecte le pouvoir parlementaire, et encore moins l'opposition politique qui n'a eu que quelques jours, voire quelques heures pour assimiler et comprendre les répercussions de ces mesures.

Cela me paraît tout à fait dommageable eu égard aux espoirs soulevés par la vraie concertation menée dans le cadre du Grenelle de l'environnement. Nous avons, de plus, le sentiment que vous nous avez proposé une transposition *a minima* afin que ses impacts en droit français soient réduits au minimum.

Je ne prendrai que l'exemple du principe pollueur-payeur, qui méritait une réflexion beaucoup plus approfondie, d'autant que l'on a déjà bien du mal, chacun peut le constater, à l'appliquer dans le domaine de la politique de l'eau, ce principe étant trop souvent contourné par l'existence de conditions d'exonération de responsabilités beaucoup trop extensives.

L'intérêt de ce projet de loi est, bien sûr, de présenter l'arsenal juridique des mesures de prévention et de réparation assorties de la possibilité de mesures compensatoires. De ce point de vue, il constitue donc une avancée significative et positive. L'objectif est bien de définir une compétition vertueuse de la part des acteurs économiques pour polluer moins et de proposer une réglementation environnementale avec les sanctions qui s'y rattachent.

Il ne faut pas oublier qu'un tiers des plaintes et des cas d'infractions en instance relatifs à des manquements à la législation européenne concernent ce domaine particulier ; c'est dire si le sujet est brûlant et explosif.

Il importe que les entreprises connaissent leurs droits et leurs devoirs en matière environnementale. D'ailleurs, nombre d'entre elles ont d'ores et déjà entamé cette démarche responsable en acceptant, notamment, de se soumettre à la norme ISO 14001. Même si l'on peut estimer que ce système est peu contraignant en ce qu'il appelle plus à une obligation de moyens que de résultats, il n'en reste pas moins qu'il s'agit là d'une norme grâce à laquelle les entreprises affichent une responsabilité environnementale.

Cela étant dit, il subsiste, il faut bien le reconnaître, une petite minorité d'entrepreneurs qui ne jouent pas le jeu, perturbant ainsi les lois de la concurrence, et dont les comportements environnementaux sont déloyaux.

M. Jean Desessard. Bravo !

M. Paul Raoult. C'est pourquoi toute réglementation doit être assortie de sanctions qui, je l'espère, joueront un rôle dissuasif.

Ce texte soulève quelques interrogations.

En premier lieu, on passe de la responsabilité fondée sur la faute individuelle à une responsabilité reposant sur l'idée du risque et de la sécurité, ce qui, de mon point de vue, est très judicieux. Toutefois, ce virage suppose que les marges d'incertitudes scientifiques soient les plus minces possibles, que les savoirs et les expertises soient partagés par toutes les forces vives de la nation, afin de gérer au mieux ces risques inhérents à toute activité humaine que sont les risques sanitaires, les risques industriels et les risques environnementaux.

En deuxième lieu, il convient, pour que cette législation soit applicable, que les pouvoirs politiques et judiciaires soient en mesure d'échapper à la pression des groupes d'intérêt, les lobbies, qui ne poursuivent que leur intérêt propre sans penser au bien public. Or j'ai parfois le sentiment que la rédaction, à Bruxelles, d'un certain nombre de directives européennes est fortement influencée par ces lobbies.

En troisième lieu, il importe de prendre en compte, dans le même temps, une demande forte, croissante, de sanctions, de réparations assorties d'indemnisations, dans une société de méfiance où le contentieux tient souvent lieu de lien social. Il nous faut donc tenir un discours simple, perceptible par tous nos concitoyens, et élaborer une législation claire. Or je ne suis pas sûr que ces textes répondent complètement à cette préoccupation.

La peur du renouvellement de grandes catastrophes, telle que celle de Bhopal, en Inde, en décembre 1984, lorsque quarante tonnes de gaz se sont répandues dans l'atmosphère, provoquant plus de 4 000 décès dans une ville de plus de 600 000 habitants, ou encore les échouages répétés de pétroliers avec leur cortège de pollutions marines, font que la société demande aujourd'hui des comptes aux responsables de telles catastrophes, par le biais de réparations et de sanctions.

Cela ne doit pas pour autant brider l'innovation et la recherche. Il faut donc trouver un équilibre judicieux qui permette aux activités économiques de se développer, mais dans le respect absolu des normes environnementales.

Or nous savons aujourd'hui que cet équilibre harmonieux est loin d'être acquis. Il suffit de constater la poursuite des processus de dégradation des sols en termes de réserve organique – à cet égard, j'espère que la directive européenne actuellement en préparation paraîtra rapidement pour qu'elle puisse être transcrite en droit français –, ou encore

la dégradation de la qualité de l'eau dans certains champs captants par les nitrates et les pesticides, exemples parmi bien d'autres que je pourrais citer pour illustrer mon propos. Il est nécessaire que chacun, dans les actes quotidiens de sa vie, se sente responsable et que toute transgression tombe sous le coup d'une sanction, afin que les normes environnementales soient totalement respectées.

Il convient donc de réfléchir à une cohésion plus grande du droit environnemental.

L'accumulation de textes devient une entrave à leur applicabilité. Au niveau européen, ce sont ainsi 200 directives, 708 textes, dans lesquels le droit reste trop souvent imprécis et le vocabulaire approximatif, ce qui implique des ajustements permanents qui sont d'ailleurs le plus souvent actés par la jurisprudence.

En conclusion, si le texte qui nous est soumis constitue une certaine avancée, personnellement, je reste sur ma faim. On aurait pu aller plus loin et je suis persuadé que nous devrons un jour revenir sur l'ensemble de ces dispositions. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à Mme Fabienne Keller.

Mme Fabienne Keller. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, ce projet de loi arrive enfin en première lecture devant le Sénat. Il représente un pas supplémentaire vers une meilleure conformité de notre législation aux normes communautaires environnementales et surtout il constitue une avancée sensible en faveur du principe de réparation du dommage écologique pur.

Toutefois, ce texte n'est pas facile d'accès. Notre assemblée ayant le redoutable privilège de l'examiner en premier, il faut savoir gré à la commission des affaires économiques et à son rapporteur, Jean Bizet, de nous avoir éclairés efficacement sur sa portée et sur les marges de manœuvre dont nous disposons dans le cadre de la transposition de la directive.

Le travail parlementaire, cela a été dit, est extrêmement contraint. Un délai supplémentaire n'aurait pas été superflu, notamment pour examiner les quarante-six amendements portant sur des sujets aussi divers que la lutte contre l'effet de serre, le renforcement de la répression de la pollution marine, la qualité de l'air, les produits biocides et autres dispositions diverses d'adaptation au droit communautaire de l'environnement.

Permettez-moi ici de saluer cette volonté forte de mise en conformité avec les directives européennes, même si je tiens aussi à dire que le respect du droit communautaire n'est pas forcément, et surtout pas uniquement, un problème de transposition. Le plus souvent, en effet, il s'agit d'une question d'application effective du droit de l'Union dans un contexte où l'Europe nous laisse le choix des moyens, mais nous impose une obligation de résultat. J'aurai l'occasion, dans les prochaines semaines, de refaire le point sur les contentieux en cours et les risques financiers qu'ils feraient courir à la France si celle-ci venait à être condamnée.

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui sur la responsabilité environnementale définit un régime novateur, qui dépasse le cadre traditionnel de la responsabilité civile, la responsabilité pénale, ou même la responsabilité administrative.

La responsabilité environnementale consacre la réparation du dommage écologique pur causé aux biens communs comme l'eau, l'air, la faune ou la flore, là où les avancées législatives permettraient difficilement de dépasser la simple couverture du préjudice causé aux personnes et aux biens.

Nous sommes là en présence d'une application juridique opérationnelle du principe de réparation et du principe de prévention, inscrits tous deux dans la Charte de l'environnement adossée à notre Constitution.

La responsabilité environnementale participe également à l'application du principe pollueur-payeur, même si ce dernier ne se superpose pas complètement au principe de réparation.

Aujourd'hui, nous devons déterminer précisément les paramètres de ce nouveau régime de responsabilité. À quels biens environnementaux s'appliquera-t-il ? Pour quel type de dommages ? Quels seront les opérateurs économiques concernés ? Le dommage devra-t-il être réparé même si le pollueur n'a commis aucune faute ? Quelles sont les obligations qui pèseront sur les acteurs économiques, en termes de prévention et de réparation ?

La directive laisse des marges de manœuvre, s'agissant notamment des exonérations possibles ou de la question des instruments de garanties financières.

La commission des affaires économiques a été préoccupée par les risques de distorsion de concurrence que pourrait faire peser sur nos entreprises un régime trop contraignant. Elle a été soucieuse d'établir « un compromis satisfaisant entre exigences économiques et protection des milieux naturels ».

Cette préoccupation est légitime, mais je considère que le champ d'application du texte est trop restreint, les causes d'exonération trop nombreuses et le système de garanties financières inexistant.

C'est pourquoi je défendrai trois amendements.

Le premier vise à inclure les activités nucléaires et le transport d'hydrocarbures dans le champ de la responsabilité environnementale. En effet, une harmonisation efficace à l'échelle nationale implique de prendre en compte l'ensemble des activités à risque et de ne pas en affranchir certaines au simple motif qu'elles font l'objet de conventions internationales.

Le deuxième amendement tend à remettre en cause la théorie dite « du risque de développement ». La responsabilité de l'exploitant doit être reconnue même si le risque n'est pas totalement identifié au moment des faits. Il s'agit tout simplement de décliner le principe de précaution.

Enfin, un troisième amendement a pour objet d'instaurer un système de provisionnement pour risques au sein des entreprises. En effet, un dispositif de garanties financières, ou d'assurances, aurait l'immense mérite de contraindre les entreprises à attribuer un prix aux dommages environnementaux qu'elles sont susceptibles de générer. Il permettrait de prévenir l'intervention des fonds de l'État ou des collectivités territoriales en dernier ressort, mais aussi de faire entrer les entreprises dans un cercle vertueux où la prise en compte du coût d'un dommage encourage à réduire ce dernier.

Par ailleurs, je m'opposerai à l'amendement de la commission des affaires économiques qui vise à simplifier la définition de l'exploitant par le biais d'une référence à la notion d'activité économique effective. En effet, une telle disposition aurait pour effet d'exonérer les sociétés mères, qui ne doivent pas se voir exemptées de toute responsabilité : dans

son discours de clôture des travaux du Grenelle de l'environnement, le Président de la République lui-même s'était engagé à soutenir le principe de la reconnaissance de la responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales en cas d'atteintes graves à l'environnement.

Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, voilà les quelques réflexions et propositions que je souhaitais formuler à propos de ce projet de loi, afin que nous puissions mieux progresser dans la reconnaissance de la réparation du dommage écologique. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, nous voici réunis pour examiner le projet de loi visant à transposer en droit national la directive relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

Cette directive du 21 avril 2004 arrive au terme d'un long processus législatif communautaire : il aura fallu attendre une quinzaine d'années pour que l'Union européenne se dote enfin d'une législation relative à une telle responsabilité ; les catastrophes de l'*Erika* ou du *Prestige* avaient malheureusement démontré le vide juridique en la matière, donc la nécessité de ces mesures.

La France, coutumière des retards, attendra encore une année pour transposer ladite directive ; elle devait en effet le faire au plus tard le 30 avril 2007. À l'approche de la présidence française de l'Union européenne, il était plus que temps de nous mettre en conformité avec le droit communautaire à ce sujet. Et nous ne pouvons que nous réjouir que la France intègre enfin dans son droit national une réglementation strictement fondée sur le principe pollueur-payeur.

Je déplore néanmoins le délai très court – une semaine ! – dans lequel le Gouvernement nous demande d'examiner ce projet de loi.

M. Thierry Repentin. Ce n'est pas sérieux !

M. Jean Desessard. Une fois encore, c'est dans l'urgence que vous nous soumettez un projet de loi, nous privant du même coup, à propos d'un texte important qui engage notre responsabilité vis-à-vis des générations futures, d'une expertise qui nous aurait été précieuse, ainsi que de la consultation des associations œuvrant dans le champ de la protection de l'environnement !

Mme Évelyne Didier. Très bien !

M. Jean Desessard. Permettez-moi de vous dire qu'il ne s'agit pas là d'une façon sérieuse de travailler, sauf à considérer que les parlementaires n'ont d'autre rôle que d'enregistrer.

Cette méthode est critiquable. Je tiens d'ailleurs à évoquer le refus catégorique du Gouvernement de décaler, ce qui aurait répondu à la demande de diverses associations, la date d'examen de ce projet de loi sur la responsabilité environnementale.

Pour citer notre collègue rapporteur à double visage, M. Jean Bizet (*M. le rapporteur s'étonne.*), « on est un peu bousculé » ! Vous me demanderez sans doute, mes chers collègues, pourquoi je dis « à double visage » ? (*Oui ! sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

M. Jean-Louis Carrère. C'est un Janus !

M. Jean Desessard. C'est parce qu'il est tout de même cocasse que le rapporteur d'une loi aussi irresponsable sur le plan écologique et environnemental que la loi OGM exerce les mêmes responsabilités s'agissant d'un texte sur la responsabilité environnementale !

M. Raymond Couderc. Vous dites n'importe quoi !

M. Jean Bizet, rapporteur. Je vous expliquerai, monsieur Desessard !

M. Jean Desessard. Je ne puis donc que dénoncer la volonté du Gouvernement de déclarer l'urgence sur ce texte. Notre retard ne justifiait pas une telle précipitation !

Madame la secrétaire d'État, comment travaillez-vous au ministère de l'environnement ? Pour ma part, je croyais naïvement, comme tous les Français sans doute, que dans votre administration un responsable était chargé de réfléchir...

M. Thierry Repentin. Voilà un mot qu'ils ne connaissent pas !

M. Jean Desessard. ... à ces questions, qu'il vous avertissait quand le délai de transposition d'une directive arrivait à son terme et vous rappelait d'associer à votre démarche les parlementaires, puisque nous sommes en démocratie.

Or ce n'est pas du tout le cas : vous agissez dans l'urgence ! C'est à croire qu'en regagnant votre bureau, après un colloque ou une réunion du Grenelle de l'environnement, vous ouvrez un tiroir et vous vous exclamez : « Ah, Jean-Louis, il y a là une directive que nous devons transposer ! » (*Sourires sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

M. Jean-Louis Carrère. Ce n'est pas toujours le même ton !

M. Jean Desessard. On attendrait tout de même un peu plus d'organisation de votre part !

Ce texte, tel qu'il a été amendé par la commission, conduira à transposer non pas une, mais cinq directives. J'aurais aimé que ceux qui exercent le pouvoir législatif puissent se prononcer avec le recul nécessaire à la bonne étude des projets de lois.

Certes, cette opération de transposition massive a l'avantage d'apurer les contentieux communautaires dans lesquels la France se trouve partie prenante, et il semble cohérent que notre pays, à la veille d'exercer la présidence de l'Union européenne, se mette en conformité avec les obligations résultant du droit communautaire dans un domaine qui apparaît comme une priorité gouvernementale.

Toutefois, monsieur le rapporteur, je constate que ce projet de loi se contente de transposer la directive *a minima*, sans aller au-delà des objectifs et exigences qu'elle définit.

Dans une logique de responsabilité, de responsabilisation et de développement durable, il est indispensable, notamment, que les atteintes à l'environnement donnant lieu à des dommages soient clairement définies, en intégrant la biodiversité et la santé publique, de même que leur réparation. Cette dernière se trouve quelque peu niée dans le texte, ce qui est contraire à l'esprit des directives, qui la prévoient explicitement. Protection doit rimer avec réparation !

C'est tout le dispositif de responsabilité qui mériterait d'être précisé. Une clarification dans ces domaines s'impose : comment établir un régime de responsabilité sans prévoir et articuler les modalités de contrôle et de dépollution adéquates ?

En ce sens, le projet de loi témoigne bien plus d'une volonté d'effectuer une simple transposition administrative de la directive que d'en assurer l'application littérale sur le fond. Madame la secrétaire d'État, où sont donc passés les beaux discours du Grenelle de l'environnement ?

Je vous rappelle que la directive nous soumet à une obligation de résultats et non de moyens. Nous devons donc saisir cette occasion pour inscrire dans notre droit interne un dispositif clair, lisible, exhaustif et irréprochable de mise en œuvre de la responsabilité environnementale. Ce serait un signe fort de notre volonté d'instaurer des outils juridiques renforcés, allant au-delà des standards imposés par la directive, qui permettraient d'enrayer l'impunité en matière d'atteinte à l'environnement.

À mon sens, c'est ainsi que nous pourrions réellement lutter contre ce que l'on pourrait appeler la « délinquance environnementale ». Les amendements que j'ai déposés avec mes collègues Verts s'inscrivent dans cette logique.

Enfin, permettez-moi de saluer l'adoption par le Parlement européen, le 21 mai 2008, de la proposition de directive européenne sur le droit pénal environnemental, qui constitue une grande première, à de multiples titres.

La transposition que nous serons amenés à en faire complètera utilement le projet de loi que vous nous soumettez. J'ose espérer qu'en France l'État fera face, cette fois, à ses responsabilités, en associant de façon plus démocratique ses parlementaires.

Après la tenue du Grenelle de l'environnement, la société attend du ministre de l'écologie autre chose que de la précipitation et qu'un texte *a minima* complété à la va-vite par le rapporteur. L'écologie, c'est l'occasion d'anticiper, de prévoir.

Madame la secrétaire d'État, de l'élan, du souffle, de la créativité, de l'audace ! Soyez mobilisatrice, et ne vous contentez pas de transpositions *a minima*. Pour faire face aux défis écologiques, nous avons besoin d'une vision novatrice. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai aux questions les plus techniques tout à l'heure, au cours de l'examen des articles, et me contenterai à ce stade de vous livrer quelques observations générales.

De nombreux intervenants ont insisté sur la complexité et la technicité du texte et sur les conditions de son examen, qui rendrait son appréhension plus difficile.

Il est vrai que notre souhait de transposer avant la présidence française de l'Union européenne l'ensemble des directives qui restent en souffrance a conduit à accélérer le processus. Néanmoins, monsieur Desessard, je tiens à rappeler que le présent projet de loi relatif à la responsabilité environnementale a été déposé sur le bureau du Sénat le 5 avril 2007 et qu'il a donné lieu à une très large concertation depuis lors. Le projet de décret d'application a été mis en ligne et de nombreux colloques et manifestations organisés. Bref, le caractère technique de cette directive est incontestable, mais nous avons laissé tout le temps nécessaire pour le débat.

M. Jean Desessard. Le Grenelle n'a donc servi à rien ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. On aurait pu souhaiter, comme l'ont fait plusieurs orateurs – et je comprends très bien leur point de vue – que le champ d'application de cette directive soit élargi. Il est vrai que, depuis quinze ans, des réflexions sont menées en ce sens, comme l'a souligné notamment M. Soulage.

Cela dit, ce projet de loi constitue un texte de compromis. Lorsqu'on identifie des notions nouvelles d'une telle importance et que l'on met en place des dispositifs aussi innovants, il est raisonnable d'avancer avec prudence. Notre projet de loi s'efforce en tout cas d'être équilibré, comme la commission des affaires économiques a bien voulu le reconnaître dans son rapport.

C'est d'ailleurs au nom de cet équilibre que nous n'avons pas jugé opportun, à l'occasion de cette opération de transposition, de dépasser le cadre prévu par la directive, s'agissant en particulier de la définition de l'exploitant, quand bien même cette question pouvait se poser, je le reconnais.

Plusieurs orateurs, notamment Mme Keller, ont évoqué la possibilité de mettre en cause la responsabilité des sociétés mères en cas de dommages environnementaux. Il est vrai qu'il s'agit de l'une des conclusions du Grenelle de l'environnement et qu'une réflexion est actuellement menée sur cette question.

L'article 43 du projet de loi relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, qui vous sera prochainement soumis, mesdames, messieurs les sénateurs, permettra d'engager un débat sur ce thème. Cela étant, je comprends que l'on puisse trouver paradoxal que les dispositions de cet article ne puissent d'ores et déjà être adoptées à l'occasion de l'examen de ce projet de loi.

Toutefois, un tel élargissement de responsabilité dépasse le cadre national. Comme le Président de la République l'a indiqué, le débat devra être porté à l'échelle communautaire et internationale. Je le répète, le présent projet de loi vise à transposer une directive, et il ne nous a pas paru judicieux d'étendre ainsi le champ de la discussion.

Enfin, s'agissant des dommages couverts par certaines conventions internationales – la question a été posée par Fabienne Keller –, s'écarter du parti pris qui sous-tend la directive européenne ne serait pas conforme aux engagements internationaux de la France ; j'y reviendrai au cours du débat, mais le Gouvernement a préféré ne pas aller au-delà.

D'autres options existent, que nous n'avons pas retenues. Je pense, par exemple, à la possibilité d'exonération de l'exploitant pour « risque de développement », qu'ont évoquée Évelyne Didier, Paul Raoult et Fabienne Keller, me semble-t-il. Cette disposition est strictement encadrée par des conditions cumulatives. Nous avons choisi d'inciter les exploitants à faire preuve de prudence, tout en ménageant l'innovation. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen des articles, mais la position du Gouvernement semble équilibrée.

Telles sont les observations générales que je souhaitais formuler, mesdames, messieurs les sénateurs. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, je répondrai aux questions plus techniques lors de l'examen des articles.

Demande de renvoi à la commission

M. le président. Je suis saisi, par MM. Repentin et Raoul, Mme Herviaux, M. Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, d'une motion n° 122, tendant au renvoi à la commission.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 5, du règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des affaires économiques le projet de loi relatif à la responsabilité environnementale (n° 288, 2006-2007).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8 du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

M. Jean Desessard. Même avec la réforme des institutions ? (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Thierry Repentin, auteur de la motion.

M. Thierry Repentin. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, plusieurs raisons nous poussent aujourd'hui à proposer le renvoi à la commission de ce projet de loi pour un examen plus approfondi.

Compte tenu du caractère très technique des dispositions de ce texte – vous l'avez souligné, madame la secrétaire d'État – et de l'enjeu que représente aujourd'hui la transposition dans notre droit du principe pollueur-payeur, il y a lieu de renvoyer ce projet de loi à un examen minimal par la commission des affaires économiques. L'urgence décrétée n'est pas digne d'un débat de cette nature. Contrairement à ce qui a été affirmé en commission, le Sénat n'a pas pris le temps d'adapter aux réalités d'aujourd'hui le texte qui avait été préparé par Mme Nelly Olin.

Il est vrai que le délai de transposition de la directive était fixé au 30 avril 2007. Avez-vous manqué de temps pour inscrire ce sujet à l'ordre du jour ou bien n'était-il tout simplement pas prioritaire jusqu'à aujourd'hui ? Et, dans ce cas, n'auriez-vous pas pu, au ministère, faire en sorte que ce projet de loi nous soit proposé remanié et adapté aux ambitions d'aujourd'hui ? (*M. Jean Desessard applaudit.*)

Il y aurait lieu de travailler plus longuement sur toutes les dispositions que contient ce texte, comme il y aurait lieu de regarder à deux fois les propositions de transposition que vous nous soumettez, monsieur le rapporteur.

Ce projet de loi, déposé devant le Sénat en 2006, donc voilà deux ans, vise à transposer la directive sur la responsabilité environnementale, dite « pollueur-payeur », en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux. Toutefois, alors que vous auriez pu proposer à la représentation nationale un texte retravaillé pour être plus conforme aux nouvelles convictions environnementales de votre majorité, madame la secrétaire d'État, vous nous servez sur un plateau le même texte qu'il y a deux ans.

M. Jean Desessard. Bravo !

M. Thierry Repentin. Demander le renvoi à la commission d'un texte connu depuis deux ans peut sembler curieux, mais bien des choses se sont passées durant ce laps de temps.

D'abord, aucune alternance n'est venue troubler les travaux des administrations centrales. Vous auriez donc pu vous ranger à l'idée que l'adjonction d'un titre VI au code de l'environnement, sans aucune autre modification significative, ne suffisait pas à nous faire croire que le principe pollueur-payeur deviendra demain une réalité.

Ensuite, a été organisé le Grenelle de l'environnement, à l'occasion duquel le principe pollueur-payeur et la responsabilité environnementale ont été largement évoqués.

Vous voulez aujourd'hui nous faire transposer en urgence un texte identique, qui nie littéralement les conclusions du Grenelle de l'environnement et qui ne répondra qu'à une seule exigence : permettre à la France d'être exemplaire aux yeux des Européens à la veille d'exercer la présidence de l'Union européenne ; vous l'avez concédé dans votre intervention liminaire, madame la secrétaire d'État.

Pensez-vous que la France puisse devenir exemplaire après seulement deux jours de débat sur un texte qui consiste à minimiser autant que possible l'impact de la mise en œuvre concrète du principe pollueur-payeur dans notre pays ?

En France, nous tergiversons depuis des années autour de ce principe sans jamais le rendre concret. À chaque fois, d'ailleurs, c'est la droite qui nous propose des succédanés. Déjà la loi du 2 février 1995, dite « loi Barnier », avait modifié le code de l'environnement pour y introduire cette notion. Ainsi, l'article L. 110-1 du code de l'environnement dispose : « I. – Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation.

« II. – Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion [...] s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, [du] principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur... »

Nous sommes précisément dans ce cadre aujourd'hui : la discussion d'une loi qui définit la portée du principe pollueur-payeur. C'est au travers de ce texte que vous souhaitez rendre concret l'article 4 de la Charte de l'environnement inscrite dans la Constitution depuis 2005 : « Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi. » Mais de quel environnement s'agit-il ? Des seuls espèces et habitats naturels protégés ? Certainement pas !

Toutefois, le présent projet de loi limite la portée du principe pollueur-payeur à cette vision très restrictive de l'environnement.

Au cours des débats sur le Grenelle de l'environnement, plusieurs groupes se sont préoccupés de la mise en œuvre de ce principe, à tel point que l'avant-dernier alinéa de l'article 43 du projet de loi relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, que le ministre de l'écologie et du développement durable nous a présenté le 29 avril dernier, précise : « De plus, la France portera au niveau communautaire le principe de la reconnaissance de la responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales en cas d'atteinte grave à l'environnement. Elle défendra ces orientations au niveau international ».

Or le texte que nous sommes appelés à examiner aujourd'hui ne reprend pas exactement la définition de l'exploitant prévue par la directive ; il limite donc la responsabilité des sociétés mères et actionnaires sur les dommages

causés par leurs entreprises filiales et dépendantes. C'est tout le contraire de ce que souhaite ou dit souhaiter le Président de la République !

M. Jean Desessard. Oui !

M. Thierry Repentin. Le projet de loi qui nous est soumis, tout en se référant au Grenelle de l'environnement, serait-il moins ambitieux que le prochain, et ce alors même qu'il entend rendre la France exemplaire ? Vous avouerez que la posture est étonnante !

M. Jean Desessard. Bravo !

M. Thierry Repentin. Étonnante, votre méthode l'est aussi ! Et s'il n'est pas d'usage de fonder une motion de renvoi à la commission sur les amendements déposés sur un texte, encore moins sur des amendements gouvernementaux qui ne sont pas encore connus, je me permets néanmoins de le faire ici, exceptionnellement.

En effet, au moment où le travail du Parlement est regardé de près, travail que l'on dit même, dans certains cénacles, vouloir revaloriser, et alors que le Sénat doit souvent se battre pour faire reconnaître son utilité dans le processus législatif, vous admettez que nos conditions d'examen de ce texte sont véritablement inadmissibles.

Monsieur le rapporteur, vous nous avez présenté, le 21 mai dernier, soit moins de huit jours avant le début de l'examen en séance publique, quatre amendements qui visent à transposer d'autres directives et qui, avez-vous indiqué, n'étaient pas polémiques. Vous avez dit avoir pris la précaution de convier les sénateurs à une réunion – un peu informelle, il faut le préciser – pour discuter des autres textes qui pourraient être transposés à l'occasion du débat qui nous réunit aujourd'hui, et ce par un courrier en date du 7 mai. Or c'était la veille d'un long week-end de cinq jours ; ce n'est donc que le 13 mai que le président de notre groupe a reçu ce courrier, qu'il nous a transmis aussitôt. Par conséquent, nous avons eu connaissance de cette invitation au mieux la veille du jour de la réunion.

Au cours de cette réunion informelle, où vous étiez bien seul, monsieur le rapporteur – vous étiez entouré de quatre sénateurs socialistes – nous avons appris que ce texte, qui comporte actuellement cinq articles, pourrait en comprendre une quinzaine.

Vous vous êtes interrogé sur l'opportunité de transposer un certain nombre de directives : premièrement, la directive concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant et la directive relative à l'ozone dans l'air ambiant ; deuxièmement, la directive établissant un système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre ; troisièmement, la directive relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions ; quatrièmement, la directive concernant la mise sur le marché des produits biocides ; cinquièmement, la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques ; sixièmement, enfin, certaines dispositions du règlement concernant les polluants organiques persistants.

Je m'appesantis sur la méthode que vous avez suivie, parce qu'elle n'est pas commune et qu'elle pose question au parlementaire que je suis. En effet, nos interlocuteurs représentant le MEDAD nous avaient indiqué, à l'occasion de cette rencontre informelle, qu'aucune mesure n'était polémique : il s'agissait simplement d'être au clair sur l'Europe avant la présidence française. Or, depuis, nous nous sommes aperçus que deux directives avaient déjà été transposées : la directive concernant la mise sur le marché des produits biocides

a été totalement transposée en 2001 et la directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques, dite « D3E », l'a été récemment par une série de décrets.

Quant à ce que vous considérez être une transposition de la directive relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions, monsieur le rapporteur, l'amendement que vous nous présentez est en fait une anticipation des dispositions d'une directive à venir. Sur ce point, il n'y a donc pas d'urgence, mais j'y reviendrai.

L'ordonnance n° 2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en œuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement a transposé en totalité la directive concernant la mise sur le marché des produits biocides. Il s'agissait de créer un cadre réglementaire en ce qui concerne la mise sur le marché des produits biocides – littéralement, qui tue la vie – tout en assurant une protection de l'homme, des animaux et de l'environnement. Ces dispositions composent aujourd'hui un chapitre du code de l'environnement.

Dans ces conditions, vous comprendrez que nous nous posions la question de savoir ce qu'apporte l'amendement 45 de la commission au code de l'environnement. Le principal argument que vous avez avancé, monsieur le rapporteur, serait la simplification de la procédure. Et si, dans ce cas, la complexité était précisément gage de sécurité ?

Mme Odette Herviaux. Oui !

M. Thierry Repentin. Le principe de la reconnaissance mutuelle entre les États implique que l'autorisation de mise sur le marché est quasiment automatique, sauf si l'État prouve l'existence de risques. Cette faculté suppose néanmoins de disposer de la capacité de démontrer ces effets néfastes.

En France, une série d'agences et d'organismes scientifiques peuvent concourir à ces évaluations : l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, l'AFSSA, l'Agence française de sécurité sanitaire et du travail, l'AFSSET, l'Institut national de la recherche agronomique, l'INRA, l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, l'IFREMER, et bien d'autres. J'ai bien compris que le rapporteur proposait que l'AFSSET devienne la seule agence chargée de l'expertise de ces autorisations.

Or c'est précisément la diversité des compétences de ces organismes et l'importance des moyens de recherche qui leur sont attribués qui offrent la garantie de la qualité des procédures d'expertise. La question de la tutelle administrative de ces organismes n'est que secondaire. Elle devient même marginale quand se pose le problème des crédits et de l'organisation de la recherche.

Vous comprendrez donc que les membres du groupe socialiste s'étonnent des modalités assez opaques de transposition d'une directive déjà transposée, qui ferait de l'AFSSET un pivot du dispositif. N'est-il pas déjà question, en effet, d'une réforme à venir des agences sanitaires, dans laquelle l'AFSSET pourrait, à terme, être absorbée par l'AFSSA ?

Pour vous donner une idée des enjeux, sous un angle un peu cocasse, je reviendrai sur la discussion récente que j'ai eue avec un responsable public breton. Lors de la réunion informelle et conviviale du 14 mai dernier – j'y reviens ! – un représentant du ministère, interrogé sur le contenu de la directive concernant la mise sur le marché des produits biocides, nous a indiqué que ces adaptations étaient secondaires. Il a pris l'exemple de la peinture utilisée pour tuer les

parasites qui envahissent la coque des navires. En tant qu'élus d'un territoire de montagne – et c'est peut-être également le cas de mon collègue Daniel Reiner, qui était présent – je lui ai fait confiance. Mais d'autres membres du groupe socialiste qui sont élus de territoires ayant une façade maritime – Odette Herviaux, Jean-Louis Carrère, tout comme Daniel Raoul, qui est un grand navigateur – savent que ces peintures peuvent être dangereuses.

Effectivement, après recherche, il se trouve qu'il ne s'agit pas de n'importe quel produit : c'est du tributyl-étain, le TBT, utilisé dans certaines peintures antisalissures et identifié depuis longtemps comme le principal responsable d'une pollution côtière presque invisible. Je vous renvoie à une étude réalisée sur ce sujet par l'IFREMER en janvier 2006 ; l'exemple pourra vous faire sourire : « le TBT est toxique pour les mollusques à des concentrations très faibles. [...] Ainsi, [...] des modifications de la sexualité des gastéropodes marins tel que le bigorneau sont observées [...] L'influence de concentrations similaires sur la calcification des coquilles d'huîtres creuses a été observée ».

La même note précise que la toxicité de ce composant est connue depuis le début des années quatre-vingt et qu'il n'a été partiellement interdit en France qu'en 2004. La marine nationale a d'ailleurs encore le droit de l'utiliser !

Très concentré dans les sédiments marins, le TBT a défrayé la chronique locale du nord du Finistère en 2005, quand des travaux d'aménagement portuaire ont été autorisés. Les ostréiculteurs se sont alors inquiétés des risques que l'utilisation de ces peintures pouvait faire peser sur leur production. Ce fait peut paraître anecdotique, voire étranger, pour des élus ne représentant pas des territoires côtiers. Mais pour les professionnels concernés, c'est tout, sauf anecdotique !

Madame le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, simplifier les procédures au risque de diminuer la capacité d'expertise de l'État, non !

Cet exemple amène à s'interroger, d'autant que le 6^e de l'amendement n° 97, déposé par le Gouvernement, prévoit tout simplement d'habiliter ce dernier à procéder par ordonnance pour transposer des dispositions de la même directive. Convenez qu'il y a de quoi se poser des questions, surtout lorsqu'il s'agit de dispositions transposées sous une législation précédente, dont la majorité était différente. Sur ce point, il y avait peut-être matière à travailler, ce qui explique le dépôt de cette motion tendant au renvoi à la commission. Mais au-delà du renvoi éventuel, il n'y avait pas urgence sur ces sujets.

Il n'y avait d'ailleurs pas plus urgence à anticiper les dispositions d'une proposition de directive déposée au Sénat le 21 mars 2008, visant à modifier une directive déjà partiellement transposée relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions.

Par ailleurs, est-il utile de vous dire qu'il semble curieux de retrouver, là encore par la voie d'un amendement, une proposition tendant à modifier la transposition de la directive dite « D3E », transposition qui avait été réalisée complètement par votre majorité ?

Est-il également nécessaire de vous indiquer que, selon nous, la demande d'habilitation à procéder par ordonnance pour transposer le règlement REACH escamote totalement un débat fondamental pour notre pays, pour ses entreprises et leurs salariés, pour le voisinage de ces entreprises et les destinataires des produits mis sur le marché ?

En fin de compte, mes chers collègues, nous n'aurons procédé à aucune audition en commission pour bien appréhender l'impact des transpositions que nous nous apprêtons à examiner ! Sans doute une telle consultation aurait-elle pourtant été utile. Nous avons consacré une heure trente, ce matin, à l'examen du bien-fondé des amendements présentés en catastrophe, qu'ils soient issus du Gouvernement ou portés par des parlementaires de la majorité, à la demande, d'ailleurs, du Gouvernement.

Cette précipitation, coupable au regard des enjeux environnementaux concernés, nuit au respect du travail du Parlement, et, je le crains, des milieux terrestres et aquatiques visés par ces directives.

Elle se traduit d'ores et déjà – nous le savons depuis ce matin – par plusieurs avis négatifs de la commission saisie au fond sur des amendements du Gouvernement. C'est vous dire, compte tenu de l'audace que nous avons généralement à l'égard des amendements du Gouvernement, de quelle façon ont été appréciées les conditions d'organisation de ce débat. On peut d'ailleurs se demander si, en commission, nous sommes dorénavant saisis sur le fond ou seulement sur la forme !

Que le droit européen soit complexe, nous en convenons avec vous. Mais que, sous couvert d'urgence, vous entreteniez l'opacité, vous utilisiez la technique parlementaire – en inscrivant à l'ordre du jour la transposition d'une directive et en nous demandant de nous prononcer quasiment sur une dizaine de textes – et les subtilités d'un débat, que vous savez pourtant gagné d'avance, pour éviter que nous ayons le temps d'examiner au fond toutes les réformes que vous nous proposez, cela est décidément bien suspect.

L'enjeu du Grenelle de l'environnement ne justifierait-il pas, au contraire, un renvoi à la commission du projet de loi, pour que la représentation nationale se saisisse des enjeux et transforme les négociations du Grenelle de l'environnement en véritable projet de société ? Vous nous y avez d'ailleurs invités, madame le secrétaire d'État, ainsi que M. Jean-Louis Borloo, le 29 avril dernier au Sénat, devant les parlementaires membres du comité de suivi du Grenelle de l'environnement.

En vous demandant le renvoi à la commission, nous vous indiquons aussi que nous sommes prêts à construire conjointement avec vous ce projet de société, notamment à l'occasion de ces multiples transpositions ; vous nous avez même dit combien elles étaient « complexes et précises ».

C'est justement en vous rejoignant sur le choix de vos adjectifs que nous demandons une méthode de travail qui garantisse les conséquences de nos décisions à l'égard de la conservation et de la réparation des milieux soumis aux conséquences de l'activité humaine. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Bizet, rapporteur. Monsieur Repentin, il est vrai que, ces derniers jours, notre agenda relatif à ce projet de loi a été un peu précipité. Pour autant, faut-il s'interdire aujourd'hui d'avancer ? Plusieurs raisons militent pour aller de l'avant, me semble-t-il.

Tout d'abord, ce texte est en attente sur le bureau de notre assemblée depuis plus d'un an, ce qui est un délai passablement long. De ce fait, ses dispositions sont connues de tous et nous avons eu largement le temps d'y travailler.

Ensuite, la présidence française de l'Union européenne approche. Dès lors, si notre pays a l'ambition de faire du développement durable et de la lutte contre le réchauffement climatique l'une de ses priorités, il convient d'être à jour en ce qui concerne les transpositions de directives relatives à l'environnement.

J'ai bien conscience de l'ampleur du surcroît de travail que je vous ai demandé avec les articles additionnels que nous avons adoptés la semaine dernière afin de transposer de nouvelles directives. Toutefois, je vous rappelle le caractère d'urgence de ce texte : notre pays est en phase précontentieuse avec la Commission. Je me suis efforcé de vous faciliter le travail en vous conviant à une réunion d'information en amont.

Comme vous pouvez le deviner, mon cher collègue, je ne suis pas favorable à cette motion tendant au renvoi du texte à la commission. Mais je ne peux passer sous silence un certain nombre de points que vous avez mentionnés dans votre intervention. J'ai noté les faits les plus saillants ; ils sont au nombre de quatre.

Tout d'abord, souvenez-vous qu'en 2001, sous le gouvernement de Lionel Jospin, plus d'une centaine de directives ont été transposées par ordonnance !

M. Paul Raoult. C'est pour cela que nous avons perdu !

M. Jean Bizet, rapporteur. Le pire n'est jamais sûr, mon cher collègue ! Nous ferons très attention ! Mais ne nous donnez pas de leçon de morale en la matière.

J'en viens ensuite à l'avis négatif de la commission sur deux amendements déposés très récemment par le Gouvernement et relatifs, d'une part, à Natura 2000 et, d'autre part, aux quotas d'émission de gaz carbonique.

Je souhaite tout simplement qu'un débat plus affiné ait lieu en séance ; il n'est pas exclu que la position de la commission évolue, ces sujets étant politiquement délicats. Je ne désire pas que les zones Natura 2000 soient sanctuarisées, ni que la chasse et la pêche y soient interdites,...

Plusieurs sénateurs UMP. Heureusement !

M. Jean Bizet, rapporteur. ... sujet auquel M. Carrère est très sensible. Mais à partir du moment où nous raisonnons en termes de gestion des animaux concernés, aucun problème ne se posera. Nous souhaitons que Mme le secrétaire d'État et M. le ministre d'État nous fournissent des explications sur ce point.

Quant aux quotas d'émission de CO₂, comme je l'ai indiqué ce matin en commission, j'ai été un peu gêné. Un arbitrage a déjà été validé voilà quelque temps : la France, qui compte environ 63 millions d'habitants, s'est vu attribuer un quota de 129 millions de tonnes d'émission de CO₂, alors que l'Allemagne et la Grande-Bretagne bénéficient respectivement d'un quota de 482 millions de tonnes et de 246 millions de tonnes. Il est clair, dès lors, que la conduite vertueuse de la France en matière énergétique – le choix du nucléaire – n'a pas été prise en compte.

Eh bien ! un débat aura lieu et une solution devrait pouvoir être trouvée. Une piste de réflexion existe déjà. Cela montre bien que la commission des affaires économiques n'est pas totalement inféodée aux orientations du Gouvernement. Mais je pense que nous allons évoluer sur ce point.

En ce qui concerne les sociétés mères, je me suis sans doute mal exprimé lors de la réunion de la commission : nous ne nous dispensons pas d'aborder cette délicate question. Ce matin, je vous ai indiqué que les exemples étrangers en la

matière, notamment l'exemple américain, n'étaient pas probants. Quand on veut exonérer l'exploitant directement concerné et reporter sur la société mère la problématique de la réparation, le résultat est négatif.

En matière assurantielle, une clause de revoyure est prévue à l'horizon 2010 pour inciter les professionnels à formuler une offre et pour susciter la création de garanties assurantielles. C'est à l'échelon européen que la solution devra être trouvée pour impliquer les sociétés mères. Il n'est pas question de les exonérer ! Mais, pour le moment, la réflexion ne peut pas être uniquement franco-française. Car nous ne voulons pas de distorsion de concurrence entre la France et les vingt-six autres États membres.

Ce sera tout à l'honneur du Président de la République – nous sommes totalement en phase avec les propos qu'il a tenus – de proposer d'engager ce débat sous la présidence française de l'Union européenne. Il ne s'agit donc aucunement d'une fin de non recevoir : nous affinons notre réflexion en la matière.

Enfin, pour ce qui concerne les produits biocides, nous anticipons simplement une procédure qui, de toute façon, s'appliquera en 2012. Sous l'autorité du MEDAD – et on ne peut pas lui faire le procès d'être laxiste en matière d'autorisation de mise sur le marché de ces produits –, une simplification administrative interviendra.

L'ensemble des acteurs et des professionnels concernés, des fabricants aux utilisateurs, s'estiment satisfaits. Toutes ces dispositions vont dans le sens d'une plus grande protection de l'environnement et d'une simplification administrative.

Comme je l'ai déjà indiqué – et je le répéterai tout au long des débats –, même si nous voulons être exemplaires en matière environnementale, ne soyons pas en porte à faux avec la logique économique. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

Pour toutes ces raisons, la commission ne peut qu'être défavorable à la motion tendant au renvoi à la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. M. le rapporteur a répondu à l'essentiel des questions techniques et le Gouvernement souscrit à ses propos.

Je rappellerai simplement que les amendements complémentaires qui, certes, ont été déposés tardivement, ont une étroite parenté avec ce projet de loi et sont sous-tendus par la même finalité, à savoir la transposition de directives. Nous pouvons tous partager, me semble-t-il, la volonté de ne pas laisser de directives en souffrance avant le début de la présidence française de l'Union européenne. Tel est véritablement l'objet de ce texte !

Monsieur Repentin, vous avez souligné ce point comme s'il s'agissait d'une chose que j'aurais avouée lors de mon intervention. Tel n'est pas le cas : j'ai clairement mis en avant cette volonté de nous mettre en conformité avant la présidence française de l'Union européenne, car il n'y a pas à s'en cacher.

L'essentiel des dispositions de ce projet de loi ont fait l'objet d'échanges lors de la réunion qui a eu lieu le 14 mai dernier, sur l'initiative de M. le rapporteur. Vous avez déploré la tenue tardive de celle-ci, à la suite d'un week-end de cinq jours, mais étaient présents les représentants de tous les groupes politiques de la Haute Assemblée. Vous avez pu

aborder non seulement le fond du projet, mais également les amendements déposés tant par la commission que par le Gouvernement.

Concernant la transposition complète des directives avant la présidence française de l'Union européenne, les choix ont été faits conjointement, avec l'assentiment de tous. On ne saurait donc soutenir que le présent débat parlementaire ne peut pas se dérouler dans de bonnes conditions.

Je ne reviendrai pas sur les aspects techniques, qui ont été traités par M. le rapporteur.

S'agissant toutefois de la directive sur les produits biocides, je ne voudrais pas qu'un trouble subsiste dans les esprits.

M. Jean Desessard. Les bigorneaux ! (*Sourires.*)

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Il n'y a pas que les bigorneaux !

Cette directive précise les conditions dans lesquelles les produits biocides peuvent être mis sur le marché et utilisés. Ils ne peuvent l'être sans autorisation, laquelle n'est délivrée que si les substances actives contenues figurent sur une des listes positives communautaires.

La directive a instauré une période transitoire, source de complexité administrative tant pour les ministères intéressés que pour les opérateurs économiques et les utilisateurs des produits. En effet, pendant plusieurs années, dans l'attente de l'établissement de listes uniques, deux procédures ont coexisté : l'une, placée sous l'égide du ministère de l'agriculture, pour les autorisations transitoires, et l'autre, relevant du ministère chargé de l'écologie, pour les autorisations pérennes.

La situation actuelle est donc, on en conviendra, assez compliquée, et les dispositions que nous proposons au Sénat d'adopter visent seulement à accélérer la démarche d'unification en cours et à confier le traitement de toutes les demandes d'autorisation au ministère chargé de l'écologie.

M. le ministre d'État et moi-même avons indiqué, lors d'un débat antérieur, combien nous souhaitions que le ministère chargé de l'écologie soit saisi des demandes d'autorisation et participe à la rédaction des arrêtés sur tous les sujets qui le concernent – je pense notamment au débat sur les OGM, auquel vous avez tous participé. Nous sommes donc sensibles à cette accélération du calendrier qui nous permettra d'assumer l'ensemble des responsabilités s'agissant des produits biocides. Cela va, me semble-t-il, dans le sens d'une amélioration des garanties, et je ne comprends pas vos réticences sur ce sujet, monsieur Repentin.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement ne peut qu'être défavorable à la motion n° 122 tendant au renvoi du texte à la commission.

M. le président. Je mets aux voix la motion n° 122, tendant au renvoi à la commission.

(*La motion n'est pas adoptée.*)

M. le président. En conséquence, nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

Il est ajouté au livre I^{er} du code de l'environnement un titre VI rédigé comme suit :

« TITRE VI

« PRÉVENTION ET RÉPARATION DE CERTAINS DOMMAGES CAUSÉS À L'ENVIRONNEMENT

« Art. L. 160-1. – Le présent titre définit les conditions dans lesquelles sont prévenus ou réparés, en application du principe pollueur-payeur, les dommages causés à l'environnement par l'activité d'un exploitant.

« CHAPITRE I^{er}

« CHAMP D'APPLICATION

« Art. L. 161-1. – I. – Constituent des dommages causés à l'environnement au sens du présent titre les modifications négatives mesurables affectant gravement :

« 1° L'état des sols lorsque leur contamination du fait de l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes a pour effet de créer un risque d'incidence négative grave sur la santé humaine ;

« 2° L'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux, sous réserve de l'application des dispositions prévues au VII de l'article L. 212-1 ;

« 3° La conservation ou le rétablissement dans un état favorable à leur maintien à long terme :

« a) Des populations des espèces de faune et de flore sauvages protégées en application du présent code et figurant sur une liste établie par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et du ministre chargé de l'agriculture ou, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes ;

« b) Dans les sites Natura 2000, des habitats des espèces de faune et de flore sauvages qui justifient la désignation de ces sites ;

« c) Dans les sites Natura 2000, des habitats naturels figurant sur une liste établie par application du I de l'article L. 414-1 ;

« d) Des sites de reproduction et des aires de repos des espèces protégées en application du présent code et figurant sur une liste établie par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et du ministre chargé de l'agriculture ou, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes.

« II. – Ne constituent pas de tels dommages les atteintes aux espèces et habitats naturels protégés causées par :

« 1° L'exécution des programmes et projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements autorisés ou approuvés au titre de l'article L. 414-4 ;

« 2° Une activité autorisée ou approuvée en application des articles L. 411-2 et L. 411-3, dès lors que les prescriptions découlant de ces articles ont été respectées.

« III. – Les dommages causés à l'environnement incluent les détériorations mesurables, directes ou indirectes, des services écologiques. Ces services correspondent aux fonctions assurées par les sols, les eaux, les espèces et habitats naturels protégés mentionnés au I au bénéfice d'une autre de ces ressources naturelles ou au bénéfice du public, notamment les usages associés aux milieux naturels, mentionnés à l'article L. 411-3. Ils ne comprennent pas les services rendus au public par des aménagements réalisés par l'exploitant ou le propriétaire.

« Art. L. 161-2. – Le présent titre ne s'applique pas aux dommages à l'environnement ou à la menace imminente de dommages :

« 1° Causés par un conflit armé, des hostilités, une guerre civile ou une insurrection ;

« 2° Résultant d'activités menées principalement dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité internationale, autres que celles soumises à déclaration ou autorisation et prévues par les articles L. 214-1 à L. 214-10 et par le titre I^{er} du livre V ;

« 3° Causés par un phénomène naturel de nature exceptionnelle, inévitable et irrésistible ;

« 4° Résultant d'activités dont l'unique objet est la protection contre les risques naturels majeurs ou les catastrophes naturelles ;

« 5° Résultant d'un événement ou d'un accident à l'égard duquel la responsabilité ou l'indemnisation est régie par les conventions internationales suivantes, y compris leurs modifications futures :

« a) La convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures ;

« b) La convention internationale de 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures ;

« 6° Résultant d'activités relevant du Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, ou d'un accident ou d'une activité à l'égard desquels la responsabilité ou l'indemnisation relève du champ d'application d'un des instruments internationaux énumérés ci-après, y compris toutes modifications futures de ces instruments :

« a) La convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, et la convention complémentaire de Bruxelles du 31 janvier 1963 ;

« b) La convention de Vienne du 21 mai 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires ;

« c) La convention du 12 septembre 1997 sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires ;

« d) Le protocole conjoint du 21 septembre 1988 concernant l'application de la convention de Vienne et de la convention de Paris ;

« e) La convention de Bruxelles du 17 décembre 1971 relative à la responsabilité civile dans le domaine du transport maritime des matières nucléaires.

« Art. L. 161-3. – Le présent titre cesse de s'appliquer aux dommages ou à la menace imminente de dommages résultant d'un événement ou accident à l'égard duquel la responsabilité ou l'indemnisation vient à être régie par les conventions internationales énumérées aux c, d et e de l'annexe IV à la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, y compris les modifications futures de ces conventions.

« Art. L. 161-4. – Les dispositions du présent titre ne font pas obstacle au droit pour le propriétaire d'un navire de limiter sa responsabilité en application des dispositions de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 mettant en œuvre la convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes de 1976, y compris toutes modifications futures de cette convention.

« Art. L. 161-5. – Le présent titre ne s'applique pas lorsque plus de trente ans se sont écoulés depuis l'émission, l'événement ou l'incident ayant causé le dommage.

« Art. L. 161-6. – Le présent titre n'est pas applicable non plus :

« 1° Lorsque l'émission, l'événement ou l'incident ayant causé le dommage est survenu avant le 30 avril 2007 ;

« 2° Lorsque l'émission, l'événement ou l'incident ayant causé le dommage résulte d'une activité déterminée exercée et menée à son terme avant le 30 avril 2007.

« Art. L. 161-7. – Pour l'application du présent titre, « l'exploitant » s'entend de toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui exerce ou contrôle une activité professionnelle pratiquée dans le cadre d'une activité économique, d'une affaire ou d'une entreprise, indépendamment de son caractère privé ou public, lucratif ou non lucratif.

« CHAPITRE II

« RÉGIME

« Section 1

« Principes

« Art. L. 162-1. – Les dommages causés à l'environnement sont prévenus ou réparés selon les modalités définies par le présent titre lorsqu'ils sont causés, même sans faute ou négligence de l'exploitant, par les activités professionnelles dont la liste est déterminée par le décret prévu à l'article L. 166-2.

« Art. L. 162-2. – Lorsqu'ils sont causés par une activité professionnelle autre que celles mentionnées à l'article L. 162-1, les dommages aux espèces et habitats naturels protégés, tels que définis au 3° du I de l'article L. 161-1, sont prévenus ou réparés selon les modalités définies par le présent titre en cas de faute ou de négligence de l'exploitant.

« Art. L. 162-3. – Les dispositions du présent titre ne s'appliquent aux dommages ou menaces imminentes de dommages causés par une pollution à caractère diffus que s'il est possible d'établir un lien de causalité entre ces dommages ou leur menace et les activités d'un ou plusieurs exploitants.

« Art. L. 162-4. – Une personne victime d'un dommage à la suite d'un dommage environnemental ou d'une menace imminente d'un tel dommage ne peut en demander réparation sur le fondement des dispositions du présent titre.

« Section 2

« MESURES DE PRÉVENTION OU DE RÉPARATION DES DOMMAGES

« Sous-section 1

« Objectifs des mesures de prévention ou de réparation

« Art. L. 162-5. – Les mesures de prévention prises en application du présent titre doivent permettre de répondre à la menace imminente d'un dommage causé à l'environnement, dans le but d'en empêcher la survenance ou d'en limiter les effets.

« Constitue une menace imminente pour l'application du présent titre une probabilité suffisante que survienne un tel dommage dans un avenir proche.

« Art. L. 162-6. – Les mesures de réparation des dommages aux sols définis au 1° du I de l'article L. 161-1 doivent tendre à supprimer tout risque d'incidence négative grave sur la santé humaine, en tenant compte de l'usage du site endommagé fait ou prévu au moment du dommage, apprécié notamment en fonction des documents d'urbanisme en vigueur à ce moment. La possibilité d'une réparation par régénération naturelle doit être envisagée.

« *Art. L. 162-7.* – Les mesures de réparation primaire, complémentaire et compensatoire des dommages définis aux 2° et 3° du I et au III de l'article L. 161-1 visent à rétablir les eaux, les espèces et habitats naturels protégés endommagés ainsi que les services écologiques dans l'état qui était le leur au moment du dommage. Ces mesures doivent également éliminer tout risque d'incidence négative grave sur la santé humaine.

« La réparation primaire désigne toute mesure de réparation par laquelle les eaux, les espèces et habitats naturels protégés endommagés ou les services détériorés retournent à leur état initial ou s'en rapprochent. La possibilité d'une réparation par régénération naturelle doit être envisagée.

« Lorsque les mesures de réparation primaire n'assurent pas le rétablissement des eaux, des espèces et habitats naturels endommagés ainsi que des services écologiques dans leur état initial ou un état s'en approchant, des mesures de réparation complémentaire sont entreprises. Ces mesures ont pour objet de fournir un niveau de ressources en eaux, en espèces et habitats naturels protégés ou un niveau de services écologiques comparable au niveau des ressources ou des services qui auraient été fournis si le site endommagé avait été rétabli dans l'état qui était le sien au moment du dommage. Ces mesures peuvent être entreprises sur un autre site. Dans la mesure du possible, le choix de cet autre site prend en compte les intérêts des populations concernées par le dommage.

« En outre, des mesures de réparation compensatoire doivent compenser les pertes intermédiaires qui résultent du fait que les ressources en eaux, en espèces et habitats protégés et les services endommagés ne sont pas encore en mesure de remplir leurs fonctions écologiques ou de fournir des services à d'autres ressources naturelles ou au public jusqu'à ce que les mesures primaires ou complémentaires aient produit leur effet. Ces mesures de réparation compensatoire consistent à apporter des améliorations supplémentaires aux habitats naturels et aux espèces protégés ou aux eaux soit sur le site endommagé, soit sur un autre site. Elles ne peuvent se traduire par une compensation financière.

« Sous-section 2

« Mise en œuvre des mesures de prévention ou de réparation

« *Art. L. 162-8.* – Lorsque se manifeste une menace imminente de dommage, l'exploitant prend sans délai et à ses frais les mesures de prévention nécessaires. Si la menace persiste, l'exploitant informe sans délai l'autorité administrative compétente de sa nature, des mesures de prévention qu'il a prises et de leurs résultats.

« *Art. L. 162-9.* – Lorsque survient un dommage, l'exploitant en informe sans délai l'autorité administrative compétente.

« Il prend sans délai et à ses frais les mesures propres à mettre fin aux causes du dommage, à prévenir ou circonscrire l'aggravation de celui-ci ainsi que ses incidences négatives sur la santé humaine et sur les services écologiques.

« *Art. L. 162-10.* – L'autorité administrative compétente procède à l'évaluation de la nature et des conséquences du dommage. Elle peut à cet effet demander à l'exploitant d'effectuer sa propre évaluation.

« *Art. L. 162-11.* – En vue d'atteindre les objectifs définis aux articles L. 162-6 et L. 162-7, l'exploitant identifie les options de réparation raisonnables et détermine les mesures

de réparation les plus adaptées. Il soumet ces mesures à l'approbation de l'autorité administrative compétente.

« *Art. L. 162-12.* – Après avoir, le cas échéant, demandé à l'exploitant de compléter ou modifier ses propositions, l'autorité administrative compétente les soumet pour avis aux collectivités territoriales ou leurs groupements, établissements publics et associations de protection de l'environnement qui sont concernés en raison de leur objet ainsi que de la localisation, de l'importance ou de la nature du dommage. Elle les soumet également aux personnes susceptibles d'être affectées par les mesures de réparation. Elle peut également les mettre à disposition du public.

« *Art. L. 162-13.* – Après avoir tenu compte, le cas échéant, des avis recueillis et mis l'exploitant en mesure de présenter ses observations, l'autorité administrative compétente prescrit, par une décision motivée, toute mesure de réparation qui lui paraît assurer la réalisation des objectifs définis aux articles L. 162-6 et L. 162-7.

« *Art. L. 162-14.* – Les mesures de prévention ou de réparation définies aux articles L. 162-5 à L. 162-7 et au deuxième alinéa de l'article L. 162-9 ne peuvent être mises en œuvre dans les propriétés privées qu'après que l'exploitant a reçu l'autorisation écrite des propriétaires, des titulaires de droits réels, de leurs ayants-droit et, le cas échéant, des titulaires d'un droit de jouissance. Les termes de l'autorisation sont en cas de besoin précisés dans une convention. Cette convention détermine également, le cas échéant, l'indemnité à laquelle l'occupation des terrains peut ouvrir droit.

« À défaut d'accord amiable ou en cas d'urgence, l'autorisation est donnée par le président du tribunal de grande instance ou un magistrat désigné par lui.

« *Art. L. 162-15.* – Lorsque l'étendue des surfaces concernées par les dommages ou le nombre des propriétaires sur le terrain desquels les mesures de réparation doivent être mises en œuvre le justifient, l'autorité administrative compétente peut, pour faciliter la mise en œuvre des mesures de réparation qu'elle a approuvées ou prescrites :

« 1° Appliquer, pour la réalisation des travaux, la loi du 29 décembre 1892 modifiée sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics ;

« 2° Instituer des servitudes d'utilité publique sur les terrains sur lesquels les mesures de réparation doivent intervenir ; ces servitudes peuvent comporter la limitation ou l'interdiction de l'usage ou des modifications du sol et du sous-sol ; elles sont instituées et indemnisées dans les conditions prévues par les articles L. 515-9 à L. 515-11 ;

« 3° Proposer que soient déclarés d'utilité publique les travaux de réparation et, le cas échéant, au profit d'une personne publique, l'acquisition des immeubles affectés par les dommages, dans les conditions précisées par les deux dernières phrases du dernier alinéa de l'article L. 541-3.

« *Art. L. 162-16.* – En cas d'urgence et lorsque l'exploitant tenu de prévenir ou réparer les dommages en vertu du présent titre ne peut être immédiatement identifié, les collectivités territoriales ou leurs groupements, les établissements publics, les groupements d'intérêt public, les associations de protection de l'environnement, les syndicats professionnels, les fondations, les propriétaires de biens affectés par les dommages ou leurs associations peuvent proposer à l'autorité administrative compétente de réaliser eux-mêmes des mesures de prévention ou de réparation conformes aux objectifs définis aux articles L. 162-5 à L. 162-7. Les articles L. 162-13 à L. 162-15 et L. 162-17 à L. 162-19 sont applicables.

« Section 3

« Pouvoirs de police administrative

« *Art. L. 162-17.* – En cas de menace imminente de dommage, ou lorsqu'un tel dommage est survenu, l'autorité administrative compétente peut à tout moment demander à l'exploitant tenu de prévenir ou de réparer les dommages en vertu du présent titre de lui fournir toutes les informations utiles relatives à cette menace ou à ce dommage et aux mesures de prévention ou de réparation prévues par les articles L. 162-8 à L. 162-10.

« Les agents placés sous son autorité peuvent exiger, sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications nécessaires au contrôle du respect des dispositions du présent titre. Ils ne peuvent accéder aux locaux et installations qu'entre six heures et vingt et une heures. Ils peuvent y accéder à toute heure si une activité est en cours ou s'il apparaît que le dommage est imminent ou sa réalisation en cours. Ils ne peuvent accéder aux domiciles ou à la partie des locaux servant de domicile.

« *Art. L. 162-18.* – I. – Lorsque l'exploitant n'a pas pris les mesures nécessaires de prévention ou de réparation prévues aux articles L. 162-8 et L. 162-9 ou qu'il n'a pas mis en œuvre les mesures de réparation prescrites en vertu de l'article L. 162-13, l'autorité administrative compétente peut le mettre en demeure d'y procéder dans un délai déterminé. La mise en demeure doit être motivée. Le cas échéant, elle prescrit ou rappelle les mesures de prévention ou de réparation à mettre en œuvre. Elle est prise après que l'intéressé a été mis à même de présenter des observations.

« II. – Si, à l'expiration du délai fixé par la mise en demeure, l'exploitant n'a pas mis en œuvre les mesures prescrites, l'autorité administrative compétente peut :

« 1° Obliger l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des mesures de prévention ou de réparation prescrites, laquelle sera restituée à l'exploitant au fur et à mesure de leur exécution ;

« Il est procédé au recouvrement de cette somme comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine. Pour le recouvrement de cette somme, l'État bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts ;

« 2° Faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures de prévention ou de réparation prescrites. Les sommes consignées en application du 1° peuvent être utilisées pour régler les dépenses entraînées par l'exécution d'office des mesures prévues au I.

« Les dispositions du III de l'article L. 514-1 sont applicables.

« *Art. L. 162-19.* – L'autorité administrative compétente peut à tout moment, en cas d'urgence ou de danger grave, prendre elle-même ou faire prendre, aux frais de l'exploitant défaillant, les mesures de prévention ou de réparation nécessaires.

« Section 4

« Coût des mesures de prévention et de réparation

« *Art. L. 162-20.* – Le coût des mesures définies aux articles L. 162-5 à L. 162-7 comprend l'ensemble des frais liés à la mise en œuvre et au suivi des mesures approuvées ou prescrites par l'autorité administrative compétente. Il comprend aussi les dépenses afférentes :

« 1° À l'évaluation des dommages ;

« 2° À la détermination des différentes mesures de prévention ou de réparation possibles.

« *Art. L. 162-21.* – Les frais mentionnés à l'article L. 162-20 sont supportés par l'exploitant tenu de prévenir ou de réparer un dommage à l'environnement en vertu du présent titre.

« Le cas échéant, l'exploitant supporte également la charge des frais liés aux procédures d'information et de consultation du public, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, des associations de protection de l'environnement et des tiers intéressés, ainsi que celle des indemnités versées en application des articles L. 162-14 et L. 162-15.

« *Art. L. 162-22.* – Lorsqu'un même dommage à l'environnement a plusieurs causes, le coût des mesures de prévention ou de réparation est réparti entre les exploitants par l'autorité administrative compétente, à concurrence de la participation de leur activité au dommage ou à la menace imminente de dommage.

« *Art. L. 162-23.* – Lorsqu'elle a fait procéder à l'exécution d'office des mesures de prévention ou de réparation sans recourir aux dispositions du 1° du II de l'article L. 162-18, l'autorité administrative compétente en recouvre le coût auprès de l'exploitant dont l'activité a causé le dommage. Elle peut décider de ne pas recouvrer les coûts supportés lorsque le montant des dépenses nécessaires à ce recouvrement est supérieur à la somme à recouvrer.

« *Art. L. 162-24.* – Les personnes qui ont participé en application de l'article L. 162-16 à la prévention ou à la réparation de dommages tels que définis à l'article L. 161-1 ont droit au remboursement par l'exploitant tenu de prévenir ou réparer ces dommages en vertu du présent titre, lorsqu'il a été identifié, des frais qu'elles ont engagés, sans préjudice de l'indemnisation des autres dommages subis. La demande est adressée à l'autorité administrative compétente qui, après avoir recueilli les observations de l'exploitant, fixe le montant que ce dernier doit rembourser.

« *Art. L. 162-25.* – Dans tous les cas, la procédure de recouvrement des coûts ne peut être engagée au-delà d'un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle les mesures prescrites ont été exécutées ou de la date à laquelle l'exploitant a été identifié, la date la plus récente étant retenue.

« *Art. L. 162-26.* – L'exploitant peut recouvrer par toutes voies de droit appropriées, auprès des personnes responsables, le coût des mesures de prévention ou de réparation qu'il a engagées en application du présent titre, lorsqu'il peut prouver que le dommage ou sa menace imminente :

« 1° Est le fait d'un tiers, en dépit de mesures de sécurité appropriées ;

« 2° Résulte du respect d'un ordre ou d'une instruction d'une autorité publique non consécutif à une émission ou un incident causés par les activités de l'exploitant.

« *Art. L. 162-27.* – Le coût des mesures de réparation définies aux articles L. 162-6 et L. 162-7 ne peut être mis à la charge de l'exploitant s'il apporte la preuve qu'il n'a pas commis de faute ou de négligence et que le dommage à l'environnement résulte d'une émission, d'une activité ou de tout mode d'utilisation d'un produit dans le cadre d'une activité qui n'était pas considérée comme susceptible de causer des dommages à l'environnement au regard de l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment du fait générateur du dommage.

« CHAPITRE III

« DISPOSITIONS PÉNALES

« Section 1

« Constatation des infractions

« *Art. L. 163-1.* – Outre les officiers et agents de police judiciaire, sont habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions du présent titre et des textes pris pour son application :

« 1° Les fonctionnaires et agents commissionnés et assermentés mentionnés au 1° de l'article L. 216-3, au 2° de l'article L. 226-2 et au 4° de l'article L. 541-44, et les inspecteurs des installations classées pour la protection de l'environnement mentionnés à l'article L. 514-5 ;

« 2° Les agents commissionnés et assermentés de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et des établissements publics des parcs nationaux ;

« 3° Les agents de l'Office national des forêts mentionnés à l'article L. 122-7 du code forestier.

« *Art. L. 163-2.* – Les infractions aux dispositions du présent titre et des textes pris pour son application sont constatées par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire.

« Les procès-verbaux doivent, sous peine de nullité, être adressés dans les cinq jours qui suivent leur clôture au procureur de la République.

« *Art. L. 163-3.* – Pour l'exercice de leurs missions et notamment la recherche et le contrôle des infractions prévues au présent chapitre, les agents mentionnés à l'article L. 163-1 ont accès, lorsqu'ils sont à usage professionnel, aux locaux, lieux, installations et moyens de transport. Ils ne peuvent y accéder qu'entre six heures et vingt et une heures, ou en dehors de ces heures, lorsque l'accès au public y est autorisé ou lorsqu'une activité est en cours.

« Section 2

« Sanctions pénales

« *Art. L. 163-4.* – Le fait de mettre les fonctionnaires et agents mentionnés aux articles L. 162-17 et L. 163-1 dans l'impossibilité de remplir leurs fonctions ou d'y faire obstacle est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

« *Art. L. 163-5.* – Le fait de ne pas se conformer à la mise en demeure prévue au I de l'article L. 162-18 de procéder dans un délai déterminé aux mesures de prévention ou de réparation prescrites ou rappelées est puni d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

« *Art. L. 163-6.* – Le tribunal peut ordonner l'affichage ou la diffusion intégrale ou partielle de la décision prononcée dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal.

« *Art. L. 163-7.* – Les personnes morales reconnues responsables dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal des infractions prévues au présent titre encourrent les peines suivantes :

« 1° L'amende dans les conditions fixées à l'article 131-38 du code pénal ;

« 2° Les peines mentionnées aux 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 8° et 9° de l'article 131-39 du même code.

« L'interdiction mentionnée au 2° de l'article 131-39 du même code porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

« CHAPITRE IV

« DISPOSITIONS PARTICULIÈRES À CERTAINES ACTIVITÉS

« *Art. L. 164-1.* – L'application des dispositions du présent titre ne fait obstacle à la mise en œuvre d'aucun régime de police spéciale, notamment :

« 1° Le chapitre IV du titre I^{er} du livre II ;

« 2° Le titre I^{er} du livre V ;

« 3° Les articles 75-1 et 79 du code minier.

« CHAPITRE V

« DISPOSITIONS DIVERSES

« *Art. L. 165-1.* – Les décisions de l'autorité administrative compétente prises en application du présent titre sont soumises à un contentieux de pleine juridiction.

« *Art. L. 165-2.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent titre. Ce décret, notamment :

« 1° Fixe la liste des activités mentionnées à l'article L. 162-1 qui, eu égard à leur nature ou à leurs émissions dans l'environnement, sont susceptibles de causer des dommages tels que définis à l'article L. 161-1 ;

« 2° Désigne l'autorité administrative compétente pour mettre en œuvre les dispositions du présent titre ;

« 3° Détermine les conditions d'appréciation de la gravité d'un dommage tel que défini à l'article L. 161-1, et de l'existence d'une menace imminente d'un tel dommage, en prenant en compte les critères énumérés à l'annexe I de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ;

« 4° Précise le contenu et les conditions de mise en œuvre des mesures de prévention mentionnées à l'article L. 162-5 et des mesures de réparation mentionnées aux articles L. 162-6 et L. 162-7, en tenant compte des dispositions de l'annexe II de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 ;

« 5° Fixe les conditions dans lesquelles le public, les collectivités territoriales ou leurs groupements, les associations de protection de l'environnement et les tiers intéressés sont, selon les cas, informés ou consultés sur la nature et la mise en œuvre des mesures envisagées ;

« 6° Détermine les conditions dans lesquelles les associations de protection de l'environnement ou toute autre personne concernée peuvent saisir l'autorité administrative compétente d'une demande tendant à la mise en œuvre des mesures de réparation prévues par le présent titre. »

M. le président. Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 1, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 160-1 du code de l'environnement par un alinéa ainsi rédigé :

« L'exploitant s'entend de toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui exerce ou contrôle effectivement, à titre professionnel, une activité économique lucrative ou non lucrative. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement vise à déplacer, pour des raisons de lisibilité, la définition de l'exploitant au début du titre VI. Il tend en outre à simplifier cette définition en supprimant certains concepts, tels que ceux d'« affaire » ou d'« entreprise », qui ne sont pas définis juridiquement dans le droit français, et à ajouter que l'exploitant est celui qui exerce ou contrôle effectivement l'activité économique en question, dont il a la maîtrise opérationnelle.

M. le président. Le sous-amendement n° 86, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediène-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Dans le second alinéa de l'amendement n° 1, après le mot :

professionnel

insérer les mots :

ou privé

La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Si la directive du 21 août 2004 insiste sur la responsabilité de l'exploitant professionnel, elle n'interdit pas, au titre de la subsidiarité, l'extension du principe pollueur-payeur aux activités de type privé.

M. le président. L'amendement n° 53 rectifié, présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 160-1 du code de l'environnement par un alinéa ainsi rédigé :

« L'exploitant s'entend de toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui exerce ou contrôle une activité professionnelle, ou les personnes morales ou physiques qui contrôlent directement ou indirectement l'exploitant. »

La parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. Lors du Grenelle de l'environnement, le Président de la République et le Gouvernement ont pris des engagements afin que les politiques menées soient respectueuses de notre environnement, de la biodiversité, et qu'elles permettent d'assurer un développement durable.

Le Président de la République a affirmé haut et fort que « celui qui pollue des rivières pendant des années, celui qui conçoit et vend un produit chimique, celui qui crée une nouvelle cellule génétique, celui-ci doit être comptable de ses actes, même des années plus tard, si un drame survient. Il n'est pas acceptable que le principe de la responsabilité limitée devienne un prétexte à une irresponsabilité illimitée. Quand on contrôle une filiale, on doit se sentir responsable des catastrophes écologiques qu'elle peut causer. »

Pour nous, le temps des paroles est révolu. Nous voulons des actes, nous voulons que des mesures soient prises.

Il est nécessaire, pour que le dispositif présenté aujourd'hui soit efficace, que la responsabilité des sociétés mères puisse être engagée, notamment lorsque l'une de leurs filiales laisse derrière elle un site pollué avant de s'éclipser.

Or, dans le projet de loi relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, et plus précisément à son article 43, le Gouvernement se contente une nouvelle fois de poser des objectifs à atteindre, sans fixer d'échéance.

Cet article prévoit ainsi que « la France portera au niveau communautaire le principe de la reconnaissance de la responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales en cas d'atteinte grave à l'environnement. Elle défendra ces orientations au niveau international. » Le principe est très bon, mais il faudrait peut-être que quelqu'un se décide enfin à avancer !

Il est pourtant urgent d'agir. En janvier 2003, une filiale du groupe Metaleurop a déposé le bilan de son usine de Noyelles-Godault, site qui relevait de la directive Seveso II et employait 830 personnes, afin de s'épargner, d'une part, la mise en œuvre d'un plan social, et, d'autre part, la dépollution d'un des sites les plus pollués d'Europe.

La réglementation des installations classées au titre de la directive Seveso II prévoit en effet que le dernier exploitant doit remettre le site dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun danger ou inconvénient. Dans le cas où l'entreprise parviendrait à se soustraire à cette obligation, l'État doit prendre en charge le financement du programme de dépollution.

Mme Roselyne Bachelot, ministre de l'écologie et du développement durable à l'époque, avait annoncé que le Gouvernement n'accepterait pas que Metaleurop ferme le site sans assumer la dépollution des lieux. « Nous recherchons, s'il le faut, toutes les voies juridiques », avait-elle déclaré. Finalement, le coût de la dépollution, proche de 300 millions d'euros, est à la charge de la collectivité publique, et la responsabilité de la société mère n'a pu être engagée !

Las des déclarations de principe, les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen considèrent qu'il est urgent de donner une portée effective au principe pollueur-payeur, qui ne doit pas se transformer en un principe contribuable-payeur.

C'est pourquoi nous demandons que le droit français permette dès à présent d'engager la responsabilité des sociétés mères. Tel est le sens de notre amendement, que je suis d'ailleurs prête, le cas échéant, à transformer en sous-amendement à l'amendement de la commission.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 53 rectifié, ainsi que sur le sous-amendement n° 86 ?

M. Jean Bizet, rapporteur. S'agissant du sous-amendement n° 86, je rappelle que la directive de 2004 limite le champ d'application de son dispositif aux personnes exerçant ou contrôlant une activité professionnelle. Celle-ci est déjà très largement définie, puisqu'elle inclut les activités privées ou publiques, lucratives ou non.

Il convient par ailleurs de rappeler que la directive, de même que le projet de loi, imposera aux exploitants des mesures de réparation qui pourront se révéler financièrement très lourdes.

La commission considère donc qu'il n'est pas souhaitable d'aller au-delà de ce que prévoit la directive et d'étendre le champ d'application du projet de loi aux activités exercées à titre privé. Elle a, par conséquent, émis un avis défavorable sur le sous-amendement n° 86.

En ce qui concerne l'amendement n° 53 rectifié, il n'apparaît pas opportun, je le redis, d'introduire dans le projet de loi un principe de responsabilité des sociétés mères pour les dommages causés par leurs filiales.

Si l'on observe les exemples étrangers, on constate que l'expérience américaine consistant à faire assumer le financement des réparations par la maison mère a eu des effets très désresponsabilisants sur les filiales, dans la mesure où celles-ci n'ont plus à supporter directement les coûts de réparation des dommages. Il convient donc que la responsabilité de l'exploitant direct soit engagée, y compris sur le plan financier.

En ce qui concerne les éventuelles défaillances des filiales, la commission a considéré, dans la droite ligne des conclusions du Grenelle de l'environnement, que la réflexion sur la responsabilité des sociétés mères devait nécessairement être conduite à l'échelon communautaire.

C'est d'ailleurs ce que prévoit l'avant-projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, qui tend à inciter le Gouvernement à porter ce débat à l'échelon européen. La présidence française de l'Union européenne lui permettra à mon avis de le faire.

Pour l'heure, je suis donc défavorable à cet amendement, mais sans doute Mme Didier aura-t-elle, à terme, satisfaction sur le fond.

Mme Évelyne Didier. Qui vivra verra !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 1 et 53 rectifié, ainsi que sur le sous-amendement n° 86 ?

M. Jean-Louis Borloo, *ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.* Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 1 de la commission, car il présente une définition plus précise de la notion d'exploitant. La Haute Assemblée améliore ainsi le travail du Gouvernement.

S'agissant du sous-amendement n° 86 et de l'amendement n° 53 rectifié, le Gouvernement partage l'avis de la commission.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 86, je considère que l'extension du dispositif aux activités lucratives permet de couvrir l'ensemble du champ.

En ce qui concerne l'amendement n° 53 rectifié, la question de la responsabilité des sociétés mères doit être envisagée à l'échelon international, et d'abord européen. À défaut, nous risquerions de voir des sociétés transférer leur siège à l'étranger. Je sais que tel n'est pas votre objectif, madame Didier, et ce n'est pas davantage ce que nous voulons. Il faut donc être pragmatique. Le dispositif présenté par le groupe CRC n'aurait d'ailleurs pas été de nature à résoudre le cas particulier de Metaleurop.

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard, pour explication de vote sur le sous-amendement n° 86.

M. Jean Desessard. Je n'ai rien compris aux explications de M. le ministre ! En revanche, j'ai compris celles de M. le rapporteur.

M. le président. M. le ministre a dit qu'il partageait l'avis de la commission.

M. Jean Desessard. Cela, je l'avais compris ! Ce sont les explications techniques qu'il a données qui me laissent perplexe...

En tout état de cause, viser les activités exercées ou contrôlées à titre lucratif ou non lucratif ne suffit pas : en effet, certaines activités conduites à titre privé peuvent

être polluantes. Ainsi, un hangar ou une maison peut être construit à titre privé, avec des conséquences environnementales.

Toutefois, je reconnais que la directive ne vise que les activités exercées à titre professionnel. Je suis donc disposé à retirer mon sous-amendement, afin de rester dans la logique du texte.

En revanche, je ne comprends pas le raisonnement de M. le ministre ni même celui de M. le rapporteur sur l'amendement n° 53 rectifié, qui vise à clarifier le rôle des maisons mères et celui des actionnaires, afin que le sous-traitant ou la filiale ne soit pas seul responsable des éventuels dommages causés à l'environnement.

Cet amendement me semblait de nature consensuelle, et il me paraît donc vraiment regrettable de refuser d'adopter la définition de l'exploitant proposée par Mme Didier.

M. le président. Le sous-amendement n° 86 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 53 rectifié n'a plus d'objet.

Je suis saisi de treize amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 2 rectifié, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. – Rédiger ainsi le I du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement :

« I. – Constituent des dommages causés à l'environnement au sens du présent titre les détériorations de l'environnement qui :

« 1° Créent un risque d'atteinte grave à la santé humaine du fait de l'introduction directe ou indirecte, en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes ;

« 2° Affectent gravement l'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux, à l'exception des cas prévus au VII de l'article L. 212-1 ;

« 3° Affectent gravement le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable :

« a) des espèces visées à l'article 4§2, à l'annexe I de la directive 79/409/CEE et aux annexes II et IV de la directive 92/43/CEE ;

« b) des habitats des espèces visées à l'article 4§2, à l'annexe I de la directive 79/409/CEE et à l'annexe II de la directive 92/43/CEE ainsi que les habitats naturels énumérés à l'annexe I de la directive 92/43/CEE ;

« c) des sites de reproduction et des aires de repos des espèces énumérées à l'annexe IV de la directive 92/43/CEE ;

« 4° Affectent les services écologiques, c'est-à-dire les fonctions assurées par les sols, les eaux et les espèces et habitats mentionnés au 3° au bénéfice d'une de ces ressources naturelles ou au bénéfice du public, à l'exclusion des services rendus au public par des aménagements réalisés par l'exploitant ou le propriétaire. »

II. – En conséquence, supprimer le III.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, *rapporteur.* Cet amendement tend à simplifier et à améliorer la rédaction de l'article. Il vise les listes des espèces et habitats naturels protégés fixées par les direc-

tives « Oiseaux » et « Habitats », afin d'assurer une parfaite conformité à la directive sur la responsabilité environnementale.

J'ajoute que, pour améliorer la cohérence du texte, les dommages aux services écologiques sont définis plus loin dans le projet de loi.

M. le président. Le sous-amendement n° 127, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi les deux premiers alinéas du texte proposé par le I de l'amendement n° 2 pour le I de l'article L. 161-1 du code de l'environnement :

« I. – Constituent des dommages causés à l'environnement au sens du présent titre les modifications négatives mesurables qui :

« 1° Affectent gravement l'état des sols lorsque leur contamination du fait de l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes a pour effet de créer un risque d'atteinte grave à la santé humaine ; »

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

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. La directive s'applique aux dommages affectant gravement les sols, les eaux ou les espèces et habitats naturels protégés. Par ailleurs, elle définit le dommage comme une modification négative mesurable.

Le sous-amendement n° 127 a pour objet d'introduire ces précisions dans le projet de loi, ce qui, me semble-t-il, rencontre un souhait de la commission.

M. le président. L'amendement n° 99, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Compléter le 1° du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement par les mots :

et les écosystèmes endémiques

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Cet amendement a pour objet de préciser que les dommages causés aux sols sont considérés au regard de la santé humaine, mais aussi de l'équilibre des écosystèmes locaux.

Un certain nombre de micro-organismes vivants participent à l'équilibre de nos sols et entretiennent la qualité des eaux. Lorsque survient une coupure dans la chaîne alimentaire, par exemple, c'est tout un système local qui peut s'en trouver bouleversé. Des espèces invasives peuvent parfois se développer – on l'a constaté dans des lacs –, voire menacer la santé humaine.

La contamination des sols du fait de « l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes » a pour effet de créer un risque, notamment pour les écosystèmes endémiques, mais également pour la santé humaine, comme on l'a vérifié plusieurs fois.

M. le président. L'amendement n° 100, présenté par M. Raoult, Mme Herviaux, MM. Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

À la fin du premier alinéa du 3° du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement, supprimer les mots :

à long terme

La parole est à M. Paul Raoult.

M. Paul Raoult. Il nous semble que la suppression de l'expression « à long terme » donne plus de portée et de précision au texte de l'article 1^{er}.

M. le président. L'amendement n° 67, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Dans le premier alinéa du 3° du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement, remplacer les mots :

à long terme

par les mots :

à court, moyen et long terme

La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Je trouve surprenant que l'on s'en tienne au seul long terme, qui n'est pas une notion objective.

L'adoption de cet amendement rendrait la vérification possible à court, moyen et long termes, c'est-à-dire à toutes les phases.

M. le président. L'amendement n° 101 rectifié, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Avant le a du 3° du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« (...) Des espèces énumérées à l'annexe I de la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et de celles énumérées aux annexes II et IV de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ; »

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Cet amendement a pour objet de préciser que les espèces mentionnées dans les directives « Oiseaux » et « Habitats » doivent constituer l'un des éléments de définition des « espèces et habitats naturels protégés » tels qu'ils sont prévus dans la directive 2004/35.

Il s'agit de faire en sorte que la liste des espèces protégées qui figure en annexe de la directive soit le plus petit commun dénominateur possible s'agissant du régime de responsabilité pollueur-payeur : c'est, je pense, le minimum que l'on puisse exiger d'un texte aussi important !

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 48 est présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 68 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après le a du 3° du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« (...) Des espèces énumérées à l'annexe I de la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et de celles énumérées aux annexes II et IV de la directive 92/43/CEE du

21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. »

La parole est à Mme Évelyne Didier, pour défendre l'amendement n° 48.

Mme Évelyne Didier. Le texte présenté à l'article 1^{er} du projet de loi pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement détermine le champ d'application du dispositif de mise en œuvre de la responsabilité environnementale.

Au titre des atteintes constitutives d'un dommage environnemental, il évoque celles qui affectent gravement « la conservation ou le rétablissement dans un état favorable à leur maintien à long terme » d'un certain nombre d'espèces et d'habitats.

Le recours à la notion de dommage grave, très restrictive, et à celle de maintien à long terme, trop imprécise, nous conduit à considérer avec la plus grande prudence le contenu du 3^o du I de la rédaction présentée.

C'est pourquoi nous souhaitons, au travers de cet amendement, que les espèces énumérées dans les directives concernant, respectivement, la conservation des oiseaux sauvages et la conservation des habitats naturels ainsi que la flore et la faune sauvages constituent un des éléments de définition des « espèces et habitats naturels protégés » tels qu'ils sont prévus dans la directive 2004/35.

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 68.

M. Jean Desessard. Cet amendement vise à faciliter la tâche du ministère chargé de l'écologie, afin qu'il soit mieux à même de suivre l'ensemble des directives ! (*Sourires.*) Il semble en effet qu'il n'ait pas toujours le temps d'élaborer les décrets, puisque, on l'a constaté, le rapporteur a été obligé de tenir des réunions en urgence, le week-end, pour pallier ses insuffisances.

Aussi souhaitons-nous lui donner du temps en alignant, tout simplement, le texte du projet de loi sur celui des directives. Cela nous semble plus aisé que de rédiger un décret.

En effet, le seul intérêt de prendre un décret, s'agissant de la transposition de directives européennes, est de permettre de tenir compte de la particularité du pays. Cependant, pour ce qui concerne les espèces protégées, il serait tout de même préférable de se référer à une directive européenne.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 49 est présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 69 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n° 103 est présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

À la fin du b du 3^o du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement, supprimer les mots :

qui justifient la désignation de ces sites

La parole est à M. Gérard Le Cam, pour défendre l'amendement n° 49.

M. Gérard Le Cam. Le texte présenté à l'article 1^{er} du projet de loi pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement précise la notion de dommage environnemental.

Ainsi, constituent des dommages causés à l'environnement les modifications négatives mesurables affectant gravement la conservation ou le rétablissement dans un état favorable à leur maintien à long terme, dans les sites Natura 2000, des habitats et des espèces de faune et de flore sauvages qui justifient la classification de ces sites.

La notion de dommage environnemental est donc restreinte par l'exigence de gravité. On aurait pu imaginer, au contraire, que les atteintes mentionnées à cet article soient suffisamment graves en elles-mêmes pour justifier que le dommage environnemental soit constitué.

Le Gouvernement n'a pas souhaité aller plus loin que le strict minimum prévu dans la directive. Pourtant, quand sont concernés des espaces particulièrement sensibles, comme c'est le cas avec les sites Natura 2000, on pourrait s'attendre à ce que les réglementations soient plus contraignantes !

Natura 2000 a été conçu pour préserver la biodiversité en Europe. Ce réseau de sites, représentatifs de cette diversité, où la préservation des habitats et des espèces naturelles de l'Union européenne est assurée doit bénéficier d'une protection à la hauteur de sa richesse.

La France a déjà fait l'objet d'une procédure précontentieuse avec la saisine de la Cour de justice des Communautés européennes en juin 2007, la Commission européenne jugeant insuffisante la transposition de la directive relative à l'évaluation de l'incidence des projets d'aménagement ou de travaux dans un site Natura 2000.

Par cet amendement, nous demandons que les atteintes portées à ces sites soient constitutives de dommages environnementaux sans qu'il soit nécessaire de démontrer qu'elles ont affecté spécifiquement les habitats qui étaient à l'origine du classement.

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 69.

M. Jean Desessard. Comme nous l'avons indiqué dans la discussion générale, nous avons été surpris de constater que la transposition de la directive n'a pas bénéficié de la réflexion et des avancées permises par le Grenelle de l'environnement.

On sait qu'un espace naturel est un espace fragile, mais qu'il peut évoluer et connaître parfois un enrichissement de la biodiversité. Nous voulons donc qu'il soit préservé au regard non pas seulement de ce qu'il était lors de son classement, mais aussi de ce qu'il est devenu par la suite.

M. le président. La parole est à Mme Odette Herviaux, pour présenter l'amendement n° 103.

Mme Odette Herviaux. Dans le projet de loi « Grenelle I », présenté le 29 avril dernier aux parlementaires, trois articles concernent directement la biodiversité.

Ainsi, monsieur le ministre d'État, vous nous proposerez bientôt de placer au moins 2 % du territoire national sous protection forte, de constituer une trame verte et bleue et de créer trois nouveaux parcs nationaux, sans compter le classement des zones maritimes, de renforcer le rôle des collectivités et de protéger les 131 espèces végétales et animales en danger critique d'extinction en France. Vous avez également indiqué que le Gouvernement souhaite mettre fin à la perte de la biodiversité.

Il serait donc intéressant de nous montrer que le Grenelle n'est pas, comme tant d'autres projets, abandonné à peine né.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 50 est présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 70 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n° 102 est présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Compléter le 3° du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement par un alinéa ainsi rédigé :

« (...) Des parcs nationaux, des parcs naturels régionaux, des réserves naturelles, des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique, des surfaces concernées par un arrêté de biotopes, des forêts de protection, des sites inscrits ou classés et des sites inscrits sur la liste des zones humides d'importance internationale au titre de la convention de Ramsar de 1971. »

La parole est à Mme Évelyne Didier, pour défendre l'amendement n° 50.

Mme Évelyne Didier. L'Union mondiale pour la nature, connue sous le nom d'UICN, observe avec intérêt les évolutions législatives et réglementaires qui s'engagent dans notre pays. Elle a estimé il y a quelque temps qu'une véritable stratégie à long terme en matière d'espaces protégés faisait encore défaut à la politique française.

Selon une étude menée par le Comité français de l'UICN, le réseau d'aires protégées reste, en France, à élargir et à consolider. Nul n'ignore ici que les plus beaux paysages sont aussi les plus convoités. Devant les pressions démographiques et économiques de toutes sortes qu'ils subissent, de nombreux espaces à forte valeur patrimoniale ne bénéficient pas encore d'une protection suffisante.

Le texte proposé à l'article 1^{er} pour le III de l'article L. 161-1 du code de l'environnement vise à soumettre au dispositif du projet de loi les dommages graves causés aux espèces et aux habitats naturels.

L'amendement n° 50 a pour objet de prévoir que, au regard des objectifs de protection de l'environnement, le principe de la responsabilité environnementale soit étendu à l'ensemble des sites répondant à un objectif de préservation des habitats et des espèces de faune et de flore, comme c'est le cas pour les parcs nationaux, les parcs naturels régionaux, les réserves naturelles, les zones naturelles d'intérêt écologique, les surfaces concernées par un arrêté de biotopes, les forêts de protection, les sites inscrits ou classés et les sites inscrits sur la liste des zones humides d'importance internationale au titre de la convention de Ramsar de 1971.

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 70.

M. Jean Desessard. Cet amendement vise à étendre le principe de responsabilité environnementale à l'ensemble des sites répondant à un objectif de préservation des habitats et des espèces de faune et de flore.

M. le président. La parole est à M. Paul Raoult, pour présenter l'amendement n° 102.

M. Paul Raoult. Il me semble qu'il serait tout de même un peu dommage de ne viser, au travers d'un tel texte, que de 2 % à 3 % de l'espace français, alors que celui-ci présente une si grande richesse écologique !

On connaît les sites Natura 2000, mais il existe bien d'autres espaces ayant autant de valeur et de richesses ! Il est donc tout à fait regrettable de choisir de ne préserver qu'une catégorie de sites, qui plus est en restreignant la définition des dommages.

Nous pensons au contraire qu'il y a lieu d'appliquer le régime de responsabilité sans faute, qui concerne les exploitants exerçant une activité non classée, dans tous les sites dont la vocation est de protéger l'environnement.

La responsabilité environnementale doit s'appliquer partout et être effective dans la totalité des espaces naturels répertoriés : les parcs nationaux, les parcs naturels régionaux, les espaces concernés par un arrêté de biotopes, les forêts de protection, les réserves naturelles, mais aussi les ZNIEFF, ou zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique, sigle qui désigne depuis 1982 les secteurs de grand intérêt biologique et écologique ainsi que les grands ensembles naturels riches et peu modifiés offrant des potentialités biologiques importantes, ou encore les sites visés par la convention intergouvernementale de Ramsar, qui porte sur la conservation et l'utilisation des zones humides et de leurs ressources.

Je me permettrai de rappeler que la France doit aussi ses fortes performances économiques à un environnement qu'elle a su préserver. Il ne faut donc pas opposer économie et écologie : l'environnement et l'écologie sont des atouts de notre développement économique. Ainsi, on se souvient des débats sur la loi littoral ; aujourd'hui, on se rend compte que la préservation de nos côtes est devenue un atout pour la croissance de notre pays.

Je rappellerai également que la France compte quarante-cinq parcs naturels régionaux, qui, avec plus de 7 millions d'hectares, représentent quelque 13 % de la superficie de notre pays. Je pense que la loi que nous sommes en train d'élaborer pourrait s'appliquer à l'ensemble des parcs naturels régionaux ; en tant que président de l'un d'eux, je serais heureux de la mettre en œuvre.

Ces quelques éléments montrent que, au-delà du débat toujours stérile qui oppose économie et environnement, notre développement économique passe en réalité par la conservation d'un patrimoine naturel le plus riche possible.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 127, ainsi que sur l'ensemble des amendements autres que celui qu'elle a elle-même présenté ?

M. Jean Bizet, rapporteur. En ce qui concerne le sous-amendement n° 127, la commission propose de prendre en compte les remarques du Gouvernement en rectifiant son amendement, afin de viser, au deuxième alinéa, les détériorations « mesurables », et de préciser, au troisième alinéa, que les risques d'atteinte grave à la santé humaine résultent de la contamination des sols.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 2 rectifié *bis*, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, et ainsi libellé :

I. – Rédiger ainsi le I du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement :

« I. – Constituent des dommages causés à l'environnement au sens du présent titre les détériorations mesurables de l'environnement qui :

« 1° Créent un risque d'atteinte grave à la santé humaine du fait de la contamination des sols résultant de l'introduction directe ou indirecte, en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes ;

« 2° Affectent gravement l'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux, à l'exception des cas prévus au VII de l'article L. 212-1 ;

« 3° Affectent gravement le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable :

« a) des espèces visées à l'article 4§2, à l'annexe I de la directive 79/409/CEE et aux annexes II et IV de la directive 92/43/CEE ;

« b) des habitats des espèces visées à l'article 4§2, à l'annexe I de la directive 79/409/CEE et à l'annexe II de la directive 92/43/CEE ainsi que les habitats naturels énumérés à l'annexe I de la directive 92/43/CEE ;

« c) des sites de reproduction et des aires de repos des espèces énumérées à l'annexe IV de la directive 92/43/CEE ;

« 4° Affectent les services écologiques, c'est-à-dire les fonctions assurées par les sols, les eaux et les espèces et habitats mentionnés au 3° au bénéfice d'une de ces ressources naturelles ou au bénéfice du public, à l'exclusion des services rendus au public par des aménagements réalisés par l'exploitant ou le propriétaire. »

II – En conséquence, supprimer le III.

Monsieur le ministre d'État, dans ces conditions, le sous-amendement n° 127 est-il maintenu ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 127 est retiré.

Veillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. En ce qui concerne l'amendement n° 99, la commission émet un avis défavorable.

En effet, s'agissant des dommages causés aux sols, la directive de 2004 retient comme critère le risque d'atteinte grave à la santé humaine. Il s'agit là d'un élément essentiel de définition du champ d'application de la directive qui a fait l'objet de discussions à l'échelon européen. Il n'apparaît donc pas opportun que la France modifie de sa seule initiative cette définition, en raison des difficultés d'application qui se présenteraient et du risque de distorsion de concurrence au sein de l'Union européenne qui pourrait en résulter.

En outre – je l'ai déjà dit ce matin en commission –, il existe un projet de directive relative à la protection des sols, actuellement discuté à l'échelon européen. En quelque sorte, Mme Herviaux a potentiellement satisfaction.

Mme Évelyne Didier. Que de potentiel dans ce texte !

M. Jean Bizet, rapporteur. Malheureusement, la commission doit aujourd'hui émettre un avis défavorable sur son amendement.

L'amendement n° 100 est satisfait par l'amendement n° 2 rectifié *bis*, qui tend notamment à supprimer les mots : « à long terme ». Par conséquent, je demande à ses auteurs de le retirer. À défaut, la commission émettra un avis défavorable.

Pour la même raison, la commission est défavorable à l'amendement n° 67.

L'amendement n° 101 rectifié est lui aussi satisfait, puisque l'amendement n° 2 rectifié *bis* tend à supprimer la référence à des arrêtés. Afin de garantir une reprise complète des listes visées par les directives de 1979 et 1992, l'amendement de la commission renvoie explicitement aux directives elles-mêmes.

En conséquence, la commission demande le retrait de l'amendement n° 101 rectifié.

En ce qui concerne les amendements identiques n°s 48 et 68, la commission émet un avis défavorable.

Les amendements identiques n°s 49, 69 et 103 sont incompatibles avec l'amendement n° 2 rectifié *bis*, qui a notamment pour objet de supprimer les références aux sites Natura 2000, pour renvoyer explicitement aux listes d'habitats et d'espèces visés par la directive de 2004, afin que le texte soit conforme à celle-ci.

La commission demande donc le retrait de ces amendements. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

En ce qui concerne les amendements identiques n°s 50, 70 et 102, l'extension du champ d'application proposée par rapport à ce que prévoit la directive est considérable. La commission ne souhaite pas multiplier les contraintes pesant sur les exploitants en allant au-delà des dispositions de la directive et émet donc un avis défavorable.

Je voudrais toutefois préciser plusieurs points, parce qu'il y a, me semble-t-il, une ambiguïté.

Les sites Natura 2000 représentent tout de même 13 % du territoire national, ce qui n'est pas rien. (*M. Paul Raoult manifeste son scepticisme.*) Je confirme ce chiffre, monsieur Raoult !

En outre, les sites Natura 2000 recourent très souvent d'autres territoires, notamment ceux des parcs naturels.

S'agissant enfin de la diversité des espèces, sur laquelle on a insisté à juste titre, je souligne que la directive sur la responsabilité environnementale a pour objet de la protéger sur l'ensemble du territoire national, alors qu'elle ne vise que les zones Natura 2000 s'agissant des habitats.

Les auteurs des amendements ont donc indirectement satisfaction. Il y a eu une légère erreur d'appréciation, ce que je conçois, car ce domaine est quelque peu complexe.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'ensemble des amendements ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Le Gouvernement émet un avis favorable sur l'amendement n° 2 rectifié *bis*.

En ce qui concerne l'amendement n° 99, j'émet un avis défavorable pour les mêmes motifs que M. le rapporteur. La directive relative à la protection des sols, qui n'a pu être adoptée sous la présidence allemande de l'Union européenne, sera reprise sous la présidence française ; nous pourrions l'affiner.

Les amendements n°s 100, 67 et 101 rectifié sont satisfaits, comme l'a expliqué M. Bizet.

Par ailleurs, le Gouvernement est défavorable aux amendements n°s 48 et 68, ainsi qu'aux amendements n°s 49, 69 et 103, incompatibles avec l'amendement n° 2 rectifié *bis* de la commission.

Enfin, s'agissant des amendements n^{os} 50, 70 et 102, le Gouvernement souscrit aux explications données par la commission sur l'importance des sites Natura 2000 et la distinction faite entre les habitats et les espèces. Cela étant, j'espère que les débats sur la trame verte faisant suite au Grenelle de l'environnement nous permettront d'approfondir ces questions sur le plan législatif. (*M. Paul Raoult sourit.*) Toutefois, en l'état actuel de la transcription, le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 2 rectifié *bis*.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, les amendements n^{os} 99, 100, 67, 101 rectifié, 48, 68, 49, 69, 103, 50, 70 et 102 n'ont plus d'objet.

L'amendement n^o 95, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Dans le premier alinéa du II du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement, après les mots :

espèces et habitats naturels protégés

insérer les mots :

visés au 3^o du I

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

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Bizet, rapporteur. La commission émet un avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 95.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n^o 3 rectifié, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... – Constitue une menace imminente de dommage causé à l'environnement pour l'application du présent titre une probabilité suffisante que survienne un tel dommage dans un avenir proche. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement vise à déplacer, pour des raisons de lisibilité, la définition de la menace imminente de dommage à l'article L. 161-1 du code de l'environnement, dans la mesure où elle est évoquée dès l'article L. 161-2.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Le Gouvernement émet un avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 3 rectifié.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'amendement n^o 4, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement, après les mots :

menace imminente de

insérer le mot :

tels

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 4.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de sept amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers sont identiques.

L'amendement n^o 51 est présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n^o 71 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n^o 92 rectifié est présenté par Mme Keller et M. Retailleau.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer les 5^o et 6^o du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement.

La parole est à Mme Évelyne Didier, pour présenter l'amendement n^o 51.

Mme Évelyne Didier. La rédaction présentée pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement exclut du champ d'application du projet de loi un certain nombre de dommages.

Le 5^o exclut tout incident « à l'égard duquel la responsabilité ou l'indemnisation relèvent du champ d'application d'une des conventions internationales énumérées à l'annexe IV, y compris toute modification future de ces conventions, qui est en vigueur dans l'État membre concerné ». En l'état actuel du droit, seules deux conventions sont visées.

Cependant, l'annexe à laquelle il est fait référence énumère cinq conventions : en dehors des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, sont concernés ceux qui sont dus aux hydrocarbures de soude, ceux qui sont liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses et ceux qui sont causés au cours du transport de marchandises dangereuses par route, rail et bateau de navigation intérieure.

Le 6^o exclut les dommages résultant d'activités relevant du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ou d'un incident à l'égard desquels la responsabilité ou l'indemnisation « relèvent du champ d'application » d'un des instruments internationaux énumérés à l'annexe V, qui concernent l'énergie nucléaire. Ici, le projet de loi exclut les dommages relevant de six instruments internationaux.

Quand on prend en compte le champ d'application de toutes ces conventions, c'est donc une grande partie des dommages qui se trouve soustraite au dispositif de prévention et de réparation des dommages environnementaux organisé à l'échelon communautaire.

On comprend mal cette exclusion, quand on sait que l'objectif communautaire est d'imposer à tous les États membres un socle minimal de protection, afin de faire reculer en Europe le nombre de sites pollués, les risques graves pour la santé publique et les pertes de biodiversité. Cette démarche serait mise en échec par l'existence de conventions sectorielles, même si elles instaurent un régime moins protecteur.

Ainsi, les indemnités accordées par le Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, le FIPOL, à la suite de la catastrophe du *Prestige* ont été dérisoires au regard des dégâts causés. Les élus des communes concernées pourraient vous en parler ! C'est pourquoi il est essentiel que le projet de loi traite de ces activités et leur applique le régime de responsabilité.

Rien n'empêche, en droit, la coexistence de plusieurs normes. Afin de renforcer la portée de ce projet de loi, nous demandons instamment au Sénat d'adopter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 71.

M. Jean Desessard. Cet amendement, identique aux amendements n°s 51 et 92, a pour objet de supprimer des dispositions qui permettent d'exonérer de responsabilité les dommages dus aux pollutions par les hydrocarbures ou par les centrales nucléaires, au motif qu'il existe déjà des conventions internationales qui réglementent la responsabilité civile.

Or, les activités liées au transport d'hydrocarbures et au nucléaire sont potentiellement très dommageables pour l'environnement, et les dispositifs internationaux sont très limitatifs et insuffisamment protecteurs. Par exemple, les indemnités accordées par le FIPOL à la suite de la catastrophe du *Prestige* ont été dérisoires au regard des dégâts causés. C'est pourquoi il est essentiel que le projet de loi traite de ces activités et leur applique le régime de responsabilité et le principe pollueur-payeur, en vue d'une juste réparation.

M. le président. La parole est à Mme Fabienne Keller, pour présenter l'amendement n° 92 rectifié, dont M. Retailleau est le cosignataire.

Mme Fabienne Keller. De la Vendée à l'Alsace, la situation est la même !

Cet amendement vise à supprimer dans ce texte qui définit le régime de responsabilité environnementale des dispositions qui permettent d'exonérer de responsabilité les dommages liés au transport des hydrocarbures, d'une part, et à la production d'énergie nucléaire, d'autre part.

En effet, quel pourrait être le sens d'un texte définissant le principe de la prévention et de la réparation dans le domaine de la responsabilité environnementale s'il ne couvre ces deux grands domaines ? Certes, je n'en doute pas, des explications très précises sur les différentes conventions qui les réglementent nous seront fournies – un dispositif particulier prévoit même, dans le domaine du nucléaire, des mesures de restauration et de compensation pour les biens environnementaux qui seraient endommagés –, mais ces textes restent bien en deçà de la directive que nous transposons aujourd'hui.

Nous souhaitons donc donner tout son sens à ce texte, de manière qu'il vise aussi les deux domaines que j'ai évoqués, dont la population perçoit très fortement, à juste titre, le risque environnemental.

M. le président. L'amendement n° 104, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Supprimer le 5° du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement.

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Monsieur le président, si vous le permettez, je défendrai en même temps les amendements n°s 104 et 105.

S'agissant de l'amendement n° 104, les activités liées au transport d'hydrocarbures sont potentiellement, nous en savons quelque chose, très dommageables à l'environnement, et les dispositifs internationaux sont, à notre avis, trop limitatifs et insuffisamment protecteurs.

Ainsi, à la suite de la catastrophe du *Prestige*, les indemnités accordées par le Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures ont été dérisoires au regard des dégâts causés.

Certes, le récent jugement relatif à la marée noire engendrée par le naufrage de l'*Erika* a, pour la première fois, consacré la possibilité d'une indemnisation du préjudice résultant d'une atteinte à l'environnement, en dehors du préjudice moral et du préjudice matériel, et ce avant toute transposition dans notre droit interne de la directive qui nous occupe et en application des principes classiques du droit de la réparation.

Cependant, quand il s'agit de répondre à des exigences constitutionnelles, on ne peut s'en remettre à la jurisprudence, qui, par nature, intervient après un dommage.

Je rappelle, en effet, que l'article 3 de la Charte de l'environnement dispose que « toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences ».

Par ailleurs, nous ne pouvons imaginer qu'il n'en eût pas été autrement si l'exploitant de l'*Erika* avait anticipé, en adoptant des mesures de prévention, les risques financiers qu'aurait fait peser le principe pollueur-payeur s'il s'était appliqué avant la catastrophe. Au dire des spécialistes, la jurisprudence *Erika* est en train de révolutionner les pratiques du secteur. N'est-ce pas là une preuve que la menace d'une sanction, notamment financière, est efficace pour faire évoluer les mentalités dans le bon sens ?

Certains industriels, qui devancent les mesures de protection dans leurs entreprises et dans leurs filiales, l'ont d'ailleurs bien compris. C'est ce que nous appelons l'« excellence environnementale », et c'est le seul moyen crédible, à nos yeux, de restaurer l'exemplarité de la France en Europe et dans le monde.

L'amendement n° 105 vise, quant à lui, à supprimer le 6° du texte proposé à l'article 1^{er} pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement. Les activités liées à la production d'énergie nucléaire doivent être soumises aux dispositions du projet de loi. Les risques annexes, tels que ceux qui pèsent sur la qualité de l'eau des rivières à proximité immédiate des centrales, sont effectivement loin d'être négligeables.

À l'heure où la France souhaite exporter sa technologie nucléaire, n'est-on pas en droit de s'imaginer que, grâce à l'application effective du principe pollueur-payeur chez elle, elle pourrait faire valoir un avantage comparatif essentiel dans la compétition économique internationale ?

Les exigences environnementales doivent permettre à notre industrie de réaliser ce que l'on appelle des sauts technologiques majeurs, qui sont aussi le gage d'une croissance future.

M. le président. L'amendement n° 5 rectifié *bis*, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le 5° du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement :

« 5° Résultant d'un événement soumis à un régime de responsabilité ou d'indemnisation prévu par les conventions internationales mentionnées à l'annexe IV de la directive 2004/35/CE à compter de leur entrée en vigueur sur le territoire de la République française ; »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de simplification, qui prévoit de renvoyer directement à l'annexe IV de la directive, s'agissant des conventions relatives aux hydrocarbures, plutôt que de présenter une énumération dans la loi.

M. le président. L'amendement n° 105, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Supprimer le 6° du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement.

Cet amendement a déjà été défendu.

L'amendement n° 6, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le neuvième alinéa (6°) du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement, supprimer le mot :

futures

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur les amendements autres que ceux qu'elle a elle-même présentés.

M. Jean Bizet, rapporteur. L'amendement n° 6 est un amendement de précision.

Il faut pouvoir prendre en compte les modifications apportées aux conventions visées avant l'entrée en vigueur de la loi. Celles-ci, à l'inverse des conventions auxquelles il est fait référence à l'amendement n° 5 rectifié *bis*, doivent être mentionnées dans la loi, car certaines d'entre elles n'ont pas encore été ratifiées par la France. Seule la loi peut procéder à l'exclusion du champ d'application.

La commission émet un avis défavorable sur les amendements identiques n°s 51, 71 et 92 rectifié, ainsi que sur les amendements n°s 104 et 105.

L'exclusion du champ d'application de la directive des dommages relevant d'une convention relative au transport des hydrocarbures ou au nucléaire est un choix qui a été fait à l'échelon de l'Union européenne par l'ensemble des États membres.

Cette exclusion a été justifiée par le fait que, dans ces domaines, des conventions internationales prévoient déjà des régimes de responsabilité. À titre d'exemple, la convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par hydrocarbures fixe des indemnités versées en cas de dommages à l'environnement, qui doivent correspondre au coût des mesures de remise en état.

Par ailleurs, en matière nucléaire, la responsabilité de l'exploitant est exclusive, objective et assortie d'une obligation d'assurance ou de garantie financière. Avec la notion de garantie financière, on va donc en quelque sorte plus loin encore que ne le prévoit le présent texte.

Les instruments internationaux visés dans le projet de loi définissent des mesures de restauration à la charge de l'exploitant en cas de dommage.

En conséquence, dans ces hypothèses, la responsabilité de l'exploitant peut déjà être mise en cause, et il ne faut pas compliquer le système existant en ajoutant les dispositions du présent projet de loi.

Enfin, le récent jugement intervenu à la suite de la catastrophe de l'*Erika* a montré que le juge pouvait, s'il le souhaitait, demander au responsable d'une pollution par les hydrocarbures de réparer le dommage causé à l'environnement, en allouant à la Ligue pour la protection des oiseaux une somme correspondant non seulement au nettoyage des oiseaux, mais aussi aux dépenses nécessaires pour permettre la nidification et l'élevage des oiseaux de remplacement, soit 75 euros par animal si ma mémoire est bonne.

En définitive, tous ces amendements me semblent satisfaits par les conventions internationales.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'ensemble des amendements ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. S'agissant des amendements visant à supprimer un certain nombre d'exonérations de responsabilité, la question est relativement simple : nous avons signé des conventions internationales qui ne jouent que si les poursuites sont ouvertes sur leur seul fondement. Cela est prévu de façon expresse.

Certes, on peut envisager d'améliorer ces conventions, et vous savez, mesdames, messieurs les sénateurs, que nous y sommes plutôt favorables. Toutefois, retenir les propositions des auteurs desdits amendements, visant à permettre de poursuivre sur un autre fondement que celui des conventions, ne serait pas conforme à nos engagements internationaux et mettrait à mal l'équilibre général du dispositif. Cela étant, le régime de la responsabilité dans le secteur du transport maritime, visé à l'article 5, présente un caractère spécifique.

En tout état de cause, le Gouvernement ne peut être que défavorable aux amendements n°s 51, 71, 92 rectifié, 104 et 105.

Par ailleurs, le Gouvernement émet un avis favorable sur les amendements n°s 5 rectifié *bis* et 6 de la commission.

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard, pour explication de vote sur les amendements identiques n°s 51, 71 et 92 rectifié.

M. Jean Desessard. Monsieur le ministre d'État, vous arguez du fait que l'adoption de ces amendements, ainsi que celle des amendements n°s 104 et 105 de Mme Herviaux,

nous mettraient en contradiction avec les conventions internationales que la France a signées. (*M. le ministre d'État opine.*)

Cependant, pour éclairer le débat et nous permettre de décider le cas échéant de retirer nos amendements, pourriez-vous nous donner lecture des termes exacts de ces conventions ?

M. le président. La parole est à M. le ministre d'État.

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Je n'ai pas le texte des conventions à ma disposition, mais je puis vous lire les attendus de la directive, qui sont clairs :

« Plusieurs États membres sont parties à des accords internationaux traitant de la responsabilité civile en ce qui concerne des domaines particuliers. Ces États membres devraient pouvoir rester parties à ces accords après l'entrée en vigueur de la présente directive, tandis que les autres États membres devraient garder la faculté de devenir parties à ces accords. »

D'autres explications concernent Euratom et la convention relative aux hydrocarbures.

Monsieur le sénateur, je vous transmettrai le texte des conventions avant la levée de la présente séance.

M. le président. Monsieur Desessard, acceptez-vous de retirer l'amendement n° 71 ?

M. Jean Desessard. Non, monsieur le président ! M. le ministre d'État n'a pas vraiment répondu à ma demande. En conséquence, je maintiens mon amendement.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 51, 71 et 92 rectifié.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 104.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié *bis*.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 105.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 7, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement par un alinéa ainsi rédigé :

« 7° Causés par une pollution à caractère diffus, sauf si l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 établit un lien de causalité entre les dommages ou leur menace et les activités des différents exploitants. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement tend à déplacer, pour des raisons de lisibilité, l'exclusion du champ d'application des pollutions diffuses à l'article L. 161-2 du code de l'environnement et à préciser, conformément à l'article 11 de la directive, que c'est au préfet de déterminer le lien de causalité entre les dommages et les activités des

exploitants. Cette précision est particulièrement utile pour les pollutions diffuses, du fait de la difficulté à établir le lien de causalité.

M. le président. Le sous-amendement n° 126, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Dans le second alinéa de l'amendement n° 7, remplacer les mots :

si l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 établit par les mots :
s'il est possible d'établir

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

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Ce sous-amendement vise à revenir au plus près du texte de la directive.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Bizet, rapporteur. La commission a examiné avec attention cette proposition du Gouvernement, avec lequel elle se trouve quelque peu en désaccord sur ce point.

Toutefois, afin de prendre en compte le vœu du Gouvernement, nous proposons de rectifier notre amendement n° 7, afin de proposer la rédaction suivante pour le 7° de l'article L. 161-2 du code de l'environnement :

« Causés par une pollution à caractère diffus, sauf si un lien de causalité entre les dommages ou leur menace et les activités des différents exploitants est établi par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2, qui peut demander à l'exploitant les évaluations et informations nécessaires ; ».

Cette formulation devrait permettre de trouver un équilibre.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 7 rectifié, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, et ainsi libellé :

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 161-2 du code de l'environnement par un alinéa ainsi rédigé :

« 7° Causés par une pollution à caractère diffus, sauf si un lien de causalité entre les dommages ou leur menace et les activités des différents exploitants est établi par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2, qui peut demander à l'exploitant les évaluations et informations nécessaires ; »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 7 rectifié ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat et retire son sous-amendement n° 126.

M. le président. Le sous-amendement n° 126 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié.

Mme Fabienne Keller. Je m'abstiens.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements identiques.

L'amendement n° 8 est présenté par M. Bizet, au nom de la commission.

L'amendement n° 65 est présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 72 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n° 106 est présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces quatre amendements sont ainsi libellés :

Supprimer le texte proposé par cet article pour l'article L. 161-3 du code de l'environnement.

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 8.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 5 rectifié *bis*, qui exclut du champ d'application du projet de loi les dommages relevant des conventions figurant à l'annexe IV de la directive quand elles auront été ratifiées par la France.

M. le président. La parole est à Mme Évelyne Didier, pour présenter l'amendement n° 65.

Mme Évelyne Didier. Il a été défendu en même temps que l'amendement n° 51, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 72.

M. Jean Desessard. Il est défendu, monsieur le président.

M. le président. La parole est à Mme Odette Herviaux, pour présenter l'amendement n° 106.

Mme Odette Herviaux. Il est défendu, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les quatre amendements identiques ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n° 8, 65, 72 et 106.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. L'amendement n° 9 rectifié, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 161-4 du code de l'environnement :

« Art. L. 161-4. – Le présent titre s'applique sans préjudice du droit pour un propriétaire de navire de limiter sa responsabilité en application de la convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes de 1976 et, à compter de son entrée en vigueur sur le territoire de la République française, de la convention de Strasbourg du 4 novembre 1988 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Conformément à la directive, cet amendement vise à la prise en compte, dès que la France l'aura ratifiée, de la convention de Strasbourg du 4 novembre 1988, laquelle tend à harmoniser la limitation de la responsabilité des propriétaires de navires.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 10, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après le mot :

depuis

rédiger comme suit la fin du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-5 du code de l'environnement :

le fait générateur du dommage

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 11, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le deuxième alinéa (1°) du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-6 du code de l'environnement, remplacer les mots :

l'émission, l'événement ou l'incident ayant causé le dommage

par les mots :

le fait générateur du dommage

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit là aussi d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 12, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le dernier alinéa (2°) du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-6 du code de l'environnement :

« 2° Lorsque le fait générateur du dommage résulte d'une activité ayant définitivement cessé avant le 30 avril 2007. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 13, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Supprimer le texte proposé par cet article pour l'article L. 161-7 du code de l'environnement.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de conséquence, la définition de l'exploitant ayant été déplacée.

M. le président. L'amendement n° 107, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 161-7 du code de l'environnement :

« Art. L. 161-7. I. – Pour l'application du présent titre, « l'exploitant » s'entend de toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui exerce ou contrôle une activité professionnelle ou qui a reçu par délégation un pouvoir économique important sur le fonctionnement technique, y compris le titulaire d'un permis ou d'une autorisation pour une telle activité, ou la personne faisant enregistrer ou notifiant une telle activité.

« II. – Pour l'application du présent titre, « l'activité » s'entend de toute activité pratiquée dans le cadre d'une activité économique, d'une affaire ou d'une entreprise, indépendamment de son caractère privé ou public, lucratif ou non lucratif. »

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Cet amendement a pour objet de revenir à la définition de l'exploitant responsable retenue dans la directive.

M. le président. L'amendement n° 74, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Après les mots :

ou contrôle une activité professionnelle

rédiger comme suit la fin du texte proposé par cet article pour l'article L. 161-7 du code de l'environnement :

ou qui a reçu par délégation un pouvoir économique important sur le fonctionnement technique, y compris le titulaire d'un permis ou d'une autorisation pour une telle activité, ou la personne faisant enregistrer ou notifiant une telle activité

La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Cet amendement a pour objet de reprendre la définition de l'exploitant responsable contenue dans la directive, de manière à responsabiliser notamment les actionnaires principaux des exploitants.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 107 et 74 ?

M. Jean Bizet, rapporteur. La commission est défavorable à ces amendements.

Elle a en effet fait le choix, pour la définition de l'exploitant, de se rapprocher le plus possible des termes juridiques utilisés en droit français, tout en restant fidèle à la directive, afin de ne pas introduire un flou juridique qui est en quelque sorte, dans ce projet de loi, le principal écueil qui guette les exploitants.

Aussi la commission souhaite-t-elle écarter de la rédaction du projet de loi des notions qui sont extrêmement floues en droit français, comme celle d'« affaire », qui figure dans le texte de l'amendement n° 107.

En outre, sur le fond, la commission ne souhaite pas, contrairement aux auteurs des amendements, viser les actionnaires.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 13, 107 et 74 ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 13 de la commission.

Il est en revanche défavorable aux amendements n°s 107 et 74.

Cela étant, la France a pris l'engagement, je le rappelle, de porter à l'échelon communautaire le principe de la reconnaissance de la solidarité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales en cas d'atteinte à l'environnement et défendra ces orientations sur le plan international.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 107 et 74 n'ont plus d'objet.

L'amendement n° 84, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Après le texte proposé par cet article pour l'article L. 161-7 du code de l'environnement, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. L. ... – Sont concernés par le principe pollueur-payeur, l'ensemble des exploitants, semenciers, grossistes, agriculteurs, qui utilisent les organismes génétiquement modifiés, susceptibles de contaminer les sols et l'air, à court, moyen ou long terme. »

La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Cet amendement vise en quelque sorte à compléter le principe pollueur-payeur.

Le débat sur les OGM, qui fut houleux, a été provisoirement tranché, mais il est loin d'être terminé ! La nocivité des OGM apparaîtra de plus en plus clairement au cours des prochaines années, que ce soit du point de vue de la santé publique ou de celui de l'économie.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Bizet, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement. Mais je ne vais pas revenir sur un débat qui, voilà peu, nous a réunis, sans toutefois nous rassembler ! (Sourires.)

En cas de dommage grave à l'environnement, conformément à l'annexe III de la directive, seront notamment soumises à un régime de responsabilité sans faute – c'est donc assez lourd ! – les activités suivantes : toute utilisation confinée, y compris le transport, de micro-organismes génétiquement modifiés, toute dissémination volontaire dans l'environnement, tout transport ou mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés.

En conséquence, sauf à rouvrir un débat que nous avons déjà eu à l'occasion de l'examen d'un précédent projet de loi, le présent amendement n'apporte pas grand-chose au texte. C'est pourquoi la commission y est défavorable.

J'ajouterai même, avec un certain humour, qu'il est déjà satisfait. Par conséquent, M. Jean Desessard est, j'en suis persuadé, comblé ! (Sourires.)

M. Jean Desessard. Où figure une telle disposition ?

M. Jean Bizet, rapporteur. Elle figure à l'annexe III de la directive. Vous avez donc d'ores et déjà satisfaction. C'est pourquoi je disais que, sur ce point, vous êtes un homme comblé !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. Je ferai la même remarque : tout est bien précisé et le texte renvoie spécifiquement à l'annexe III.

M. le président. Monsieur Desessard, maintenez-vous votre amendement ?

M. Jean Desessard. Je note donc que les OGM peuvent être dangereux, puisque cela est précisé à l'annexe III de la directive. C'est bien ce que vous venez de dire, monsieur le rapporteur ?

M. Jean Bizet, rapporteur. Pas tout à fait ! (*Sourires.*) Si les OGM se révèlent être dangereux, ce qui est loin d'être prouvé, il y aura alors réparation !

M. Jean Desessard. J'ai bien compris que, sur la dangerosité des OGM, nous avons des avis divergents !

Cela étant, aujourd'hui, vous êtes le rapporteur du projet de loi relatif à la responsabilité environnementale. Si les OGM se révélaient être dangereux, ce que je pense, contrairement à vous, il y aurait réparation au titre de l'annexe III de la directive.

M. Jean Bizet, rapporteur. Pour les dommages graves !

M. Jean Desessard. Oui, mais selon moi, les dommages seront graves, et c'est précisément la raison pour laquelle je suis inquiet !

Cela dit, puisque ma proposition figure dans la directive, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 84 est retiré.

Vous voyez bien que vous êtes comblé, monsieur Desessard ! (*Sourires.*)

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de Mme Michèle André.*)

PRÉSIDENCE DE MME MICHÈLE ANDRÉ

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi relatif à la responsabilité environnementale.

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus, au sein de l'article 1^{er}, à l'examen de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 14, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. – Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-1 du code de l'environnement :

« Art. L. 162-1. – Sont prévenus ou réparés selon les modalités définies par le présent titre :

« 1° Les dommages causés à l'environnement par les activités professionnelles dont la liste est fixée par le décret prévu à l'article L. 165-2, y compris en l'absence de faute ou de négligence de l'exploitant ;

« 2° Les dommages causés aux espèces et habitats visés au 3° du I de l'article L. 161-1 par une autre activité

professionnelle que celles mentionnées à l'alinéa précédent, en cas de faute ou de négligence de l'exploitant.

« Le lien de causalité entre l'activité et le dommage est établi par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2.

II. – En conséquence, supprimer le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-2 du code de l'environnement.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement vise à simplifier la rédaction des articles L. 162-1 et L. 162-2 du code de l'environnement et à préciser, conformément à l'article 11 de la directive, que le lien de causalité entre le dommage et l'activité devra être établi par le préfet.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° 91, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Dans le deuxième alinéa (1°) du texte proposé par le I de l'amendement n° 14 pour l'article L. 162-1 du code de l'environnement, remplacer les mots :

est fixée par le décret prévu à l'article L. 165-2

par les mots :

établie en annexe du présent code est conforme à l'annexe III de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 précitée.

La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Je profite de l'occasion qui m'est donnée, monsieur le secrétaire d'État, pour vous rappeler que M. Borloo a promis tout à l'heure de nous transmettre le texte de conventions internationales qui, semble-t-il, sont exclusives et interdiraient tout autre fondement juridique pour les procédures. Nous attendons toujours...

Mais j'en viens au sous-amendement n° 91. Mes chers collègues, les dommages causés à l'environnement par les activités professionnelles sont au cœur même du présent projet de loi.

À ce titre, et au vu de l'importance de l'article en cause, il paraît opportun, pour ne pas dire essentiel, non seulement de définir clairement les types d'activités pour lesquels la responsabilité environnementale pourra être engagée, mais aussi de le faire dans le cadre de la loi, et non par le biais d'un simple texte réglementaire, comme le prévoit la commission par l'amendement n° 14.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° 125, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Supprimer le dernier alinéa du texte proposé par le I de l'amendement n° 14 pour l'article L. 162-1 du code de l'environnement.

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

M. Christian Blanc, secrétaire d'État chargé du développement de la région capitale. Alors que la nécessité d'un lien de causalité est déjà prévue dans le texte proposé pour les articles L. 162-1 et L. 162-2 du code de l'environnement, il n'est pas souhaitable de faire peser la charge de l'établissement du lien de causalité uniquement et entièrement sur l'autorité administrative.

Au surplus, une telle précision risquerait de créer une différence de traitement entre cette police et les autres polices spéciales prévues dans le code de l'environnement.

Mme la présidente. L'amendement n° 75, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-1 du code de l'environnement remplacer les mots :

dont la liste est déterminée par le décret prévu à l'article L. 166-2

par les mots :

dont la liste établie en annexe au présent code est conforme à l'annexe III de la directive 2004/35

La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Conformément à une démarche « en tiroir » – il est vrai que l'on parle beaucoup des tiroirs du ministère de l'écologie en ce moment (*Sourires*) –, il s'agit ici d'un amendement de repli, madame la présidente ; je considère qu'il est défendu. Cela étant, j'y reviendrais plus longuement si l'amendement de la commission, sous-amendé comme je le propose, n'était pas adopté.

Mme la présidente. L'amendement n° 54, présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-1 du code de l'environnement par une phrase ainsi rédigée :

Le décret reprend la liste établie à l'annexe III de la directive 2004/35 CE du 21 avril 2004 précitée.

La parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. L'article L. 162-1 du code de l'environnement vise les activités pour lesquelles la responsabilité de l'exploitant en cas de dommage grave pourra être engagée sans faute. Énumérées à l'annexe III, ces activités sont celles qui sont considérées comme les plus dangereuses pour l'environnement et relevant des principales réglementations communautaires.

Le projet de loi renvoie à un décret pour fixer la liste de ces activités. Or nous considérons que c'est à la loi qu'il revient de transposer la liste figurant à l'annexe III de la directive, afin que soient reprises de manière systématique toutes les activités mentionnées.

Mme la présidente. L'amendement n° 109, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-2 du code de l'environnement, remplacer les mots :

aux espèces et habitats naturels protégés, tels que définis au 3° du I de l'article L. 161-1

par les mots :

, tels que définis au I de l'article L. 161-1

La parole est à M. Paul Raoult.

M. Paul Raoult. Cet amendement a pour objet de ne pas exclure du champ de la responsabilité les dommages aux sols et à l'eau tels que définis par les 1° et 2° du I du texte proposé pour l'article L. 161-1 du code de l'environnement.

Pour donner véritablement corps au principe pollueur-payeur, il est en effet essentiel que le champ d'application des mesures de prévention et de réparation

des dommages causés à l'environnement pour faute ne soit pas exagérément restrictif, faute de quoi la responsabilité environnementale deviendra une coquille vide.

Dans l'esprit des amendements de précision que nous avons déjà défendus, nous souhaitons donc que le champ d'application de l'article L. 162-2 du même code comprenne obligatoirement l'ensemble des catégories de dommages définies au I de l'article L. 161-1, afin de ne pas exclure du champ de la responsabilité les dommages aux sols et à l'eau.

Quand on connaît la réalité complexe du fonctionnement et de la préservation de la biodiversité et les liens intimes que cette dernière entretient avec la santé humaine, on ne peut pas envisager de limiter le champ de la responsabilité environnementale aux seuls espèces et habitats naturels protégés.

Une telle restriction irait à l'encontre du principe même de transversalité, qui est le symbole du Grenelle de l'environnement. Il paraît donc plus que nécessaire de contribuer à une construction juridique intelligente, prenant en compte la globalité des enjeux environnementaux.

J'insiste sur ce point, il serait anormal – et même absurde ! – d'exclure le domaine de l'eau du champ de la responsabilité environnementale, alors même que les dommages, dans ce domaine, sont particulièrement lourds. Je pense notamment aux pesticides, aux nitrates et à toutes les formes de pollution qui mettent en cause l'avenir des champs captants.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n° 91 et 125, ainsi que sur les amendements n° 75, 54 et 109 ?

M. Jean Bizet, rapporteur. Monsieur Desessard, le sous-amendement n° 91 sera satisfait par l'adoption de l'amendement n° 36 de la commission, lequel prévoit qu'un décret fixera la liste des activités les plus dangereuses, conformément à l'annexe III de la directive. Je précise, en revanche, qu'une telle énumération relève bien du domaine réglementaire, et non du domaine législatif.

Je vous demande donc de bien vouloir retirer ce sous-amendement.

Sur le sous-amendement n° 125, la commission, comme elle avait déjà eu l'occasion de le faire, a émis un avis défavorable, dans la mesure où l'article 11 de la directive prévoit explicitement que le lien de causalité entre le dommage et l'exploitant doit être établi par l'autorité compétente.

Toutefois, pour prendre en compte les observations formulées par le Gouvernement, je souhaite rectifier l'amendement n° 14, en précisant, au quatrième alinéa du texte prévu pour l'article L. 162-1 du code de l'environnement, que l'autorité « peut demander à l'exploitant les évaluations et informations nécessaires ».

Cette rectification est identique à celle que nous avons adoptée tout à l'heure concernant les pollutions diffuses. Il y a donc là une certaine cohérence, monsieur le secrétaire d'État, qui montre que nous avons bien entendu la remarque que le Gouvernement a formulée.

Mme la présidente. Je suis donc saisie d'un amendement n° 14 rectifié, présenté par M. Bizet, au nom de la commission et ainsi libellé :

I. – Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-1 du code de l'environnement :

« Art. L. 162-1. – Sont prévenus ou réparés selon les modalités définies par le présent titre :

« 1° Les dommages causés à l'environnement par les activités professionnelles dont la liste est fixée par le décret prévu à l'article L. 165-2, y compris en l'absence de faute ou de négligence de l'exploitant ;

« 2° Les dommages causés aux espèces et habitats visés au 3° du I de l'article L. 161-1 par une autre activité professionnelle que celles mentionnées à l'alinéa précédent, en cas de faute ou de négligence de l'exploitant.

« Le lien de causalité entre l'activité et le dommage est établi par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 qui peut demander à l'exploitant les évaluations et informations nécessaires.

II. – En conséquence, supprimer le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-2 du code de l'environnement.

Dans ces conditions, le sous-amendement n° 125 est-il maintenu, monsieur le secrétaire d'État ?

M. Christian Blanc, secrétaire d'État. Je le retire, madame la présidente.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° 125 est retiré.

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. S'agissant des amendements n°s 75 et 54, la commission considère qu'ils sont satisfaits ; elle en demande donc le retrait.

L'amendement n° 109 vise à étendre le champ de la responsabilité pour faute à tous les types de dommage.

Je vous rappelle, monsieur Raoult, l'esprit de la directive, dont nous ne pouvons pas nous écarter. La directive a prévu deux régimes de responsabilité bien distincts : d'une part, un régime de responsabilité sans faute pour les activités les plus dangereuses, pour tous les dommages aux sols, aux eaux et aux espèces et habitats naturels ; d'autre part, un régime de responsabilité pour faute concernant toutes les autres activités, limité aux dommages aux espèces et habitats naturels.

Ce dernier régime est très extensif, puisque, potentiellement, pourront être concernées toutes les infrastructures de transport ou encore les installations touristiques en milieu naturel. De ce fait, la directive a limité son application aux dommages aux espèces et habitats naturels. Il n'apparaît pas opportun que la France aille au-delà.

Ce point semble avoir été suffisamment clarifié. Je considère donc que, dans l'esprit, le texte de la directive répond à vos aspirations.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur les quatre amendements et le sous-amendement restant en discussion ?

M. Christian Blanc, secrétaire d'État. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 14 rectifié de la commission.

En revanche, à l'instar de la commission, il demande le retrait du sous-amendement n° 91 et des amendements n°s 75, 54 et 109.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° 91 est-il maintenu, monsieur Desessard ?

M. Jean Desessard. Décidément, M. le rapporteur fait tout le travail ! (*Sourires.*) C'est lui qui dépose des amendements pour une bonne transposition de la directive, c'est lui encore qui nous explique les tenants et aboutissants du projet de loi. En fin de compte, le rôle du Parlement se

résume peut-être à cela : nous n'avons pas le temps d'étudier les textes, mais le rapporteur, lui, joue un rôle essentiel pour aider le Gouvernement à argumenter ! C'est donc dans ce sens-là qu'il faut comprendre le nouveau rôle que le Gouvernement veut conférer au Parlement ?

Au demeurant, madame la présidente, je maintiens le sous-amendement n° 91 !

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° 91.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 14 rectifié.

M. Jean Desessard. Le groupe socialiste s'abstient !

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. En conséquence, les amendements n°s 75, 54 et 109 n'ont plus d'objet.

L'amendement n° 15, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Supprimer le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-3 du code de l'environnement.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de conséquence, l'article relatif aux pollutions diffuses ayant été déplacé à l'article L. 161-2 du code de l'environnement.

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

M. Christian Blanc, secrétaire d'État. Favorable !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 110, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Supprimer le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-4 du code de l'environnement.

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Madame la présidente, si vous le permettez, je défendrai en même temps l'amendement n° 111, qui est un amendement de repli.

Mme la présidente. L'amendement n° 111, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-4 du code de l'environnement :

« Art. L. 162-4. – Les dispositions du présent titre sont sans effet sur le droit des personnes victimes d'un dommage personnel d'en demander réparation en vertu des régimes de responsabilités existants.

Veuillez poursuivre, madame Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Le texte proposé pour l'article L. 162-4 nous pose un problème et sa présence ne nous paraît pas absolument justifiée.

En effet, la directive institue l'obligation de prévenir et de réparer certains dommages graves causés à l'environnement par une activité économique et pose ainsi, pour la première fois, le principe de réparation de dommage écologique, indépendamment de toute atteinte à des biens ou des personnes.

Chacun reconnaît, et le rapporteur lui-même l'indique dans l'exposé général de son rapport, que « la directive relative à la responsabilité environnementale institue non pas un nouveau régime de responsabilité, mais un régime de police administrative exercée sous le contrôle de plein contentieux du juge administratif ».

D'ailleurs, le paragraphe 3 de l'article 3 de la directive du 21 avril 2004 dispose que : « Sans préjudice de la législation nationale pertinente, la présente directive ne confère aux parties privées aucun droit à la suite d'un dommage environnemental ou d'une menace imminente d'un tel dommage » ?

Dès lors, pourquoi doit-on préciser qu'une victime n'est pas fondée à attaquer ? Est-ce pour s'assurer définitivement de la limitation du droit des victimes, pour éviter certaines situations à des industriels indéliçables ou empêcher l'explosion des recours ?

Pour toutes ces considérations, nous demandons, par l'amendement n° 110, la suppression du texte proposé pour l'article L. 162-4 du code de l'environnement ou, à défaut, par le biais de l'amendement n° 111, sa reformulation afin de préciser que les personnes victimes de dommages ne se voient pas retirer des droits actuels ou futurs par les dispositions du projet de loi.

Mme la présidente. L'amendement n° 16, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-4 du code de l'environnement, remplacer les mots :

d'un dommage à la suite

par les mots :

d'un préjudice résultant

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 16 et donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 110 et 111.

M. Jean Bizet, rapporteur. L'amendement n° 16 est un amendement rédactionnel.

En ce qui concerne l'amendement n° 110, la commission émet un avis défavorable.

La raison en est simple : conformément à la directive, le texte proposé pour l'article L. 162-4 prévoit que le projet de loi n'ouvre pas de droit à l'indemnisation des tiers. En effet, je rappelle les termes de l'article 3 3 de la directive, que vous avez cité : « la présente directive ne confère aux parties privées aucun droit à indemnisation à la suite d'un dommage environnemental ou d'une menace imminente d'un tel dommage ». Il n'est donc pas opportun de supprimer ce texte.

Comme nous l'avons souligné lors de nos travaux en commission, puis en préambule de notre rapport et à l'occasion de la discussion générale, la directive vise les biens « inappropriables » et l'on ne peut déroger à ce qui constitue l'un des piliers de l'architecture de ce texte.

Quant à l'amendement n° 111, il est satisfait par le droit existant. En effet, en indiquant qu'une personne victime d'un dommage ne peut en demander réparation sur le

fondement du présent titre, le texte proposé pour l'article L. 162-4 signifie *a contrario* qu'elle pourra précisément le faire sur le fondement d'autres dispositions. Le projet de loi ne porte aucune atteinte aux régimes de responsabilité en vigueur.

Ce point est d'ailleurs développé dans le rapport écrit de la commission, qui précise que, le cas échéant, les interventions de l'administration et du juge judiciaire seront non pas concurrentes, mais complémentaires.

Compte tenu de l'articulation existant entre les différents textes sur ce sujet, la commission sollicite donc le retrait de cet amendement.

L'avis de la commission est donc également défavorable sur l'amendement n° 111.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur les trois amendements en discussion commune ?

M. Christian Blanc, secrétaire d'État. Sur l'amendement n° 110, le Gouvernement émet un avis défavorable.

L'article L. 162-4 n'est pas superflète, puisqu'il précise le champ d'application du texte. Interprété *a contrario*, le texte proposé implique que le nouveau dispositif introduit par le projet de loi ne fait pas obstacle à la mise en œuvre des mécanismes traditionnels de demande de réparation des dommages personnels.

Le Gouvernement émet également un avis défavorable sur l'amendement n° 111.

Le régime institué par ce projet de loi s'applique non pas à un dommage matériel ou corporel, mais à des dommages à l'environnement qui ne sont pas à ce jour réparés par un mécanisme propre. Or, je le répète, le nouveau dispositif ici proposé ne fait pas obstacle à la mise en œuvre des mécanismes traditionnels.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 110.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Madame Herviaux, l'amendement n° 111 est-il maintenu ?

Mme Odette Herviaux. Je le retire, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° 111 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 52 rectifié, présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-4 du code de l'environnement, insérer un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... – Les dispositions du présent titre ne font pas obstacle à l'application de la législation en vigueur en particulier de l'action en réparation, en prévention ou cessation du dommage par les tiers concernés ; elles ne font pas non plus obstacle aux actions ouvertes aux personnes morales prévues par le dernier alinéa de l'article L. 211-5, les articles L. 514-16 et L. 541-6, aux organismes visés par l'article L. 132-1, aux associations

visées à l'article L. 142-2 et aux fédérations prévues aux articles L. 421-6 et L. 437-18.

La parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. Permettez-moi de faire quelques mises au point.

La directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 crée un nouveau régime de responsabilité permettant de réparer ou de prévenir des « dommages environnementaux ».

Elle n'entend pas se substituer aux régimes existant par ailleurs et résultant soit de directives sectorielles ou accords internationaux, soit de la législation interne des États membres.

Ainsi, le considérant 14 de la directive, repris à l'article 3 3, rappelle qu'elle ne s'applique pas aux dommages corporels, aux dommages aux biens privés, ni aux pertes économiques et « n'affecte pas les droits résultant de ces catégories de dommages ».

Ainsi, en cas de réalisation d'un dommage écologique qui, de surcroît, porte atteinte au droit de propriété, le propriétaire doit pouvoir, à l'évidence, continuer à obtenir la réparation de son préjudice matériel, y compris sur le fondement de la théorie du trouble anormal de voisinage. Les mesures de réparation ordonnées par l'autorité compétente le seront sous réserve des droits des tiers, à l'instar de ce que prévoit l'ensemble des polices administratives en matière d'environnement.

Dans le même sens, l'article 16 de la directive indique qu'elle ne fait pas obstacle au maintien ou à l'adoption par les États membres de dispositions plus strictes concernant la prévention et la réparation des dommages environnementaux en général.

On peut citer, dans cette catégorie, l'action en réparation des personnes morales de droit public qui sont intervenues matériellement pour prévenir ou réparer une pollution de l'eau – c'est l'article L. 211-5 du code de l'environnement –, une pollution due à une installation classée – c'est l'article L. 514-16 –, ou par des déchets – c'est l'article L. 541-6.

Il faut faire état aussi des établissements publics visés à l'article L. 132-1 et des associations de protection de l'environnement visées à l'article L. 142-2 du code de l'environnement. Ces organismes peuvent demander réparation du préjudice direct ou indirect subi du fait d'une infraction aux dispositions du code de l'environnement dans le cadre d'une action civile. Ils peuvent également demander au juge des référés de faire cesser le trouble illicite né ou à naître d'une telle infraction.

La directive 2004/35/CE ne saurait remettre en cause ces dispositions. Ces personnes morales de droit public et autres organismes fondent leurs actions non sur la réparation du dommage écologique, seul visé par la directive, mais sur la réparation de l'atteinte à leurs missions spéciales s'agissant des établissements publics et de l'atteinte à leurs intérêts collectifs en ce qui concerne les fédérations de chasse, de pêche et les associations.

Cependant, il serait préférable que la loi prévoie explicitement que leur action est préservée.

Mme la présidente. L'amendement n° 73 rectifié, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Après le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-4 du code de l'environnement, insérer un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... – Les dispositions du présent titre ne font pas obstacle à l'action en réparation, en prévention ou cessation du dommage par les tiers concernés ; elles ne font pas non plus obstacle aux actions ouvertes aux personnes morales prévues par le dernier alinéa de l'article L. 211-5, les articles L. 514-16 et L. 541-6, aux organismes visés par l'article L. 132-1, aux associations visées à l'article L. 142-2 et aux fédérations prévues aux articles L. 421-6 et L. 437-18.

La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Madame la présidente, je profite tout d'abord de l'occasion pour rappeler encore que, avant le dîner, lors de la discussion de notre amendement n° 71, j'avais demandé à M. le ministre d'État de bien vouloir me fournir le texte des conventions internationales qu'il m'opposait pour exclure toute procédure sur un autre fondement juridique que celui qui est ici prévu.

Mais, ce soir, le représentant du Gouvernement a changé ! Certes, deux ministres pour débattre de l'écologie, c'est insuffisant et il faut assurer un roulement. Compte tenu de l'importance du sujet, nous allons bientôt voir défiler ici un à un tous les membres du Gouvernement pour débattre de la responsabilité environnementale ! (*Sourires.*)

Toujours est-il que j'ai laissé à M. le secrétaire d'État le temps de s'informer de ce qui s'était passé avant la suspension de séance.

En tout état de cause, je n'ose imaginer que M. Borloo nous ait fait des promesses qu'il ne tiendrait pas ! Il est inimaginable que le Président de la République ou les ministres de ce gouvernement ne puissent pas tenir leurs promesses ! J'attends donc les réponses promises, monsieur le secrétaire d'État.

En ce qui concerne maintenant l'amendement n° 73 rectifié, je ne vais pas reprendre intégralement l'argumentation de Mme Didier : j'y souscris totalement.

La directive 2004/35 crée un nouveau régime de responsabilité permettant de réparer ou de prévenir un dommage environnemental, mais ne se substitue pas aux régimes existant par ailleurs. Concrètement, en cas de réalisation d'un dommage écologique qui, de plus, porte atteinte au droit de propriété, les mesures de réparation ordonnées par l'autorité compétente le seront sous réserve des droits des tiers à l'instar de ce que prévoit l'ensemble des polices administratives en matière d'environnement. Et la directive ne fait pas obstacle au maintien ou à l'adoption par les États membres de dispositions plus strictes concernant la prévention et la réparation des dommages environnementaux en général. Ma collègue a cité tout à l'heure les actions en réparation possibles.

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

M. Jean Bizet, rapporteur. L'examen des amendements n° 52 rectifié et 73 rectifié, qui sont quasiment identiques, me donne l'occasion de rappeler que le projet de loi ne porte atteinte ni aux régimes de responsabilité en vigueur ni à la définition de l'intérêt à agir des tiers.

Ces derniers pourront donc être indemnisés sur le fondement des régimes de responsabilité en vigueur et, notamment, de la jurisprudence du juge judiciaire, qui a reconnu déjà un préjudice moral aux associations en cas de dommage à l'environnement.

En revanche, de tels amendements pourraient se révéler dangereux dans le cas où ils omettraient de mentionner certaines dispositions relatives à l'intérêt à agir qui *a contrario* risquerait d'être exclu.

J'ajoute, pour tranquilliser Mme Didier, que toutes les polices spéciales s'appliqueront bien dans leur intégralité.

Le droit existant donnant satisfaction à leurs auteurs, j'émet un avis défavorable sur ces deux amendements

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

M. Christian Blanc, secrétaire d'État. Le Gouvernement émet également un avis défavorable sur ces deux amendements.

Monsieur Desessard, permettez-moi, tout d'abord, de vous remercier d'avoir eu la courtoisie d'attendre quelques instants pour me permettre de m'installer au banc du Gouvernement. (*Sourires.*)

Ensuite, je souhaite donner des éléments de réponse à la question que vous avez posée à plusieurs reprises au Gouvernement.

Voici donc les éléments de réponse que vous avait promis M. Borloo.

Le premier document que je citerai est la Convention internationale de 1992 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Le paragraphe 4 de son article III dispose ce qui suit :

« Aucune demande de réparation de dommage par pollution ne peut être formée contre le propriétaire autrement que sur la base de la présente Convention. Sous réserve du paragraphe 5 du présent article, aucune demande de réparation de dommage par pollution, qu'elle soit ou non fondée sur la présente Convention, ne peut être introduite contre :

« a) les préposés ou mandataires du propriétaire ou les membres de l'équipage ;

« b) le pilote ou toute autre personne qui, sans être membre de l'équipage, s'acquitte de services pour le navire ;

« c) tout affréteur (sous quelque appellation que ce soit, y compris un affréteur coque nue) armateur ou armateur-gérant du navire ;

« d) toute personne accomplissant des opérations de sauvetage avec l'accord du propriétaire ou sur les instructions d'une autorité publique compétente ;

« e) toute personne prenant des mesures de sauvegarde ;

« f) tous préposés ou mandataires des personnes mentionnées aux alinéas c, d et e ;

« à moins que le dommage ne résulte de leur fait ou de leur omission personnels, commis avec l'intention de provoquer un tel dommage, ou commis témérairement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement. »

Il existe une seconde convention, à savoir la Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, ou Convention de Paris, du 29 juillet 1960, amendée le 28 janvier 1964 et le 16 novembre 1982.

Je vais vous donner lecture de son article 6.

M. Jean Desessard. Monsieur le secrétaire d'État, ne lisez que les dispositions qui nous intéressent directement ! (*Sourires.*)

M. Christian Blanc, secrétaire d'État. Je tiens à être exhaustif, monsieur le sénateur ! (*Nouveaux sourires.*)

L'article 6 dispose ce qui suit :

« a) Le droit à réparation pour un dommage causé par un accident nucléaire ne peut être exercé que contre un exploitant responsable de ce dommage conformément à la présente Convention ; il peut également être exercé contre l'assureur ou contre toute autre personne ayant accordé une garantie financière à l'exploitant conformément à l'article 10, si un droit d'action directe contre l'assureur ou toute personne ayant accordé une garantie financière est prévu par le droit national.

« b) Sous réserve des dispositions du présent article, aucune autre personne n'est tenue de réparer un dommage causé par un accident nucléaire ; toutefois, cette disposition ne peut affecter l'application des accords internationaux dans le domaine des transports qui sont en vigueur ou ouverts à la signature, à la ratification ou à l'adhésion, à la date de la présente Convention.

« c) i) Aucune disposition de la présente Convention n'affecte la responsabilité :

« 1. de toute personne physique qui, par un acte ou une omission procédant de l'intention de causer un dommage, a causé un dommage résultant d'un accident nucléaire dont l'exploitant, conformément à l'article 3 a) ii) 1. et 2. ou à l'article 9, n'est pas responsable en vertu de la présente Convention ;

« 2. de la personne dûment autorisée à exploiter un réacteur faisant partie d'un moyen de transport pour un dommage causé par un accident nucléaire, lorsqu'un exploitant n'est pas responsable de ce dommage en vertu de l'article 4 a) iii) ou b) iii).

« ii) L'exploitant ne peut être rendu responsable, en dehors de la présente Convention, d'un dommage causé par un accident nucléaire. »

J'espère avoir répondu à votre question, monsieur le sénateur.

M. Jean Desessard. Je suis plus que satisfait ! (*Rires.*)

M. Christian Blanc, secrétaire d'État. Néanmoins, le Gouvernement maintient son avis défavorable sur les amendements n^{os} 52 rectifié et 73 rectifié.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n^o 52 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n^o 73 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n^o 17, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour la sous-section 1 de la section 2 du chapitre II du titre VI du livre I^{er} du code de l'environnement :

« Sous-section 1

« Mesures de prévention

« Art. L. 162-5. – En cas de menace imminente de dommage, l'exploitant prend sans délai et à ses frais des mesures de prévention afin d'en empêcher la réali-

sation ou d'en limiter les effets. Si la menace persiste, il informe sans délai l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 de sa nature, des mesures de prévention qu'il a prises et de leurs résultats.

« Art. L. 162-6. – En cas de dommage, l'exploitant en informe sans délai l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2. Il prend sans délai et à ses frais des mesures visant à mettre fin à ses causes, à prévenir ou à limiter son aggravation ainsi que son incidence sur la santé humaine et sur les services écologiques.

« Art. L. 162-7. – Pour mettre en œuvre dans les propriétés privées les mesures de prévention prévues par la présente sous-section, l'exploitant doit préalablement recueillir l'autorisation écrite des propriétaires, des titulaires de droits réels, de leurs ayants droit ou, le cas échéant, des titulaires d'un droit de jouissance. Il peut conclure avec eux une convention prévoyant, le cas échéant, les termes de l'autorisation ou le versement d'une indemnité pour occupation de terrain.

« À défaut d'accord amiable ou en cas d'urgence, l'autorisation peut être donnée par le président du tribunal de grande instance ou un magistrat désigné par lui.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de clarification qui vise à mieux distinguer ce qui relève des mesures de prévention de ce qui relève des mesures de réparation.

Mme la présidente. L'amendement n° 112, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. – Dans la première phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-6 du code de l'environnement, supprimer les mots :

en tenant compte de l'usage du site endommagé

II. – Supprimer la dernière phrase du même texte.

La parole est à M. Paul Raoult.

M. Paul Raoult. Cet amendement a pour objet de supprimer du texte les mentions qui pourraient avoir pour effet de limiter l'étendue des mesures de réparation des dommages affectant les sols.

Préciser que ces mesures de réparation doivent être considérées « en tenant compte l'usage du site endommagé » est de nature à réduire considérablement l'ampleur des mesures à prendre dans certains cas. En effet, les exigences environnementales et de sécurité varient selon que l'on a affaire à des sites industriels ou à des sites susceptibles, par exemple, d'accueillir, après plusieurs années, des activités différentes.

Qui ne connaît pas, dans son département, des terrains dont la pollution souterraine est découverte de manière fortuite, pollution dont l'origine est souvent très difficile à déterminer ?

Il n'est pas envisageable de risquer de condamner des sols à n'accueillir qu'un seul type d'activité et, partant, de supprimer, dans certains cas, toute marge de manœuvre des futurs responsables publics.

Par ailleurs, pensez-vous qu'il soit bien nécessaire de préciser que la « possibilité d'une régénération naturelle doit être envisagée » dans un texte dont l'objectif, aux termes de

l'article L. 161-1, dans sa version initiale, était de prévenir les dommages sur la conservation et le maintien à long terme des espèces ?

À long terme, la régénération naturelle finit toujours par produire ses effets, mais tout dépend de ce que l'on entend par « long terme »...

Dès lors, comment ne pas imaginer qu'un exploitant mis en cause, pour peu qu'il soit de mauvaise foi, décide d'attaquer la décision administrative au motif que la régénération naturelle serait une solution « à terme » ?

Dans la mesure où elles constituent une source d'insécurité juridique et, sans aucun doute, de nombreux contentieux, nous vous invitons donc à supprimer ces mentions du texte.

Mme la présidente. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 76 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n° 115 est présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après la première phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-7 du code de l'environnement, insérer une phrase ainsi rédigée :

Ces mesures sont conformes à l'annexe II de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 précitée.

La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 76.

M. Jean Desessard. Cet amendement a pour objet de transposer l'annexe II de la directive 2004/35/CE, qui fixe le cadre des mesures à appliquer pour la réparation des dommages environnementaux. Cette annexe, qui détaille les notions de réparations primaire, compensatoire et complémentaire, constitue un socle de référence essentiel, qui est absent du corps même du projet de loi.

Mme la présidente. La parole est à Mme Odette Herviaux, pour présenter l'amendement n° 115.

Mme Odette Herviaux. Je fais miens les arguments développés par notre collègue Jean Desessard. Nous souhaitons que cette précision figure dans le code de l'environnement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 112 et sur les amendements identiques n°s 76 et 115 ?

M. Jean Bizet, rapporteur. La commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 112, car la directive prévoit explicitement, dans son annexe II, que, pour définir les mesures de réparation à mettre en œuvre, il faudra prendre en compte la possibilité d'une régénération naturelle. Cela ne signifie pas que cette dernière sera envisagée prioritairement ; simplement, elle fera partie des hypothèses prises en compte.

En outre, cet amendement apparaît en contradiction avec l'amendement suivant déposé par nos collègues socialistes, lequel a pour objet de prévoir que les mesures de réparation sont définies conformément à l'annexe II de la directive.

Sur le fond, l'ensemble des options de réparation devront être étudiées et faire l'objet d'un dialogue entre l'exploitant, l'administration et les tiers. Pour cette raison, il n'apparaît pas opportun de supprimer cette disposition du projet de loi.

En tout état de cause, les mesures de réparation des sols auront bien pour objectif de supprimer le risque d'atteinte grave à la santé humaine. Si la régénération naturelle est la plus indiquée, il ne faut pas en supprimer la possibilité.

En revanche, la commission émet un avis favorable sur les amendements identiques n^{os} 76 et 112 qui, comme je viens de l'indiquer, ont pour objet de rendre les mesures de réparation conformes à l'annexe II de la directive. Néanmoins, comme je l'ai expliqué ce matin en commission, j'assortis cet avis favorable d'une petite demande de rectification.

M. Jean Desessard. Je me disais bien... (*Sourires.*)

M. Jean Bizet, rapporteur. Je vous propose de déplacer vos amendements au 4^o du texte proposé pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement et de remplacer les mots « en tenant compte des dispositions de l'annexe II » par les mots « conformément à l'annexe II ».

Mme la présidente. Monsieur Desessard, acceptez-vous la double rectification suggérée par M. le rapporteur ?

M. Jean Desessard. Oui, madame la présidente.

Mme la présidente. Madame Herviaux, acceptez-vous également la proposition de M. le rapporteur ?

Mme Odette Herviaux. Oui, madame la présidente.

Mme la présidente. Je suis donc saisie de deux amendements identiques.

L'amendement n^o 76 rectifié est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n^o 115 rectifié est présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Dans le 4^o du texte proposé par cet article pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement, remplacer les mots :

en tenant compte des dispositions de
par les mots :
conformément à

Nous reviendrons sur ces amendements rectifiés lors de l'examen du texte proposé pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n^{os} 17 et 112 ?

M. Christian Blanc, secrétaire d'État. Le Gouvernement émet un avis favorable sur l'amendement n^o 17 et un avis défavorable sur l'amendement n^o 112.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n^o 17.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. En conséquence, l'amendement n^o 112 n'a plus d'objet.

Je suis saisie de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n^o 18 rectifié, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour la sous-section 2 de la section 2 du chapitre II du titre VI du livre I^{er} du code de l'environnement :

« Sous-section 2

« Mesures de réparation

« *Art. L. 162-8.* – L'autorité visée au 2^o de l'article L. 165-2 procède à l'évaluation de la nature et des conséquences du dommage. Elle peut demander à l'exploitant d'effectuer sa propre évaluation.

« *Art. L. 162-9.* – L'exploitant soumet à l'approbation de l'autorité visée au 2^o de l'article L. 165-2 les mesures de réparation appropriées au regard des objectifs définis aux articles L. 162-10 et L. 162-11.

« *Art. L. 162-10.* – Dans les cas visés au 1^o du I de l'article L. 161-1, les mesures de réparation doivent permettre de supprimer tout risque d'atteinte grave à la santé humaine en tenant compte de l'usage du site endommagé existant ou prévu au moment du dommage, apprécié notamment en fonction des documents d'urbanisme en vigueur à cette date. La possibilité d'une réparation du sol par régénération naturelle doit être envisagée.

« *Art. L. 162-11.* – Les mesures de réparation des dommages affectant les eaux et les espèces et habitats mentionnés aux 2^o et 3^o du I de l'article L. 161-1 visent à rétablir ces ressources naturelles et leurs services écologiques dans leur état initial et à éliminer tout risque d'atteinte grave à la santé humaine. L'état initial désigne l'état des ressources naturelles et des services au moment du dommage, qui aurait existé si celui-ci n'était pas survenu.

« La réparation primaire désigne toute mesure par laquelle les ressources naturelles et leurs services visés au premier alinéa retournent à leur état initial ou s'en rapprochent. La possibilité d'une réparation par régénération naturelle doit être envisagée.

« Lorsque la réparation primaire n'aboutit pas à ce retour à l'état initial ou à un état s'en rapprochant, des mesures de réparation complémentaire doivent être mises en œuvre afin de fournir un niveau de ressources naturelles ou de services comparables à celui qui aurait été fourni si le site avait été rétabli dans son état initial. Elles peuvent être mises en œuvre sur un autre site, dont le choix doit tenir compte des intérêts des populations concernées par le dommage.

« Des mesures de réparation compensatoire doivent compenser les pertes intermédiaires de ressources naturelles ou de services survenant entre le dommage et la date à laquelle la réparation primaire ou complémentaire a produit son effet. Elles peuvent être mises en œuvre sur un autre site et ne peuvent se traduire par une compensation financière.

« *Art. L. 162-12.* – Après avoir, le cas échéant, demandé à l'exploitant de compléter ou modifier ses propositions, l'autorité visée au 2^o de l'article L. 165-2 les soumet pour avis aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, aux établissements publics et aux associations de protection de l'environnement concernés en raison de leur objet, de la localisation, de l'importance ou de la nature du dommage. Elle les soumet également aux personnes susceptibles d'être affectées par les mesures de réparation. Elle peut les mettre à disposition du public.

« *Art. L. 162-13.* – Après avoir mis l'exploitant en mesure de présenter ses observations, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 lui prescrit, par une décision motivée, les mesures de réparation appropriées.

« *Art. L. 162-14.* – I. – Les mesures de réparation approuvées ou prescrites par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 sont mises en œuvre dans les propriétés privées dans les conditions prévues à l'article L. 162-7.

« II. – Pour faciliter cette mise en œuvre, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut, si l'étendue des surfaces ou le nombre de propriétaires de terrains affectés par ces mesures le justifie :

« 1° Appliquer, pour la réalisation des travaux, la loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics ;

« 2° Instituer des servitudes d'utilité publique sur les terrains affectés par les mesures de réparation ; ces servitudes peuvent comporter la limitation ou l'interdiction de l'usage ou des modifications du sol et du sous-sol ; elles sont instituées et indemnisées dans les conditions prévues par les articles L. 515-9 à L. 515-11 ;

« 3° Demander que soient déclarés d'utilité publique, dans les conditions précisées par les deux dernières phrases du dernier alinéa de l'article L. 541-3, les travaux de réparation et, le cas échéant, l'acquisition au profit d'une personne publique des immeubles affectés par les dommages.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement, comme le précédent, reprend les articles relatifs aux mesures de réparation dans une sous-section spécifique. Il vise donc non seulement à améliorer la rédaction de ces articles, mais aussi à préciser la définition de l'état initial en reprenant la définition de la directive.

Mme la présidente. L'amendement n° 113, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Dans la deuxième phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-8 du code de l'environnement, remplacer les mots :

Si la menace persiste, l'exploitant

par le mot :

II

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Le deuxième paragraphe de l'article 5 de la directive dispose que « les États membres veillent à ce que, le cas échéant, et en tout état de cause lorsqu'une menace imminente de dommage environnemental ne disparaît pas en dépit des mesures préventives prises par l'exploitant, ce dernier soit tenu d'informer l'autorité compétente de tous les aspects pertinents dans les meilleurs délais ».

L'expression même de « menace imminente » pose problème. En quoi une menace est-elle « imminente » ? Quel est le niveau que doit atteindre une menace pour être « imminente » ? Je compte sur Mme la secrétaire d'État pour nous apporter des éclaircissements, notamment au regard du décret en Conseil d'État censé déterminer cette menace imminente, comme le prévoit le texte proposé pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement.

De surcroît, la rédaction proposée pour les articles L. 162-8 et L. 162-9 du code de l'environnement donne à penser qu'il faut attendre qu'une menace persiste ou qu'un dommage à l'environnement soit effectivement causé pour que l'autorité administrative compétente en soit informée sans délai. Ce n'est pas responsable, d'autant moins que la rédaction proposée pour l'article L. 162-8 précise que « lorsque se manifeste une menace imminente de dommage, l'exploitant prend [...] les mesures de prévention nécessaires ».

Ces dispositions relèveraient donc, si on les maintenait en l'état, du « laisser faire, laisser passer », comme j'aurai l'occasion de le redire à propos de l'article L. 162-10 du code de l'environnement, et sont donc, selon nous, incompatibles avec le principe même de responsabilité environnementale, entendu comme régime de police administrative.

Mme la présidente. L'amendement n° 114 rectifié, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. – Dans la deuxième phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-10 du code de l'environnement, remplacer les mots :

à cet effet

par le mot :

aussi

II. – Compléter le même texte par une phrase ainsi rédigée :

Ces évaluations sont rendues publiques.

III. – En conséquence, supprimer le 5° du texte proposé par cet article pour l'article L. 165-2 du même code.

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Nous souhaitons modifier le texte proposé pour cet article de sorte que les évaluations prévues pour la mise en œuvre des mesures de réparation soient rendues plus objectives et, surtout, plus transparentes.

En effet, il nous est proposé que l'article L. 162-10 du code de l'environnement soit ainsi rédigé : « L'autorité administrative compétente procède à l'évaluation de la nature et des conséquences du dommage. Elle peut à cet effet demander à l'exploitant d'effectuer sa propre évaluation ».

Comme je m'en suis déjà inquiétée dans la discussion générale, comment ne pas craindre que l'autorité administrative ne soit tentée de ne faire reposer ses décisions que sur la seule évaluation réalisée par l'exploitant, ce qui, compte tenu du fait que c'est aussi lui qui est chargé de proposer des mesures de réparation appropriées, reviendrait à en faire le « juge et partie » d'une procédure menée à son encontre ?

Dans le contexte budgétaire tendu que nous connaissons tous, les risques sont grands de voir se développer des procédures mort-nées si l'administration disposait de cette solution de facilité.

Ainsi, nous proposons de faire en sorte que l'autorité administrative demande à l'exploitant son dossier d'expertise, mais que ce soit une possibilité offerte parallèlement à celle qui consiste à produire un dossier d'évaluation « public ».

Mme la présidente. L'amendement n° 56, présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Dans la dernière phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-12 du code de l'environnement, remplacer les mots :

peut également les mettre

par les mots :

les met

La parole est à M. Gérard Le Cam.

M. Gérard Le Cam. En vertu du texte proposé pour l'article L. 162-11 du code de l'environnement, l'exploitant soumet les mesures de réparation qu'il juge les plus adaptées à l'approbation de l'autorité administrative.

Il est prévu, dans le texte prévu pour l'article L. 162-12 du même code, que « l'autorité administrative compétente les soumet pour avis aux collectivités territoriales ou leurs groupements, établissements publics et associations de protection de l'environnement qui sont concernés en raison de leur objet ainsi que de la localisation, de l'importance ou de la nature du dommage. Elle les soumet également aux personnes susceptibles d'être affectées par les mesures de réparation. »

Enfin, toujours s'agissant des mesures de réparation, le projet de loi prévoit que l'autorité administrative « peut également les mettre à disposition du public ». C'est sur ce fragment de phrase que porte notre amendement.

La première partie de l'article tend à organiser une consultation pour avis, consultation à laquelle nous sommes très favorables, même si elle ne doit pas pallier, selon nous, les défaillances des moyens mis à disposition de l'autorité administrative.

En ce qui concerne le public, et donc la publicité des mesures de réparation du dommage environnemental, précisons bien qu'il ne s'agit pas d'une consultation. Le texte ne fait référence qu'à une mise à disposition. Nous considérons qu'au regard des enjeux environnementaux en cause il s'agit de dommages graves : l'information du public est un minimum que l'on ne peut laisser à l'appréciation discrétionnaire de l'administration.

Nous souhaitons donc modifier le texte proposé pour l'article L. 162-12, afin que la mise à disposition desdits documents soit non pas une faculté, mais une obligation pour l'administration, et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, aux arguments avancés par la commission, qui se dit « réservée sur la consultation du public en général, qui n'est pas exigée par la directive et qui pourrait conduire à allonger les délais de mise en œuvre des mesures », nous répondons que rien n'interdit à la France de se montrer plus exigeante que le texte communautaire.

De plus, il paraît malvenu d'imputer à cette procédure démocratique un éventuel retard dans la mise en œuvre des mesures de réparation, alors même qu'aucun encadrement n'est prévu dans le texte afin que la procédure soit conduite dans un délai raisonnable.

Ensuite, l'information du public est un minimum au regard des obligations constitutionnelles, communautaires et conventionnelles.

Un des principes généraux affirmé en 1995 est le principe de participation, qui est défini de manière très restrictive comme le droit pour chaque citoyen « d'avoir accès aux informations relatives à l'environnement ».

En réalité, le principe de participation devrait s'entendre comme le droit des citoyens d'intervenir dans tous les processus de décision susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement.

En effet, si l'information est une condition de la participation, elle n'est pas en elle-même une forme de participation.

Or le droit français est en retrait par rapport au droit international qui, à plusieurs reprises – déclaration de Stockholm de 1972, recommandation du Conseil de l'Europe du 28 septembre 1977, déclaration de Rio de 1992 – a reconnu un véritable principe de participation défini comme donnant à toute personne la « possibilité, en conformité avec la législation de son pays, de participer, individuellement ou avec d'autres personnes, à l'élaboration des décisions qui concernent directement son environnement ».

Si des progrès restent à faire en droit interne pour satisfaire aux exigences du principe de participation du public, les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen souhaitent au moins qu'un droit à l'information lui soit garanti.

Tel est le sens de cet amendement.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les amendements autres que celui qu'elle a déposé ?

M. Jean Bizet, rapporteur. La directive ne prévoit d'information obligatoire qu'en cas de menace persistante. Si une menace disparaît parce que l'exploitant a pris les mesures préventives adaptées, il n'apparaît en effet pas opportun de solliciter l'administration : alors que ses moyens seront déjà malheureusement limités, elle risquerait de se trouver submergée de saisines, ce qui serait contre-productif.

En tout état de cause, dès lors que la menace persisterait, l'exploitant serait obligé d'informer l'administration avant même que le dommage ne survienne.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 113.

L'amendement n° 114 rectifié est satisfait par le chapitre IV du livre I^{er} du code de l'environnement, qui prévoit que toute personne qui en fait la demande reçoit communication des informations relatives à l'environnement détenues par l'État.

Ainsi, dès lors que les évaluations seront réalisées, toute personne pourra demander à l'État de les mettre à sa disposition. On ne pourra les lui refuser que dans des cas très limités, comme l'atteinte à la conduite de la politique extérieure et, en tout état de cause, l'État devra justifier son refus.

Cet amendement est satisfait par le droit existant : la commission en demande le retrait, faute de quoi elle émettra un avis défavorable.

J'en viens à l'amendement n° 56.

Dans le projet de loi est déjà prévue la possibilité, pour le préfet, de mettre les mesures de réparation à disposition du public. Il n'apparaît pas opportun de systématiser l'obligation d'information du public sur les mesures de réparation.

Tout d'abord, la consultation du public, à titre facultatif ou obligatoire, n'est pas prévue par la directive.

Ensuite, le public aura déjà accès aux mesures de réparation, s'il le souhaite, par l'intermédiaire, par exemple, des associations de protection de l'environnement. On peut

leur faire confiance : elles seront, sur ce sujet – cela relève de leur mission – particulièrement attentives. En outre, tout tiers qui serait affecté par les mesures devra également être consulté.

Enfin, une telle consultation systématique serait de nature à alourdir considérablement dans certains cas la mise en œuvre des mesures, alors même que, dans l'idéal, elles devraient être prises le plus rapidement possible.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur les quatre amendements en discussion commune ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. L'amendement n° 18 rectifié ayant été modifié ainsi que le souhaitait le Gouvernement, j'y suis favorable.

En revanche, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 113. Il est à craindre qu'une telle mesure ne s'avère tout à fait contre-productive : en effet, elle n'entraînerait pas une anticipation de l'information de l'administration en cas de persistance d'une menace de dommage et risquerait de conduire l'exploitant à se désengager du suivi des mesures de prévention.

L'objectif des auteurs de l'amendement est louable, mais cet amendement ne semble pas le servir.

La précision apportée par l'amendement n° 114 rectifié n'est pas utile, ainsi que l'a jugé M. le rapporteur : les évaluations sont publiques, puisqu'il s'agit d'informations qui sont relatives à l'environnement, et sont couvertes par la convention d'Aarhus.

Le Gouvernement a un désaccord de fond avec les auteurs de l'amendement n° 56. Je rappelle, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il s'agit de situations d'urgence. Prendre des mesures de réparation est alors parfois possible, mais consulter systématiquement le public alourdirait la procédure et n'est donc pas adapté.

Le public doit, certes, être consulté le plus souvent possible, mais cela doit toutefois être décidé au cas par cas. Instaurer une consultation systématique du public entraînerait des risques de contentieux si ladite consultation n'était pas menée. Or, force est de constater que, dans certaines situations d'urgence, elle ne pourra pas forcément l'être.

Cette mesure pourrait donc se révéler elle aussi contre-productive.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 18 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, les amendements n°s 113, 114 rectifié et 56 n'ont plus d'objet.

L'amendement n° 19, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. – Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-17 du code de l'environnement, remplacer les mots :

l'autorité administrative compétente

par les mots :

l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2

II. – En conséquence, dans l'ensemble du texte proposé par cet article pour le titre VI du livre I^{er} du code de l'environnement, à l'exception du texte proposé pour le 2° de l'article L. 165-2, remplacer les mots :

l'autorité administrative compétente

par les mots :

l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2

III. – À la fin du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-17 du code de l'environnement, remplacer les mots :

par les articles L. 162-8 à L. 162-10

par les mots :

par le présent titre

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de six amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 57 rectifié, présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

I. – Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-17 du code de l'environnement, remplacer les mots :

peut à tout moment

par le mot :

doit

II. – En conséquence, dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-18 du code de l'environnement et dans le premier alinéa du texte proposé par ce même article pour l'article L. 162-19 du code de l'environnement, remplacer le mot :

peut

par le mot :

doit

La parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. Cet amendement a pour objet de rappeler que l'administration doit obligatoirement exercer ses pouvoirs de police quand il s'agit de prévenir des dommages.

L'article L. 514-1 du code de l'environnement, qui concerne les installations classées, dispose que, lorsqu'un inspecteur des installations classées ou un expert désigné par le ministre chargé des installations classées a constaté l'inobservation des conditions imposées à l'exploitant d'une installation, le préfet met en demeure ce dernier de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé.

Il ressort de la lettre de ce texte que, dans ces conditions, le préfet doit adopter un comportement donné.

Ainsi, la police des installations classées prévoit qu'en cas de risque l'administration a l'obligation d'agir.

Le projet de loi, en ce qu'il vise à instaurer un exercice facultatif des pouvoirs de police, constitue une régression du droit de l'environnement et n'est pas conforme à

l'esprit ayant présidé à la rédaction de la directive, puisque, à l'article 6-3 de cette dernière, est énoncée une obligation d'agir, et non une faculté.

M. Jean Desessard. Très bien !

Mme la présidente. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 77 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n° 116 est présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-17 du code de l'environnement, remplacer les mots :

peut à tout moment

par le mot :

doit

La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 77.

M. Jean Desessard. Selon le projet de loi, l'administration dispose de la faculté de demander à l'exploitant, en cas de menace imminente de dommage, ou lorsqu'un tel dommage est survenu, de lui fournir toutes les informations utiles relatives à cette menace ou à ce dommage, et aux mesures de prévention ou de réparation prévues par les articles L. 162-8 à L. 162-10 du projet de loi.

Or – monsieur le rapporteur, je me tourne plus particulièrement vers vous – à l'article 6-3 de la directive européenne est énoncée une obligation d'agir, et non une faculté.

Le projet de loi, en ce qu'il vise à instaurer un exercice facultatif de l'exercice de pouvoir de police, constitue par ailleurs une régression en matière de droit de l'environnement, ainsi que Mme Didier vient de le signaler.

L'objet du présent amendement est donc bien de rappeler l'obligation de l'administration d'exercer ses pouvoirs de police dès lors qu'il s'agit de prévenir des dommages.

À ce titre, il convient de souligner l'obligation d'agir de la police des installations classées en cas de risque.

Nous souhaitons donc modifier le projet de loi de façon à imposer à l'administration d'agir en cas de menace ou de survenance d'un dommage, ce dans un but de conformité tant avec la directive qu'avec notre droit national.

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Raoult, pour présenter l'amendement n° 116.

M. Paul Raoult. Cet amendement tend, lui aussi, ainsi que l'amendement n° 117, à rappeler que l'administration doit obligatoirement exercer ses pouvoirs de police quand il s'agit de prévenir des dommages.

Ainsi, la police des installations classées prévoit qu'en cas de risque, l'administration a l'obligation d'agir.

Le projet de loi, en ce qu'il vise à instaurer un exercice facultatif de l'exercice des pouvoirs de police, constitue une régression du droit de l'environnement et n'est pas conforme à l'esprit de la directive, puisque son article 6-3 prévoit une obligation d'agir, et non une faculté.

Ce texte me paraît extrêmement important. J'en veux pour preuve les problèmes posés dans le Nord-Pas-de-Calais par l'existence de nombreuses friches industrielles polluées. Les entreprises ont pu y développer leurs activités pendant des décennies et des décennies sans aucun contrôle. Or, il est très difficile de remédier maintenant aux problèmes causés par ces abus.

Ainsi, dans ma propre commune, une usine qui fabriquait du papier aluminium a déversé impunément des tonnes et des tonnes de solvants dans la nappe phréatique. Le terrain pollué a été racheté par un marchand de biens et l'affaire est évidemment désormais dans l'impasse. Nous, les élus, sommes dans une situation impossible. Qui va dépolluer le terrain ? Qu'en faire ? Nous n'avons à ce jour aucune solution.

Voilà le type de problèmes précis et concrets que les textes devraient permettre de résoudre.

Peut-on admettre qu'un exploitant, après avoir gagné beaucoup d'argent pendant plusieurs décennies, prenne gentiment sa retraite, bien au chaud, bien à l'abri, tandis que la commune d'implantation, une ville de 5 000 habitants, pour reprendre mon exemple, se retrouve à devoir régler les problèmes de dépollution d'un site de deux hectares ? Ce n'est vraiment pas évident, et je vous assure que, dès que l'on essaye de faire bouger les choses, on s'en aperçoit !

Mme la présidente. Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 78 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n° 117 est présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Dans la première phrase du premier alinéa du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-18 du code de l'environnement, remplacer le mot :

peut

par le mot :

doit

La parole est à M. Jean Desessard, pour défendre l'amendement n° 78.

M. Jean Desessard. Mon intervention vaudra aussi pour l'amendement n° 79, madame la présidente.

Il s'agit d'amendements de cohérence avec les précédents. Vous avez compris que, dans notre esprit, l'administration doit intervenir. Mon collègue Paul Raoult vous a donné un exemple clair et précis de ce qui peut arriver. Je pense donc que le rapporteur donnera un avis favorable à ces amendements qui devraient être défendus ici de façon unanime !

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Raoult, pour présenter l'amendement n° 117.

M. Paul Raoult. Il est défendu, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° 79, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-19 du code de l'environnement, remplacer le mot :

peut

par le mot :

doit

Cet amendement a été défendu.

Quel est l'avis de la commission sur les six amendements en discussion commune ?

M. Jean Bizet, rapporteur. Je ferai sur l'amendement n° 57 rectifié une remarque générale qui vaudra par conséquent aussi pour les cinq autres amendements.

Un très large débat a eu lieu au moment de l'élaboration de la directive sur l'opportunité d'instituer une responsabilité subsidiaire de l'État en cas de défaillance de l'exploitant, ce qui est classique. Ce débat est désormais tranché, la directive ne prévoyant pour l'autorité compétente qu'une possibilité et non une obligation. Sur ce point, le présent texte se borne donc à transposer la directive ; il ne paraît donc pas opportun de rouvrir le débat.

En outre, il semble peu probable qu'en cas de dommage grave pour l'environnement commis par un exploitant identifié, l'État reste totalement inactif, alors même qu'il peut être saisi par des tiers, notamment des associations de protection de l'environnement.

Enfin, il convient de préciser que les présentes dispositions ne remettent absolument pas en cause celles qui sont relatives aux installations classées, puisque le préfet sera tenu d'exercer l'intégralité de sa compétence, y compris donc en matière de police des installations classées. Il s'agit là d'un point parfaitement intangible.

L'avis est défavorable, par conséquent, sur l'amendement n° 57 rectifié, sur les amendements identiques n° 77 et 116, sur les amendements identiques n° 78 et 117 ainsi que sur l'amendement n° 79.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces six amendements ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Ces amendements constituent un tout cohérent, auquel se heurte la cohérence de la directive elle-même, dont le principe est en effet que l'exploitant doit intervenir le premier, l'État et les autorités n'intervenant que de façon subsidiaire.

Nous devons faire en sorte d'être davantage mobilisés, en particulier dans certains cas précis. À cet égard, j'ai bien entendu l'exemple que vous évoquiez, monsieur le sénateur ; je connais moi-même un certain nombre de cas dans lesquels, en effet, l'État pourrait se mobiliser plus fortement et plus activement. Nous essayons d'agir en ce sens. Pour autant, le cadre de la directive vise bien à pousser l'exploitant à réagir en premier, l'État n'ayant à intervenir qu'à titre subsidiaire. L'ensemble de ces amendements contredit cette logique. Le Gouvernement y est donc défavorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 57 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n° 77 et 116.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n° 78 et 117.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 79.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 20, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le second alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-17 du code de l'environnement :

« Pour contrôler le respect du présent titre, les agents placés sous son autorité peuvent exiger, sur convocation ou sur place, tous renseignements nécessaires et accéder aux locaux et installations à usage professionnel entre six heures et vingt et une heures ou, si une activité est en cours ou si le dommage est imminent ou en cours de réalisation, à toute heure.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

Mme la présidente. Le sous-amendement n° 87, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Dans le second alinéa de l'amendement n° 20, remplacer les mots :

locaux et installations

par les mots :

terrains, locaux, installations et matériels

La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. Ce sous-amendement, très simple, vise à faire en sorte que le contrôle puisse s'exercer non seulement sur toute l'étendue des terrains de l'exploitant, mais aussi sur les produits répandus par les matériels en cours d'utilisation.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. Jean Bizet, rapporteur. L'avis est favorable, sous réserve d'une rectification. Nous proposons en effet aux auteurs du sous-amendement de reprendre la formulation du texte proposé pour l'article L. 163-3 du projet de loi, qui fait état des « locaux, lieux, installations et moyens de transport ».

Mme la présidente. Monsieur Desessard, acceptez-vous de rectifier en ce sens votre sous-amendement ?

M. Jean Desessard. Oui, madame la présidente.

Mme la présidente. Je suis donc saisie d'un sous-amendement n° 87 rectifié, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, et ainsi libellé :

Dans le second alinéa de l'amendement n° 20, remplacer les mots :

locaux et installations

par les mots :

locaux, lieux, installations et moyens de transport

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 20 et sur le sous-amendement n° 87 rectifié ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Nous ne sommes pas enthousiastes... En effet, il nous semble que la formulation actuelle permet déjà d'intervenir dans l'ensemble des lieux. Toutefois, puisqu'un accord semble se dégager sur ce point, je m'en remets à la sagesse de la Haute Assemblée.

Mme la présidente. Je mets aux voix le sous-amendement n° 87 rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 20, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. Jean Desessard. Formidable ! Si cela continue, nous allons pouvoir rediscuter des OGM ! *(Sourires.)*

Mme la présidente. L'amendement n° 21, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. – Dans la première phrase du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-18 du code de l'environnement, remplacer les mots :

nécessaires de prévention ou de réparation prévues aux articles L. 162-8 et L. 162-9

par les mots :

prévues aux articles L. 162-5 et L. 162-6

II. – Dans la même phrase, après le mot :

peut

insérer les mots :

, après avoir recueilli ses observations,

III. – Supprimer les deux dernières phrases du I du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-18 du code de l'environnement.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet. Il s'agit d'un amendement rédactionnel et de coordination, madame la présidente.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 22, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Avant le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-19 du code de l'environnement, insérer un article ainsi rédigé :

« Art. L. 162-18-1. – En cas d'urgence et lorsque l'exploitant tenu de prévenir ou réparer les dommages en vertu du présent titre ne peut être immédiatement identifié, les collectivités territoriales ou leurs groupements, les établissements publics, les groupements d'intérêt public, les associations de protection de l'environnement, les syndicats professionnels, les fondations, les propriétaires de biens affectés par les dommages ou leurs associations peuvent proposer à l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 de réaliser eux-mêmes des mesures de prévention ou de réparation conformes aux objectifs définis aux articles L. 162-5, L. 162-6, L. 162-10 et L. 162-11. Les procédures prévues aux articles L. 162-7, L. 162-13, L. 162-14, L. 162-17, L. 162-18 et L. 162-19 sont applicables.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un autre amendement de coordination.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 22.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 23, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. – Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-20 du code de l'environnement :

« Art. L. 162-20. – L'exploitant tenu de prévenir ou de réparer un dommage en application du présent titre supporte les frais liés :

« 1° À l'évaluation des dommages ;

« 2° À la détermination, la mise en œuvre et le suivi des mesures de prévention et de réparation ;

« 3° Le cas échéant, aux procédures de consultation prévues aux deux premières phrases de l'article L. 162-12 ;

« 4° Le cas échéant, aux indemnités versées en application des articles L. 162-7 et L. 162-14.

II. – En conséquence, supprimer le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-21 du code de l'environnement.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement vise à fusionner les textes respectivement proposés pour les articles L. 162-20 et L. 162-21 du code de l'environnement afin de clarifier les coûts mis à la charge des exploitants.

En outre, il tend à exclure de ces coûts les frais liés à la consultation du public sur les mesures de réparation. En effet, l'exploitant devra déjà financer des mesures de réparation, qui pourraient s'avérer très onéreuses, ainsi que toutes les procédures de consultation des tiers telles que les collectivités territoriales ou les associations.

En revanche, l'information du public n'est pas prévue par la directive ; elle relèvera donc du choix de chaque préfet. Dès lors, l'amendement prévoit que ce ne sera pas à l'exploitant d'en supporter le coût.

Mme la présidente. L'amendement n° 118, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. – Compléter le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-20 du code de l'environnement par un 3° ainsi rédigé :

« 3° Aux procédures d'information et de consultation du public, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, des associations de protection de l'environnement et des tiers intéressés, ainsi que celle des indemnités versées en application des articles L. 162-14 et L. 162-15.

II. – Supprimer le deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-21 du code de l'environnement.

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Nous proposons une rédaction légèrement différente par rapport à celle de M. le rapporteur, puisque nous prévoyons que les frais de publicité des procédures et d'évaluation incombent eux aussi à l'exploitant responsable des dommages, et ce dans tous les cas.

En effet, la rédaction du texte proposée par le Gouvernement fait planer un doute sur la nature des frais devant être mis à la charge de l'exploitant. D'où la nécessité de cette précision.

Pour plus de clarté, nous vous proposons d'indiquer dès l'article L. 162-20 que les frais de publicité liées aux procédures d'information et de consultation du public, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, des associations de protection de l'environnement et des tiers intéressés, ainsi que les indemnités versées en application des articles L. 162-14 et L. 162-15 sont à la charge du responsable du dommage. C'est en somme un amendement de cohérence avec les précédents.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 118 ?

M. Jean Bizet, rapporteur. Je tiens à faire observer que, contrairement à ce que laisse supposer cet amendement, les dépenses liées à la consultation des tiers seront bien, en tout état de cause, à la charge de l'exploitant.

Cela étant, la commission ne souhaite pas pour autant que les coûts d'information du public soient mis à la charge de l'exploitant pour les raisons invoquées à l'appui de l'amendement n° 23, à savoir le fait que l'exploitant doit déjà financer les mesures de réparation, et celles-ci peuvent se révéler très onéreuses. L'information du public, non prévue par la directive, relèvera du choix de chaque préfet. L'avis de la commission est donc défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 23 et 118 ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 23 et défavorable, comme la commission, à l'amendement n° 118.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 23.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, l'amendement n° 118 n'a plus d'objet.

L'amendement n° 24, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-22 du code de l'environnement, supprimer le mot :

même

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 24.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 25, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-22 du code de l'environnement, remplacer les mots :

est réparti entre les exploitants par l'autorité administrative compétente,

par les mots :

est réparti par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 entre les exploitants ou entre le fabricant d'un produit et le ou les exploitants qui l'ont utilisé,

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Desessard. Sans doute encore un amendement rédactionnel !

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit de compléter cette disposition en précisant, comme le permet l'article 9 de la directive, que, en cas de responsabilité partagée entre le fabricant et l'utilisateur d'un produit, l'autorité répartira de façon proportionnelle les coûts entre les deux. Ce système doit ainsi permettre au préfet, en cas de défaut de fabrication d'un produit, de faire directement porter la responsabilité sur le producteur, sans obliger l'agriculteur à exercer une action récursoire contre lui.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Nous avons engagé, M. le rapporteur et moi, un grand débat sur cette question. Je ne partage pas tout à fait son point de vue. En effet, l'article 9 de la directive rappelle que celle-ci s'applique sans préjudice des dispositions de droit national en matière de partage des responsabilités, notamment entre le producteur et l'utilisateur d'un produit.

C'est par conséquent le droit commun qui s'applique en la matière, ce qui signifie qu'il appartient à l'utilisateur d'un produit de se retourner, le cas échéant, contre le fabricant en cas de dommages qui résulteraient de l'utilisation de ce produit.

Il ne nous semble pas que l'autorité administrative doive se substituer au juge – c'est bien de cela qu'il s'agirait – pour décider de l'affectation des coûts dans un tel cas de figure.

La directive permet l'application des textes existant éventuellement en la matière dans les États membres, mais elle n'institue pas de procédure particulière pour la mise en œuvre de la responsabilité environnementale. La disposition proposée n'est pas tout à fait conforme à la directive, et nous préférierions, en tout état de cause, en rester au droit commun actuel, qui ne prévoit aucune action systématique par laquelle l'autorité administrative se substituerait au juge. L'avis est défavorable par conséquent.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. J'avoue mon embarras... Nous échangeons nos vues sur le sujet depuis hier. J'aurais aimé, il est vrai, qu'en cas de causes multiples l'autorité compétente puisse répartir le coût des mesures entre les exploitants à concurrence de leur participation aux dommages.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. C'est le juge qui le fait !

M. Jean Bizet, rapporteur. Certes, mais il s'agissait de clarifier et de simplifier.

Je maintiens mon amendement. Nous verrons la manière dont l'Assemblée nationale abordera la question.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Nous avons le même objectif, monsieur le rapporteur. Toute la difficulté réside dans la question de savoir si nous restons dans le droit commun, et c'est alors le juge, éventuellement saisi par l'utilisateur, qui organise la répartition, voire met l'ensemble des coûts de la réparation à la charge du fabricant, ou si nous transférons cette responsabilité à l'autorité administrative.

Il me semble que, dans ce dernier cas, nous ferions peser sur l'administration des responsabilités qui ne lui incombent pas nécessairement. C'est la raison pour laquelle je souhaiterais que nous nous en tenions au droit commun.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Madame la secrétaire d'État, les termes du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 162-22 du code de l'environnement sont clairs : « Lorsqu'un même dommage à l'environnement a plusieurs causes, le coût des mesures de prévention ou de réparation est réparti entre les exploitants par l'autorité administrative compétente ».

Par conséquent, je ne peux être d'accord avec votre interprétation. Je le répète, je ne souhaite pas retirer cet amendement ; nous verrons bien ce qu'en pensera l'Assemblée nationale.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 25.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 26, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans la première phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-23 du code de l'environnement, après les mots :

Lorsqu'elle a
insérer les mots :
procédé ou

La parole est à M. le rapporteur.

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

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 27, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans la première phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-24 du code de l'environnement, remplacer les mots :

qui ont participé en application de l'article L. 162-16 à la prévention ou à la réparation de dommages tels que défini à l'article L. 161-1

par les mots :
visées à l'article L. 162-18-1

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, madame la présidente.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 28, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans la première phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-24 du code de l'environnement, après les mots :

ont droit
insérer les mots :

, sans dépassement du montant arrêté par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2,

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement vise à préciser que le préfet, lorsqu'il délèguera à des tiers l'exécution de mesures de réparation, devra fixer une somme maximale à ne pas dépasser.

Il s'agit d'inciter le préfet et les tiers concernés à prévoir, dès le départ, un calibrage précis des mesures, afin, d'une part, d'assurer le cas échéant une visibilité à l'exploitant quant au montant qu'il aura à rembourser, et, d'autre part, de sécuriser les tiers eux-mêmes. En effet, si, au final, l'exploitant n'est toujours pas identifié, la question de savoir qui les remboursera est posée.

Madame la secrétaire d'État, je sais que, sur ce point également, nos positions diffèrent quelque peu, mais peut-être pourrions-nous trouver un terrain d'accord. J'attends donc vos explications avec grand intérêt.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Monsieur le rapporteur, cet amendement, dont l'objet est de prévoir que l'autorité administrative compétente, lorsqu'elle permet à un tiers d'exécuter des mesures de prévention ou de réparation, fixe la somme maximale que celui-ci ne doit pas dépasser, a effectivement fait l'objet de nombreuses discussions entre nous.

Or une telle disposition, dès lors qu'elle est susceptible de s'appliquer aussi bien à des associations qu'à des collectivités territoriales – nous avons tous des exemples en tête –, ne nous paraît pas opportune.

En outre, il est techniquement difficile de définir, en amont, un plafond pour la mise en œuvre des mesures proposées par les tiers.

Par ailleurs, aux termes du texte proposé pour l'article L. 162-24 du code de l'environnement auquel il est fait référence dans l'amendement, c'est l'autorité administrative compétente qui arrête *in fine*, en fonction du montant réellement dépensé, la somme que l'exploitant devra verser aux tiers ayant exécuté les mesures de prévention ou de réparation.

Par conséquent, votre proposition soulève un problème de cohérence. Si la somme demandée est excessive, c'est donc l'autorité administrative qui, de toute façon, après avoir mené les consultations et recueilli les avis nécessaires, déterminera le montant le plus approprié.

Dans la mesure où la disposition visée est à la fois redondante et complexe à mettre en œuvre, le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement.

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 28 est-il maintenu ?

M. Jean Bizet, rapporteur. Madame la secrétaire d'État, j'ai bien entendu vos remarques. Pour clarifier la situation et tenter de rapprocher nos points de vue, je rectifie cet amendement afin de préciser que le montant maximal susceptible d'être remboursé aux associations et aux collectivités territoriales parties prenantes sera arrêté « en concertation avec elles ».

J'attache, tout comme vous, énormément de prix au bénévolat et à ceux qui s'engagent dans de telles opérations de réparation ou de réhabilitation. Malgré tout, il importe, à mon sens, que l'exploitant dispose d'une visibilité suffisante en la matière.

J'espère donc que vous serez sensible à cet effort de clarification.

M. Jean Desessard. Si, pour vous, c'est de la clarification, cela promet ! (*Sourires.*)

Mme la présidente. Je suis donc saisie d'un amendement n° 28 rectifié, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, et ainsi libellé :

Dans la première phrase du texte proposé par cet article pour l'article L. 162-24 du code de l'environnement, après les mots :

ont droit

insérer les mots :

, sans dépassement du montant arrêté en concertation avec elles par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2,

Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Monsieur le rapporteur, j'apprécie beaucoup votre effort de clarification. Pour autant, l'adoption d'une telle proposition risquerait de créer un vrai problème et de rendre la situation ingérable sur le terrain.

M. Jean Desessard. Bien sûr !

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Dans les situations d'urgence, en cas de marée noire, par exemple, la mobilisation sur le terrain des associations et des bénévoles doit être immédiate. Comment voulez-vous alors que le préfet organise une concertation ? Cela semble pour le moins compliqué !

M. Jean Desessard. Absolument !

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Certes, votre intention est louable, et le fait de prévoir une concertation présente assurément un intérêt lorsqu'il n'y a pas d'urgence. Toutefois, dans le cas contraire, l'adoption de cet amendement aboutirait à compliquer encore davantage la tâche du préfet. À la limite, je préférerais la version initiale, sans la concertation !

Au demeurant, nous en revenons toujours au même point : on ne peut pas évaluer *ex ante* le coût exact des mesures de réparation. Le projet de loi est très précis, c'est l'autorité administrative compétente qui fixera, *in fine*, le montant à rembourser.

Mme Évelyne Didier. Absolument !

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Monsieur le rapporteur, cet amendement pose donc véritablement un problème de cohérence temporelle.

Mme Évelyne Didier. Quelle usine à gaz !

M. Jean Desessard. Eh oui !

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Madame la secrétaire d'État, j'avais pourtant le sentiment que cette légère modification rédactionnelle était de nature à mieux encadrer le dispositif et à satisfaire tout le monde. En effet, imaginez, *a contrario*, que l'exploitant soit mal identifié et que les coûts dérapent : qui prendra en charge le travail des associations ?

Je sais bien que les préfets seront parfois confrontés à des situations d'urgence, qui pourront prendre un tour conflictuel, mais je ne vois pas en quoi cela les empêcherait d'organiser assez rapidement une concertation.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Monsieur le rapporteur, ce n'est pas parce que les tiers concernés demanderont des sommes excessives que celles-ci leur seront attribuées de droit. En tout état de cause, c'est l'autorité administrative compétente qui arrêtera, *in fine*, la somme que l'exploitant devra verser aux tiers. Elle engagera les consultations et recueillera les avis nécessaires pour lui permettre de prendre une décision appropriée, en fonction du montant réellement dépensé et dans des limites raisonnables. Elle n'aura absolument aucune obligation de faire droit aux demandes des tiers.

Encore une fois, le plafond que vous proposez d'introduire pose un problème de cohérence temporelle.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Desessard, pour explication de vote.

M. Jean Desessard. Je souscris aux propos de Mme la secrétaire d'État et je voterai contre l'amendement.

Monsieur le rapporteur, vous donnez l'impression que l'argent va sortir de votre poche ! Sous couvert de clarification, vous mettez en fait des barrières au dispositif pour ne pas faire payer les exploitants fautifs. Cela ne nous surprend pas, tant nous connaissons votre détermination à limiter autant que possible les frais pour les entreprises.

Mais, je vous le rappelle, vous êtes le rapporteur d'un projet de loi relatif à la responsabilité environnementale, qui vise à consacrer le principe pollueur-payeur. Que je sache, les pollueurs sont tout de même faciles à identifier ! Pourquoi donc voulez-vous plafonner la somme qu'ils devront rembourser pour la réparation ? C'est aberrant !

Là où vous êtes très fort, c'est que, pour les situations d'urgence et de crise, vous privilégiez la concertation. Autrement dit, quand c'est l'exploitant qui, au final, doit payer, il faut faire durer les choses...

Un peu de décence, je vous en prie ! Vous n'êtes pas à ce banc pour défendre les intérêts du grand capital ! (*Exclamations amusées.*) Cessez donc de vouloir instaurer des blocages, acceptez que les pollueurs paient, et qu'ils paient le juste prix !

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Monsieur Desessard, permettez-moi de prendre la défense de M. le rapporteur ! Le problème n'est pas ce que paie ou ne paie pas le grand capital. Il s'agit de prévoir les modalités concrètes de remboursement des tiers et des bénévoles. Cela peut concerner, par exemple, une association qui s'est occupée du « démazoutage » des oiseaux et qui, pour ce faire, a mobilisé et équipé un certain nombre de bénévoles.

M. Jean Desessard. Dans ce cas précis, le pollueur est connu !

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Certes, mais les réparations que le pollueur doit payer sont un autre problème, et elles peuvent atteindre des montants bien plus considérables. En l'espèce, il s'agit de verser un dédommagement à l'association qui, en organisant l'opération de dépollution, a notamment acheté des gants en caoutchouc.

M. Jean Desessard. M. le rapporteur veut limiter la quantité de gants en caoutchouc : un seul gant par personne, pas deux ! (*Sourires.*)

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Monsieur Desessard, je vous laisse libre de vos appréciations sur le grand capital. Mais, franchement, ce n'est pas le sujet !

Mme la présidente. La parole est à Mme Odette Herviaux, pour explication de vote.

Mme Odette Herviaux. Nous ne suivons pas M. le rapporteur sur cet amendement et, pour ma part, je suis tout à fait satisfaite des explications données par Mme la secrétaire d'État. Pour avoir malheureusement vécu à plusieurs reprises de telles situations dans ma région, je sais qu'il est très difficile d'évaluer *a priori* les frais engagés par les associations dans ce domaine. L'instauration d'un plafond pour les dédommagements rendrait la situation absolument ingérable.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. J'avoue avoir été beaucoup plus sensible aux arguments de Mme la secrétaire d'État qu'à ceux de notre collègue Jean Desessard !

En présentant cet amendement n° 28 rectifié, je n'avais aucunement la volonté de prendre les associations et les bénévoles en otage. Mon souci était simplement de pouvoir donner plus de visibilité aux exploitants, sans pour autant les exonérer des responsabilités qui sont les leurs et des sommes qu'ils devront payer en cas d'atteinte grave à des biens « inappropriables ».

Cela étant, madame la présidente, je retire cet amendement.

MM. Jean Desessard et Paul Raoult. Ah !

Mme la présidente. L'amendement n° 28 rectifié est retiré.

L'amendement n° 29, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-25 du code de l'environnement :

« *Art. L. 162-25* – L'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut engager contre l'exploitant ou le tiers responsable une procédure de recouvrement des coûts dans une période de cinq ans à compter de la date à laquelle les mesures prescrites ont été exécutées ou de la date à laquelle l'exploitant responsable ou le tiers ont été identifiés, la date la plus récente étant retenue.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement vise à compléter le dispositif prévu par le texte proposé pour l'article L. 162-25 du code de l'environnement, en ouvrant la possibilité au préfet de recouvrer les coûts non seulement auprès de l'exploitant, mais aussi, le cas échéant, auprès du tiers responsable, afin d'éviter de contraindre l'exploitant à exercer une action récursoire.

Cette modification est conforme à l'article 10 de la directive, qui précise que l'autorité compétente est habilitée à engager contre l'exploitant ou, selon le cas, contre un tiers, une procédure de recouvrement des coûts.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Monsieur le rapporteur, cet amendement me pose problème dans la mesure où l'article L. 162-25 fixe le délai durant lequel l'autorité administrative compétente est habilitée à engager l'une des procédures de recouvrement des coûts, mais il ne concerne pas celles qui sont engagées contre des tiers.

Par conséquent, l'adoption de l'amendement introduirait une ambiguïté, car il serait fait mention de procédures qui ne sont pas prévues par ailleurs. Les procédures de recouvrement des coûts à l'encontre de tiers sont exercées non seulement par l'autorité administrative compétente, mais aussi par toute personne qui y a intérêt, dans les conditions de droit commun.

Craignant un risque d'interférence, j'émet *a priori* un avis défavorable sur cet amendement. Mais peut-être M. le rapporteur peut-il m'apporter des éclaircissements ?

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Nous souhaitons simplement ouvrir une possibilité au préfet en la matière.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Mais quelle est-elle ?

M. Jean Bizet, rapporteur. Pouvoir précisément requérir contre un tiers. Je ne vois donc pas où est le problème !

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

Mme Odette Herviaux. Un travail plus approfondi en commission n'aurait pas été inutile pour accorder vos violons...

M. Thierry Repentin. Vous auriez dû accepter la motion tendant au renvoi à la commission !

Mme Évelyne Didier et M. Jean Desessard. Une semaine de plus n'aurait pas fait de mal !

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Cela n'aurait rien changé !

En fait, le problème ici est similaire à celui que nous avons rencontré en débattant, lors de l'examen de l'amendement n° 25, sur le partage des responsabilités entre les fabricants et les utilisateurs. J'ai fait valoir tout à l'heure que, selon le droit commun, les utilisateurs sont responsables, mais peuvent se retourner contre les fabricants.

En l'espèce, le droit commun prévoit également des procédures récursives. Le fait d'introduire une certaine automaticité dans le dispositif ne me semble donc pas opportun.

Pour ces raisons, je suis pour le moins réservée sur cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Madame la secrétaire d'État, permettez-moi de vous rappeler les termes exacts de l'article 10 de la directive : « L'autorité compétente » – c'est-à-dire le préfet – « est habilitée à engager contre l'exploitant ou, selon le cas, contre un tiers, qui a causé un dommage ou une menace imminente de dommage une procédure de recouvrement des coûts relatifs à toute mesure prise en application de la présente directive dans une période de cinq ans à compter de la date à laquelle les mesures ont été achevées ou de la date à laquelle l'exploitant responsable ou le tiers ont été identifiés, la date la plus récente étant retenue. »

Il s'agit donc bien, pour le préfet, d'une possibilité, et non d'une obligation.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisi de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers sont identiques.

L'amendement n° 58 est présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 80 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n° 93 rectifié est présenté par Mme Keller et M. Retailleau.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Supprimer le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-27 du code de l'environnement.

La parole est à M. Gérard Le Cam, pour présenter l'amendement n° 58.

M. Gérard Le Cam. Le texte proposé pour l'article L. 162-27 exonère l'exploitant du régime de responsabilité au motif que l'état des connaissances scientifiques n'était pas, au moment de l'accident, suffisamment avancé pour justifier la responsabilité de l'activité économique en question. Si cette théorie du risque de développement est déjà inscrite dans le droit français, elle ne s'applique qu'aux produits défectueux, selon le principe de responsabilité pour faute présumée. La disposition du projet de loi, en étendant cette théorie aux dommages environnementaux, constitue une grave régression du droit de l'environnement et doit donc être supprimée.

Ainsi, le patronat a obtenu satisfaction sur l'exonération de l'exploitant pour risque de développement. Les représentants du MEDEF ont expliqué, lors du colloque sur la responsabilité environnementale qui s'est tenu à la Cour de cassation, que cette exonération était une condition

nécessaire au maintien de la compétitivité des entreprises françaises, dans la mesure où les investisseurs ne peuvent pas supporter un facteur de risque comportant un aléa « non assurable et non auto-assurable ». Enfin, ils ont avancé l'idée que, si cette exonération n'avait pas été retenue, son absence aurait constitué un frein à la recherche et à l'innovation des entreprises basées en France, ainsi qu'un obstacle majeur pour les investisseurs étrangers.

Ces arguments ne tiennent pas. L'activité d'une entreprise présente des risques, qu'elle prend pour faire des bénéfices, et comporte des choix. Les entreprises ne sauraient s'abriter, pour s'exonérer de leur responsabilité, derrière un « on ne pouvait pas savoir ». De plus, il sera difficile d'établir l'état des connaissances scientifiques au moment du dommage lors d'un procès qui pourra se dérouler plusieurs années après !

L'amendement n° 58 tend donc à la suppression du texte proposé pour l'article L. 162-27.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 80.

M. Jean Desessard. Je ne reviendrai pas sur l'ensemble de l'argumentaire développé par M. Gérard Le Cam. Ce qui est en cause ici, c'est le principe de précaution : quand on ne sait pas, on ne fait pas ! *(Sourires.)*

Le principe de précaution est inscrit dans la Constitution. Ce n'est pas simplement une lubie des Verts, des écologistes ou d'autres plaisantins ! Il a été voté par la majorité. Et ce principe étant inscrit dans la Constitution, on doit en tenir compte !

Deux attitudes sont possibles par rapport à la responsabilité environnementale.

Pour certains, cette responsabilité ne s'applique qu'au délinquant environnemental, celui qui sait que ses actes sont nuisibles à l'environnement et qui doit donc réparer.

Mais la situation de la planète n'exige-t-elle pas plus que cela ? Il existe de nombreux produits que l'on ne maîtrise pas. Or, au prétexte que l'on ne sait pas encore si ces produits sont véritablement nuisibles, on considère que l'on peut les utiliser. Non ! C'est trop dangereux ! Nous devons appliquer le principe de précaution, qui correspond à la seconde attitude.

Vous me rétorquerez que l'application de ce principe va nuire à l'économie. Néanmoins, si nous ne faisons pas attention à notre planète, les usines que vous ouvrirez ne se développeront pas longtemps, car il n'y aura plus ni ressources naturelles, ni air, ni sol, ni eau !

La responsabilité environnementale des entreprises consiste à se préoccuper de l'avenir. Ces dernières ne doivent pas continuer à produire en se disant : « Je ne sais pas où je vais, mais j'y vais tout de même ! »

Avec cet amendement, nous voulons donc rappeler ce que sont le principe de précaution et la responsabilité environnementale.

Mme la présidente. La parole est à Mme Fabienne Keller, pour présenter l'amendement n° 93 rectifié.

Mme Fabienne Keller. Le projet de loi exonère de l'application du principe de responsabilité tout dommage résultant d'une activité qui, au moment du dommage, n'était pas identifiée comme susceptible de causer des dégâts.

Le principe de précaution suppose que l'on agisse avec une certaine prudence lorsque l'on utilise de nouvelles technologies, de nouvelles molécules et de nouvelles techniques. C'est bien cette vigilance particulière qui doit donner lieu à une responsabilité, et donc au maintien de la responsabilité de l'exploitant. Même si la nuisance est prouvée *a posteriori*, elle peut être présumée *a priori*.

Il nous semble important de maintenir ce qui, comme l'a clairement dit M. Desessard, n'est qu'une déclinaison du principe de précaution, principe désormais inscrit dans la Constitution.

Mme la présidente. L'amendement n° 30, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-27 du code de l'environnement, remplacer les mots :

aux articles L. 162-6 et L. 162-7

par les mots :

aux articles L. 162-10 et L. 162-11

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur les amendements n°s 58, 80 et 93 rectifié.

M. Jean Bizet, rapporteur. L'amendement n° 30 vise à une coordination.

S'agissant des amendements identiques n°s 58, 80 et 93 rectifié, la commission est très favorable à la reprise dans le projet de loi de l'exonération pour risque de développement, que la directive permet aux États membres d'instituer.

Dans un contexte communautaire marqué par des distorsions de concurrence, l'absence de cette exonération pourrait freiner les investissements extérieurs sur le territoire national ou inciter au transfert d'activité vers d'autres États. En outre, elle constituerait un obstacle majeur au développement de la recherche et de l'innovation des entreprises basées en France. Enfin, elle créerait des conditions favorables à la mise en place d'une offre assurantielle, dans la mesure où il apparaît très difficile d'assurer un risque qui n'est pas encore connu.

Je reconnais avoir évolué intellectuellement sur le sujet de l'exonération pour conformité au permis, sur lequel nous avons souscrit à l'analyse du Gouvernement. En revanche, je ne saurais accepter la suppression de l'exonération pour risque de développement, pour la simple et unique raison que cette suppression aurait pour conséquence de stériliser complètement l'évolution de notre société. Ce n'est pas par la décroissance, la frilosité ou la suspicion permanente que nous pourrions résoudre nos problèmes.

Monsieur Desessard, vous faites une mauvaise analyse du principe de précaution. C'est non pas un principe de suspicion, mais un principe d'action, proportionné, transitoire.

La commission est donc absolument défavorable aux amendements n°s 58, 80 et 93 rectifié.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Il s'agit d'une question fondatrice de ce projet de loi.

La directive ouvrait deux options : l'exonération pour risque de développement et l'exonération pour conformité au permis. Nous avons choisi de retenir la première, tout en encadrant très strictement les conditions permettant d'en bénéficier, et pas l'autre : l'exploitant doit démontrer

qu'il n'a ni commis de faute ni fait preuve de négligence, et que son activité n'était pas considérée, à la date du fait générateur du dommage, comme pouvant engendrer un tel risque.

Mme Herviaux disait tout à l'heure qu'il était difficile de retrouver les éléments scientifiques permettant de démontrer cela. Ce n'est pas le cas ! On peut établir, me semble-t-il, grâce à la documentation existante, que les connaissances scientifiques faisaient état ou non d'un risque au moment du fait générateur.

Il est vrai que, dans cet article 1^{er}, nous avons retenu le principe de cette exonération. Mais nous incitons également l'exploitant à faire preuve de prudence, sans pour autant sanctionner l'innovation.

J'en viens au principe de précaution. Nous avons déjà eu ce débat. Ce principe, tel qu'il a été « cristallisé » dans la Charte de l'environnement et dans la Constitution, opère une distinction entre la prévention, qui concerne tout un chacun, et la précaution. En cas d'incertitude scientifique, ce sont les autorités publiques qui sont à l'initiative de l'action et décident d'engager ou non les mesures de précaution.

Je parle bien d'incertitude scientifique et non pas seulement de doute. Le doute signifie qu'il existe une distribution de probabilités connues. En cas d'incertitude scientifique, on ne connaît même pas la distribution des probabilités.

Le fait de retenir cette exonération pour risque de développement me paraît parfaitement cohérent avec le principe de précaution tel qu'il a été inscrit dans la Constitution, même si d'autres interprétations de ce principe peuvent exister.

Le Gouvernement est donc défavorable aux amendements identiques n°s 58, 80 et 93 rectifié. En revanche, il est favorable à l'amendement n° 30 de la commission.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Desessard, pour explication de vote sur les amendements identiques n°s 58, 80 et 93 rectifié.

M. Jean Desessard. Je ferai plusieurs remarques sur l'intervention de M. le rapporteur.

Tout d'abord, il justifie la transposition *a minima* de la directive en invoquant la nécessité pour notre pays de rester compétitif par rapport à d'autres pays n'appliquant pas les mêmes règles.

En fait, monsieur le rapporteur – et nous avons déjà fait cette analyse lors de la discussion générale –, vous transposez cette directive dans l'urgence, parce que nous sommes Européens et qu'il faut bien le faire, Europe oblige !

J'aurais préféré vous entendre dire que la France se doit d'être à la pointe du combat environnemental, de proposer des normes et de rattraper son retard en la matière. Nous avons une secrétaire d'État dynamique, un ministre de l'écologie au sommet de la hiérarchie gouvernementale. Nous pensions qu'il y aurait un élan ! (*Sourires.*) Certes, il y a eu le Grenelle de l'environnement mais, depuis, l'élan est retombé, et vous nous présentez un projet de loi de transposition *a minima*, examiné dans la précipitation.

Qu'allons-nous dire, en tant que pays développé, aux représentants des autres pays lors des rencontres internationales ? Que nous ne voulons pas faire d'efforts supplémentaires en matière de protection de l'environnement, car nous voulons rester compétitifs ?

Si nos pays, qui ont déjà prélevé bien des ressources naturelles, ne veulent pas faire d'efforts, pourquoi les pays en voie de développement en feraient-ils ? Qui fera ces efforts ?

Enfin, monsieur le rapporteur, vous n'avez pas le monopole du développement économique.

M. René Beaumont. Ni vous celui de l'environnement !

M. Jean Desessard. Si vous aviez écouté les écologistes qui annonçaient la hausse du prix du baril de pétrole et préconisaient l'orientation de l'économie, au besoin par des aides de l'État, vers la recherche d'autres types de ressources énergétiques,...

M. René Beaumont. Comme le nucléaire ?

M. Jean Desessard. ... nous serions alors les rois non pas du pétrole, mais de l'énergie ! (*Sourires.*)

MM. René Beaumont et Charles Pasqua. Le nucléaire !

M. Jean Desessard. Je citerai deux exemples.

Monsieur Pasqua, vous n'êtes pas venu écouter le patron de Saint-Gobain lors de son audition par la commission des affaires économiques ! Je n'ai pas l'habitude de défendre les patrons dans cet hémicycle, mais je dois dire que c'était très intéressant. En effet, ce patron a dit non pas que les contraintes et des règles allaient empêcher l'économie de prospérer mais, au contraire, que nous étions obligés « d'y aller », et que plus nous anticiperions – « nous », c'est-à-dire la France, mais aussi l'ensemble des pays d'Europe et du monde –, mieux nous serions armés !

Le patron de Saint-Gobain lui-même a donc déclaré qu'il fallait poser des règles et tenir compte de l'environnement ! Ce n'est donc pas seulement Jean Desessard, celui qui préconise la décroissance, qui tient un tel propos ! (*Sourires.*)

Autre exemple, le patron de Suez Environnement,...

M. Charles Pasqua. Mais cessez donc de soutenir comme cela le patronat ! (*Sourires.*)

M. Jean Desessard. ... lors d'un petit-déjeuner avec le président du Sénat, a déclaré que, en l'absence de contraintes et de règles, on ne s'en sortirait pas !

Aujourd'hui, le développement économique passe par le respect de l'environnement. Plus les entreprises seront en pointe sur ce sujet, plus elles se développeront. Préserver l'environnement, c'est une obligation européenne et mondiale. Et les entreprises qui s'adapteront à ces normes environnementales prendront de l'avance. Vous le voyez, monsieur le rapporteur, je ne vous laisse pas le monopole du développement économique !

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 58, 80 et 93 rectifié.

(*Les amendements ne sont pas adoptés.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n^o 30.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. L'amendement n^o 121 rectifié, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

I. – Après le texte proposé par cet article pour l'article L. 162-27 du code de l'environnement, insérer un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... – I. – Les associations ayant reçu l'agrément au titre de l'article L. 141-1 du présent code peuvent alerter l'autorité compétente au moyen d'une lettre recommandée avec accusé réception adressée mentionnant l'exploitant concerné et accompagnée des informations et données pertinentes venant étayer ses observations sur la présomption d'un dommage environnemental.

« II. – Lorsque la demande d'action et les observations qui l'accompagnent indiquent d'une manière plausible l'existence d'un dommage environnemental, l'autorité compétente donne à l'exploitant concerné la possibilité de faire connaître ses vues concernant la demande d'action et les observations qui l'accompagnent.

« III. – L'autorité administrative compétente peut constater à tout moment l'existence d'un dommage. Dans ce cas, les dispositions du présent titre sont applicables. Dans le cas contraire, elle informe l'association demanderesse dans un délai de trois mois du rejet de sa demande d'action. Dans ce cas, elle peut engager les procédures de recours de droit commun devant les juridictions appropriées.

II. – En conséquence, supprimer le 6^o du texte proposé par cet article pour l'article L. 165-2 du même code.

La parole est à M. Thierry Repentin.

M. Thierry Repentin. Cet amendement a pour objet de créer un système d'alerte et de donner corps à l'article 12 de la directive, que ce projet de loi nie littéralement.

Conformément au souci constant de notre groupe de renforcer les moyens d'information et d'évaluation, nous souhaitons créer un dispositif d'alerte qui permette aux associations de porter à la connaissance de l'administration une présomption de dommage sans engager pour cela directement une action en justice.

C'est l'un des oublis fondamentaux du projet de loi que nous proposons ainsi de réparer par l'adjonction d'un article additionnel L. 162-28 visant à transposer dans notre droit les dispositions de l'article 12 de la directive non prises en compte par le texte qui nous est soumis.

Cet article 12 précise, en fait, que les États membres déterminent dans quels cas il existe un intérêt suffisant pour agir ou quand il y a atteinte à un droit.

Si nous vous avons bien compris, monsieur le rapporteur, vous préconisez de transposer cet article fondamental par un décret prévu à l'article L. 165-2. Il y aurait donc deux traitements différenciés dans la transposition : l'important par voie législative, le secondaire par voie réglementaire.

Nous vous proposons d'améliorer considérablement ce texte en créant une réelle procédure d'alerte. Les associations ayant reçu l'agrément au titre de l'article L. 141-1 du présent code pourraient alors alerter l'autorité à partir d'informations et données pertinentes sur la présomption d'un dommage environnemental.

Lorsque la demande d'action et les observations qui l'accompagnent indiqueraient d'une manière plausible l'existence d'un dommage environnemental, l'autorité compétente donnerait à l'exploitant concerné la possibilité de faire connaître ses propres vues s'agissant de la demande d'action et des observations qui l'accompagnent.

Ce serait l'esquisse d'une véritable démocratie écologique, l'un des objectifs annoncés du Grenelle de l'environnement. Ce serait pour nous un signe de reconnaissance et

de considération à l'égard du monde associatif qui, dans les domaines de la protection de l'environnement, joue un rôle irremplaçable.

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

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement vise à transposer dans la loi l'article 12 de la directive. Pour l'instant, le texte proposé pour l'article L. 165-2 prévoit que cette transposition se fera par voie réglementaire.

L'avant-projet de décret, qui avait été soumis à consultation en même temps que l'avant-projet de loi, prévoyait bien cette transposition, comme le présent amendement. Celui-ci est donc satisfait sur le fond. Il n'apparaît en revanche pas opportun de faire figurer ces dispositions dans la loi dans la mesure où il s'agit de mesures d'ordre réglementaire.

À titre d'exemple, il semble peu souhaitable d'inscrire dans la loi la possibilité d'alerter l'autorité compétente au moyen d'une lettre recommandée avec accusé de réception, comme le prévoit l'amendement.

Je propose donc à nos collègues de bien vouloir, sous réserve de l'engagement du Gouvernement à maintenir ce dispositif dans le décret, retirer leur amendement.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Le Gouvernement s'engage à reprendre ces dispositions d'ordre réglementaire dans le décret. Si vous voulez bien nous faire confiance, tout le système d'alerte, avec la lettre recommandée et l'accusé de réception, sera prévu dans le décret. Dans ces conditions, monsieur Repentin, je vous invite à retirer votre amendement.

Mme la présidente. Monsieur Repentin, l'amendement n° 121 rectifié est-il maintenu ?

M. Thierry Repentin. Je ne peux pas rester insensible aux argumentations de M. le rapporteur et de Mme la secrétaire d'État. Sur la base de ces engagements, je retire l'amendement.

Mme la présidente. L'amendement n° 121 rectifié est retiré.

L'amendement n° 31, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Supprimer le dernier alinéa (3°) du texte proposé par cet article pour l'article L. 163-1 du code de l'environnement.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 31.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 32, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 163-3 du code de l'environnement, remplacer les mots :

et notamment la recherche et le contrôle des infractions prévues au présent chapitre, les agents mentionnés

à l'article L. 163-1 ont accès, lorsqu'ils sont à usage professionnel, aux locaux, lieux, installations et moyens de transport. Ils ne peuvent y accéder qu'entre six heures et vingt et une heures, ou en dehors de ces heures, lorsque

par les mots :

les agents mentionnés à l'article L. 163-1 ont accès aux locaux, lieux, installations et moyens de transport à usage professionnel entre six heures et vingt et une heures, ou en dehors de ces heures lorsque

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. C'est également un amendement rédactionnel.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 33, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 163-4 du code de l'environnement, remplacer les mots :

de mettre les fonctionnaires et agents mentionnés aux articles L. 162-17 et L. 163-1 dans l'impossibilité de remplir leurs fonctions ou d'y faire obstacle

par les mots :

de faire obstacle à l'exercice des fonctions des agents mentionnés aux articles L. 162-17 et L. 163-1

La parole est à M. Jean Bizet.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 33.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 34, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par cet article pour l'article L. 163-5 du code de l'environnement, supprimer les mots : de procéder dans un délai déterminé aux mesures de prévention ou de réparation prescrites ou rappelées

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit également d'un amendement rédactionnel.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 34.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° 128, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 163-7 du code de l'environnement : « *Art. L. 163-7.* – Les personnes morales encourent, outre l'amende dans les conditions fixées à l'article 131-38 du code pénal, les peines prévues aux 3°, 4°, 5°, 6°, 8° et 9° de l'article 131-39 du même code ainsi que celle prévue au 2° de ce même article, qui, si elle est prononcée, s'applique à l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Il s'agit d'un amendement de cohérence proposé par la Chancellerie.

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

M. Jean Bizet, rapporteur. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 128.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers amendements sont identiques.

L'amendement n° 59 est présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 81 est présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n° 94 rectifié est présenté par Mme Keller et M. Retailleau.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Après le texte proposé par cet article pour l'article L. 163-7 du code de l'environnement, insérer une division additionnelle ainsi rédigée :

« Chapitre...

« Garantie financière

« *Art. L. ...* – Les exploitants des activités concernées par la présente loi doivent constituer des garanties financières de manière à assurer le financement des mesures de prévention et de réparation des atteintes éventuelles à l'environnement.

La parole est à Mme Évelyne Didier, pour présenter l'amendement n° 59.

Mme Évelyne Didier. Cet amendement tend à la mise en place d'un système de sécurité financière devant permettre aux exploitants de garantir la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

De telles garanties existent en France pour les installations classées pour la protection de l'environnement. Elles sont destinées à permettre à l'administration et à la collectivité de se prémunir contre une éventuelle insolvabilité de l'exploitant, civilement responsable des préjudices qu'il pourrait provoquer à des tiers.

Elles permettent également d'assurer la surveillance du site et le maintien en sécurité de l'installation, les interventions éventuelles en cas d'accident et/ou de pollution

avant ou après fermeture, et la remise en état du site après cessation de l'activité. Le but est d'éviter la création de sites orphelins.

La directive « responsabilité environnementale » n'impose pas la constitution d'une telle garantie. Elle prévoit que les États membres prennent des mesures visant à encourager le développement d'instruments et de marchés de garanties financières, y compris des mécanismes financiers couvrant les cas d'insolvabilité. Rien n'interdit donc à la France de légiférer afin de prévoir un tel mécanisme.

L'Espagne, dans sa loi de transposition du 4 octobre 2007, a ainsi rendu obligatoire la constitution de garanties financières par l'exploitant, traduction d'un régime de responsabilité.

Sans un tel système, la réparation des dommages causés par un exploitant qui a enfreint la loi mais qui est insolvable restera supportée par l'ensemble de la société. Ce risque est d'autant plus grand que tout est fait pour freiner la reconnaissance d'une responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 81.

M. Jean Desessard. Je souhaiterais préalablement entendre Mme Keller.

Mme la présidente. La parole est à Mme Fabienne Keller, pour présenter l'amendement n° 94 rectifié.

Mme Fabienne Keller. Cet amendement vise à la création d'un dispositif de garanties financières afin que le coût d'un risque de pollution soit clairement assumé par l'exploitant.

La constitution de garanties ou de provisions, qui est la règle dans la comptabilité des entreprises, conduit à évaluer le risque pris en euros. L'exploitant est ainsi engagé dans un cercle vertueux de tentative de réduction de son coût, lequel aurait désormais une incidence sur sa comptabilité.

En outre, la mise en place de ces garanties financières permettrait de prévenir l'intervention en dernier ressort de fonds publics trop souvent sollicités en cas d'insolvabilité.

Mme la présidente. La parole est maintenant à M. Jean Desessard, pour défendre l'amendement n° 81.

M. Jean Desessard. Si j'étais intervenu avant Mme Keller, M. le rapporteur m'aurait accusé de prôner la décroissance ! (*Sourires.*) Il faudra d'ailleurs bien débattre un jour de ce point, puisqu'il ne sera pas toujours possible d'utiliser les ressources de façon exponentielle. Mais Mme Keller a de la crédibilité pour la majorité.

J'ajouterai pour ma part un autre argument en faveur de la garantie financière : l'Espagne, dans sa loi de transposition du 4 octobre 2007, a choisi d'aller de l'avant. Refusant de se réfugier dans la frilosité sous prétexte de préserver sa compétitivité, elle a opté pour une démarche positive : elle a rendu obligatoire la constitution de garanties financières par l'exploitant, posant ainsi la pierre angulaire du régime de responsabilité.

Sans un tel système, la réparation des dommages causés par un exploitant qui a enfreint la loi mais qui est insolvable restera supportée par l'ensemble de la société. En contraignant les exploitants à constituer des garanties financières, on dispense le contribuable de payer.

Mme la présidente. L'amendement n° 119, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après le texte proposé par cet article pour l'article L. 163-7 du code de l'environnement, insérer une division additionnelle ainsi rédigée :

« Chapitre...

« Garantie financière

« *Art. L. ...* – Les exploitants des activités figurant dans la liste établie par le décret prévu à l'article L. 165-2 du code de l'environnement, doivent constituer des garanties financières de manière à assurer le financement des mesures de prévention et de réparation des atteintes éventuelles à l'environnement.

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Cet amendement vise à la mise en place d'un système de sécurité financière en vue de permettre aux exploitants de garantir la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

Sans un tel système, la réparation des dommages causés par un exploitant qui a enfreint la loi mais qui est insolvable restera supportée par l'ensemble de la société.

Se pose ainsi la question du financement de ces procédures et des réparations en général. L'application effective du principe de responsabilité nécessite que la charge financière résultant d'un dommage soit supportée non par la société et les collectivités locales, mais par les exploitants. Ces derniers, à travers la constitution de garanties financières, doivent assumer financièrement les conséquences des dommages dont ils seraient éventuellement la cause.

Nous proposons donc d'ajouter au projet de loi une disposition relative aux garanties financières et à l'assurance, conformément à la directive dont l'article 14 dispose que « les États membres prennent des mesures pour encourager le développement d'instruments de garanties financières ».

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

M. Jean Bizet, rapporteur. Le projet de loi ne prévoit pas d'obligation de garanties financières. Sur ce point, la directive institue une clause de revoyure en 2010 – dans moins de deux ans –, date à laquelle elle fera des propositions à l'ensemble des États membres.

Il apparaît en effet essentiel qu'un régime harmonisé soit défini au niveau communautaire.

Je crois très sincèrement que l'Europe a bien compris que des garanties financières sont, à terme, nécessaires. C'est en effet une obligation.

Cependant, il n'est pas bon que les choses se passent en ordre dispersé dans chaque pays. Dans deux ans, vous aurez satisfaction puisque l'ensemble des États membres seront amenés à s'engager sur un régime harmonisé.

Aujourd'hui, la commission des affaires économiques n'a pas souhaité aller plus loin que le projet de loi dans la mesure où seule la mise en œuvre de ce dernier montrera comment est concrètement appréciée la gravité d'un dommage, quelles mesures de réparation doivent être instaurées et quel est leur coût.

Il paraît donc préférable de laisser l'offre assurantielle se développer d'ici à 2010 et d'envisager, à cette date-là, en concertation avec nos partenaires européens, le meilleur système à mettre en place.

Au demeurant, certains assureurs ont déjà développé des produits – c'est le cas du pôle financier Assurpol –, grâce auxquels les exploitants le souhaitant peuvent d'ores et déjà s'assurer.

Aujourd'hui, il n'y a donc pas de vide assurantiel pour les exploitants les plus précautionneux ou exerçant les activités les plus dangereuses. Il est donc faux de prétendre – c'est un discours destiné à faire peur – que la société, les contribuables, les collectivités locales seraient appelés à participer à une éventuelle défaillance.

M. Paul Raoult. C'est pourtant inévitable !

M. Jean Bizet, rapporteur. Il existe d'ores et déjà un produit assurantiel, et je puis vous dire que, dans les deux ans qui viennent, une harmonisation interviendra au niveau européen. Aller plus loin aujourd'hui en prévoyant une obligation ferait peser des contraintes excessives sur les exploitants et créerait des distorsions de concurrence entre États membres.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission émet un avis défavorable sur les trois amendements identiques n°s 59, 81 et 94 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° 119.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Souscrivant aux arguments qui ont été développés par M. le rapporteur, le Gouvernement émet également un avis défavorable sur ces amendements.

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Raoult, pour explication de vote sur les amendements n°s 59, 81 et 94 rectifié.

M. Paul Raoult. Il s'agit là d'une question importante. En effet, concrètement, trois fois sur quatre, l'exploitant devient insolvable soit parce qu'il n'a pas la capacité de dépolluer, soit parce qu'il ne veut pas le faire, et, au bout du compte, ce sont bien les collectivités territoriales, notamment la commune, qui ont la charge de la dépollution. En effet, le maire ne peut laisser un terrain à l'abandon, au milieu de sa ville, terrain qui pourrait se révéler dangereux pour les jeunes qui s'y installent la nuit ou qui vagabondent sur ces friches.

Par conséquent, en fin de compte, c'est bien l'argent public qui est impliqué dans la dépollution, et l'on ne peut pas dire que c'est l'assurance qui va régler le problème. Ce n'est pas vrai, car, concrètement, les choses ne se passent pas ainsi !

Mme la présidente. La parole est à Mme Évelyne Didier, pour explication de vote.

Mme Évelyne Didier. On parle toujours de la charge pour les exploitants, mais beaucoup moins de celle qui pèse sur les collectivités et les territoires ! Nous sommes ici les représentants de ces derniers, et nous entendons dire sans arrêt que les collectivités s'endettent, qu'elles dépensent l'argent public...

Mais de qui parlons-nous en ce moment ? Il s'agit de gens qui polluent ! Si certains d'entre eux, il est vrai, le font de manière involontaire, d'autres au contraire sont tout à fait conscients de leurs actes, sachant qu'ils abandonnent le site après.

Or qui paye dans ces cas-là ? Ce sont les collectivités, donc les contribuables ! Pourtant, je ne vous entends jamais déclarer que cette charge-là est anormale. Je souhaiterais donc vraiment que ce soit dit à un moment donné.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Je voudrais répondre à M. Raoult.

Nous n'avons pas renoncé de manière définitive aux garanties financières. Tel n'est pas du tout le cas ! Nous ne disons pas que nous avons choisi de manière définitive le système assurantiel, que ce dernier est appelé à se développer et qu'il nous faut donc attendre.

Non, nous sommes simplement en train de mettre en place un nouveau régime de responsabilité. Or il n'est pas simple de constituer un fonds de garantie et des mécanismes de garanties financières en même temps que l'on met en place le régime de responsabilité. L'Union européenne l'a d'ailleurs reconnu elle-même.

Si certains États membres ont effectivement pris les devants en constituant des fonds, ils sont peu nombreux. Cela s'explique par le fait que le système de responsabilité mis en place doit être rodé avant que l'on sache comment organiser les garanties financières.

Je pense que l'on finira par avoir un fonds de garantie et un système de garanties financières, mais, je le répète, ce système n'est pas simple à instituer aujourd'hui alors que, dans le même temps, l'on met en place le régime de responsabilité lui-même.

Cela ne veut pas dire que nous y renonçons et que nous avons choisi une fois pour toutes de nous en remettre au système assurantiel. D'ailleurs, en fin de compte, nous serons probablement en présence d'un système mixte avec, d'une part, des garanties financières, un fonds de garantie, et, d'autre part, des assurances en complément. Tel est en tout cas le pari que je fais. Mais aujourd'hui, il faut bien voir qu'il n'est pas facile de mettre en place des garanties financières en même temps qu'un nouveau régime de responsabilité.

Mme la présidente. La parole est à Mme Fabienne Keller, pour explication de vote.

Mme Fabienne Keller. Nous savons tous que, dans le domaine de l'environnement, c'est quand un prix est mis sur le préjudice collectif causé que nous progressons.

J'évoquerai un point qui, s'il paraît quelque peu décalé, se rapproche néanmoins du sujet dont nous traitons.

On s'est préoccupé de la transposition des directives européennes à partir du moment où la Cour de justice des Communautés européennes a fixé un prix à la non-transposition, nous faisant d'ailleurs redouter une série d'amendes. Une valeur a donc été fixée, ce qui a créé un effet mécanique, tant il est vrai que nous raisonnons tous, dans un monde rationnel, en termes de budget et d'équilibre financier.

Il en est de même pour les entreprises, qui, prenant en compte l'ensemble des risques concernant leurs personnels, notamment en matière de retraites, leurs sites ou leurs bâtiments, les couvrent et les provisionnent.

Dès lors, il convient tout simplement, à ce stade du débat, de prévoir que le risque pour l'environnement devra être traité comme un risque à part entière, faisant partie du processus de production de l'entreprise ou de l'exploitant, et devra donner lieu à un chiffrage. Il semble déjà exister un marché pour l'assurance, mais la question du provisionnement se pose aussi. Certes, l'évaluation est difficile, mais cela est vrai de tous les risques. Si nous voulons donner une

consistance à la notion de couverture du risque environnemental supplémentaire, il convient de fixer son prix, faute de quoi nous ne progresserons pas de manière significative.

M. Paul Raoult. Bravo !

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Je voudrais, en écho aux propos de Mme la secrétaire d'État, souligner que nous ne sommes pas dans une position de rejet ou de refus d'une garantie financière. C'est très clair.

Évitons donc de faire peur aux collectivités locales. Nous respectons dans ce domaine une prescription trentenaire et avons simplement besoin de deux années supplémentaires pour assurer une harmonisation entre les différents États membres. J'ajouterai qu'une directive spécifique aux sols est en cours de préparation.

Cette palette d'interventions prouve que nous désirons protéger l'environnement sous toutes ses formes. Quant aux garanties financières, loin d'y opposer un refus, nous tendons simplement à une harmonisation dans les deux ans à venir.

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 59, 81 et 94 rectifié.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n^o 119.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n^o 35, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après les mots :

de police spéciale

supprimer la fin du texte proposé par cet article pour l'article L. 164-1 du code de l'environnement.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer des références inutiles, car non exhaustives.

Comme le précise le rapport de la commission, en vertu d'une jurisprudence établie, lorsqu'une autorité cumule plusieurs pouvoirs de police spéciale, elle est tenue d'exercer ses compétences et ne peut opter pour la procédure la moins contraignante. À défaut, elle commet un détournement de procédure.

Le texte proposé pour l'article L. 164-1 du code de l'environnement procède déjà à un rappel de cette règle en précisant que le projet de loi ne fait obstacle à aucune police spéciale. La commission souhaite le maintien de cette disposition, mais il ne lui paraît pas nécessaire de procéder, de surcroît, à une énumération qui n'est que partielle et qui relèverait de l'affichage pur.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Nous abordons là l'un des points du dialogue constructif que nous entretenons avec M. le rapporteur.

Sur cet amendement, le Gouvernement émet un avis défavorable, et je vais expliquer pourquoi.

Ainsi que le souligne M. le rapporteur, le renvoi aux autres polices spéciales avec lesquelles s'articule la nouvelle police que nous créons n'est pas juridiquement indispensable ; nous partageons ce point de vue.

Cela étant dit, les différentes consultations menées sur ce projet de loi ont conduit le Gouvernement à considérer comme préférable de maintenir cette précision introduite par le Conseil d'État pour des raisons de sécurité juridique non seulement des exploitants mais aussi des services chargés de la mise en œuvre des différentes polices.

Sur un sujet comme les concours de police administrative, il semble qu'un tel renvoi ne soit pas que pédagogique, mais concoure réellement à l'objectif de lisibilité et d'accessibilité de la norme. Tel est du moins l'avis du Conseil d'État, qu'entend suivre le Gouvernement. C'est la raison pour laquelle j'émet un avis défavorable sur cet amendement.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 35.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 85, présenté par MM. Desessard et Muller et Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet, est ainsi libellé :

Supprimer le deuxième alinéa (1°) du texte proposé par cet article pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement.

La parole est à M. Jean Desessard.

M. Jean Desessard. C'est un amendement de coordination qui n'a plus de raison d'être. M. le rapporteur pourrait même dire qu'il est en partie satisfait... *(Sourires.)* Je le retire donc, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° 85 est retiré.

L'amendement n° 36, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Après les mots :

à l'article L. 162-1

rédigé comme suit la fin du deuxième alinéa (1°) du texte proposé par cet article pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement :

conformément à l'annexe III de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ;

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Cet amendement a tout simplement pour objet de préciser que la liste des activités qui seront soumises à un régime de responsabilité sans faute, autrement dit les activités les plus dangereuses, devra être fixée conformément à l'annexe III de la directive.

Mme la présidente. L'amendement n° 108, présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin, Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Compléter le 1° du texte proposé par cet article pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement par une phrase ainsi rédigée :

Elle comprend obligatoirement la liste des activités réputées dangereuses figurant à l'annexe III de la directive 2004/35/CE du Parlement Européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale.

La parole est à Mme Odette Herviaux.

Mme Odette Herviaux. Le texte proposé pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement dispose que les conditions d'application du titre relatif à la prévention et à la réparation des dommages causés à l'environnement sont déterminées par un décret en Conseil d'État.

Nous voulons donc simplement nous assurer que la liste fixée par ce décret précisant les activités susceptibles de causer des dommages comprendra obligatoirement celles qui sont prévues à l'annexe III de la directive 2004/35/CE ; c'est d'ailleurs ce que disait M. le rapporteur à l'instant.

L'article 16 de la directive stipule, dans son premier alinéa, que « la présente directive ne fait pas obstacle au maintien ou à l'adoption par les États membres de dispositions plus strictes concernant la prévention et la réparation des dommages environnementaux, notamment l'identification d'autres activités en vue de leur assujettissement aux exigences de la présente directive... »

Madame la présidente, je voudrais profiter de ce débat pour poser un certain nombre de questions à M. le rapporteur et à Mme la secrétaire d'État ; j'ai déjà eu l'occasion de le faire dans la discussion générale, mais je n'ai pas obtenu de réponse précise.

En premier lieu, vous serait-il possible de nous en dire plus sur « les conditions d'appréciation de la gravité d'un dommage » prévues au 3° du texte proposé pour l'article L. 165-2 ?

En deuxième lieu, pourriez-vous nous indiquer votre conception de « la menace imminente » ?

En troisième lieu, pouvez-vous nous confirmer que ce sera bien un décret qui sera chargé de fixer les conditions de publicité des informations ?

Enfin, pouvez-vous nous assurer que c'est par le biais du décret prévu par cette partie du texte que vous entendez traduire l'article 12 de la directive ?

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

M. Jean Bizet, rapporteur. L'amendement n° 108 est satisfait par l'amendement n° 36, présenté par la commission.

Pour répondre à l'une de vos questions, madame Herviaux, je dirai que la notion de gravité est précisée aux pages 36 et 37 du rapport, auxquelles je vous renvoie.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Les amendements n°s 36 et 108 présentent des similitudes ; si l'amendement n° 36, auquel le Gouvernement est favorable, était adopté, l'amendement n° 108 n'aurait plus d'objet, me semble-t-il.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 36.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence l'amendement n° 108 n'a plus d'objet.

L'amendement n° 37, présenté par M. Bizet, au nom de la commission, est ainsi libellé :

I. – Dans le cinquième alinéa (4°) du texte proposé par cet article pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement, remplacer les mots :

à l'article L. 162-5

par les mots :

aux articles L. 162-8 et L. 162-9

et les mots :

aux articles L. 162-6 et L. 162-7

par les mots :

aux articles L. 162-10 et L. 162-11

II. – Dans le sixième alinéa (5^o) du texte proposé par cet article pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement, après les mots :

des mesures

insérer les mots :

de réparation

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bizet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision et de coordination.

M. Jean Desessard. Des mots, des mots, des mots...

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. Favorable.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° 37.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. Je suis saisie de trois amendements identiques.

L'amendement n° 55 rectifié est présenté par Mme Didier, MM. Billout, Danglot et Le Cam, Mme Terrade et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 76 rectifié est présenté par MM. Desessard et Muller, Mmes Blandin, Boumediene-Thiery et Voynet.

L'amendement n° 115 rectifié est présenté par Mme Herviaux, MM. Raoult, Repentin Pastor et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Dans le 4^o du texte proposé par cet article pour l'article L. 165-2 du code de l'environnement, remplacer les mots :

en tenant compte des dispositions de

par les mots :

conformément à

La parole est à Mme Évelyne Didier.

Mme Évelyne Didier. Le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 162-7 du code de l'environnement prévoit les mesures de réparation des dommages aux eaux, aux espèces et habitats naturels ainsi qu'aux services écologiques qui pourront être édictées dans le cadre de la mise en œuvre de la responsabilité environnementale.

Ainsi, il est fait mention de trois types de réparation – primaire, complémentaire et compensatoire – qui visent à compenser les pertes intermédiaires survenues entre le dommage et l'effet des mesures de réparation.

Or le présent projet de loi renvoie à un décret le soin de fixer les objectifs et les critères de choix des mesures de réparation, qu'il est nécessaire de définir plus précisément, comme le note très justement la commission des affaires économiques dans son rapport.

Dans cette quête de la précision, la motivation de la commission n'est pas forcément la même que la nôtre : pour notre part, nous estimons qu'une définition plus rigoureuse est surtout nécessaire pour répondre au mieux aux objectifs de protection de l'environnement.

L'annexe II de la directive « responsabilité environnementale » fixe un cadre commun à appliquer pour choisir les mesures les plus appropriées à la réparation des dommages environnementaux. Elle détaille les réparations de dommages affectant les eaux ou les espèces et habitats naturels protégés, et en précise les objectifs, les mesures et les choix des options.

À travers cet amendement, nous souhaitons que le pouvoir réglementaire tienne compte de ce socle minimum de références communautaires.

Cette question n'est pas anodine, surtout si l'on se souvient du projet de dépollution par les plantes mis en avant dans la convention entre l'association EDA et Métaleurop.

La méthode d'extraction du polluant par les plantes retenue à l'époque avait suscité de nombreuses critiques : la moutarde blanche, la meilleure pour l'absorption du plomb, peut extraire au bout d'un an, selon les tests scientifiques, environ 500 grammes de ce métal par hectare de terre. Or, sur le site en question, certaines zones étaient polluées par le plomb à hauteur de mille parties par million. Au taux d'extraction de la moutarde blanche, il aurait fallu 10 000 ans pour dépolluer le sol ! Un cadre bien défini est donc nécessaire afin d'éviter les procédés de dépollution illusoire et utopiques.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Desessard, pour présenter l'amendement n° 76 rectifié.

M. Jean Desessard. Il est défendu, madame la présidente.

Mme la présidente. La parole est à Mme Odette Herviaux, pour présenter l'amendement n° 115 rectifié.

Mme Odette Herviaux. Il est défendu, madame la présidente.

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

M. Jean Bizet, rapporteur. Favorable.

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

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'État. À l'origine, le Gouvernement n'était pas vraiment favorable à ces amendements identiques, pour des raisons de forme qui tiennent à la distinction entre la loi et le règlement.

Toutefois, devant la belle unanimité qui règne sur ces traversées, il s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée !

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n°s 55 rectifié, 76 rectifié et 115 rectifié.

(Les amendements sont adoptés.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

6

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. Michel Houel une proposition de loi relative à l'organisation des transports scolaires en Île-de-France.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 354, distribuée et renvoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

M. le président du Sénat a reçu de Mme Monique Cerisier-ben Guiga, M. Richard Yung, Mme Michèle André, MM. Bertrand Auban, Robert Badinter, Jean Besson, Mme Claire-Lise Campion, MM. Roland Courteau, Yves Dauge, Jean-Pierre Demerliat, Mme Christiane Demontès, M. Claude Domeizel, Mme Josette Durrieu, M. Bernard Frimat, Mme Annie Jarraud-Vergnolle, MM. Serge Lagache, Serge Larcher, Bernard Piras, Paul Raoult, André Rouvière, Claude Saunier, Mme Patricia Schillinger, MM. Jacques Siffre, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Tasca et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés une proposition de loi visant à assurer l'indemnisation des dommages subis à l'étranger.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 355, distribuée et renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

7

TEXTES SOUMIS AU SÉNAT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Conseil modifiant les annexes A et B du règlement (CE) n° 1346/2000 relatif aux procédures d'insolvabilité.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3869 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la Communauté européenne et la République islamique de Mauritanie pour la période allant du 1^{er} août 2008 au 31 juillet 2012.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3870 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Projet de décision du Conseil sur l'application à la Confédération suisse des dispositions de l'acquis de Schengen relatives au système d'information Schengen.

Ce texte sera imprimé sous le n° E-3871 et distribué.

8

DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

Mme la présidente. M. le président du Sénat a reçu de M. Jean-Jacques Hyst un rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le bilan du cycle d'auditions (2007-2008) des autorités en charge de la protection du droit et des libertés fondamentales qui relèvent du champ de compétence de ladite commission.

Le rapport d'information sera imprimé sous le n° 353 et distribué.

M. le président du Sénat a reçu de M. Henri Torre un rapport d'information fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le logement en outre-mer.

Le rapport d'information sera imprimé sous le n° 355 et distribué.

9

ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 28 mai 2008, à quinze heures et le soir :

Discussion du projet de loi (n° 288, 2006-2007) relatif à la responsabilité environnementale (urgence déclarée).

Rapport (n° 348, 2007-2008) de M. Jean Bizet, fait au nom de la commission des affaires économiques.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 28 mai 2008, à zéro heure vingt.)

*La Directrice
du service du compte rendu intégral,
MONIQUE MUYARD*

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Volet agricole : une variable d'ajustement
dans les négociations globales de l'OMC*

266. – 29 mai 2008. – M. Louis Souvet attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche sur la complexité des négociations OMC. Tout comme un cloisonnement plus étanche

entre les négociations sur les mécanismes généraux de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et le règlement des différends commerciaux en cours, il préconise une instance dédiée aux seuls problèmes et productions agricoles. Il lui demande de présenter ce mécanisme au demeurant fort attendu car évitant des trocs entre des secteurs aux logiques totalement différentes.

Interconnexion des TGV sur la ligne Massy-Valenton

267. – 29 mai 2008. – M. Christian Cambon attire l'attention de M. le secrétaire d'État chargé des transports sur l'interconnexion des TGV sur la ligne Massy-Valenton. Le réseau français de lignes à grande vitesse devrait à terme, avec ses extensions européennes, devenir un maillage important d'intercommunications. Quelles soient outre-Rhin, transalpines, transpyréennes ou outre-Manche, toutes ces liaisons doivent bénéficier d'une interconnexion fiable, elle-même à grande vitesse, au cœur de ce maillage : en Île-de-France. L'idée qui prévaut actuellement pour résoudre ce problème consiste à surexploiter, dans une zone déjà très urbanisée, de Villeneuve-le-Roi à Massy, une ligne de banlieue empruntée par un trafic mixte de transiliens du RER C, de trains de fret et de TGV. Promise à court terme à la saturation, elle imposera rapidement à nouveau la recherche d'une autre solution. La création immédiate d'un tronçon d'une nouvelle ligne en site propre, évoquée depuis longtemps dans de nombreux plans nationaux et souhaitée par plusieurs régions françaises, semble être une réponse d'avenir et d'investissement planifié. Uniquement dédié au TGV, en grande partie souterrain entre Valenton et Massy, cet itinéraire permettrait de relier Roissy-Charles de Gaulle à Massy en comportant une gare intermodale air/rail dans l'aéroport d'Orly, avec une fonction de « hub » sous cet aéroport. Beaucoup d'arguments plaident pour ce projet, considérablement plus respectueux des principes de développement durable, de l'environnement de centaines de milliers de franciliens et économe des coûts sociaux en matière de santé et de gêne dans la vie quotidienne. En outre, il représenterait un investissement rentable à moyen et long terme compte tenu des retombées économiques qui lui sont associées. En conséquence, il lui demande quel avenir il compte réserver à ce projet.

Application des nouveaux programmes du primaire

268. – 29 mai 2008. – Mme Brigitte Gonthier-maurin interroge M. le ministre de l'éducation nationale sur la mise en application des nouveaux programmes du primaire. Le conseil supérieur de l'éducation (CSE), qui s'est réuni le 22 mai dernier, a voté pour la suspension du projet de nouveaux programmes du primaire que le ministre prévoit d'appliquer dès la rentrée 2008. Elle indique que si l'avis du CSE n'est que consultatif et n'engage pas le ministre, il reflète une nouvelle fois l'hostilité de la communauté éducative à ce projet. Elle précise également que l'application effective de ces nouveaux programmes dès la rentrée 2008 va poser des problèmes d'ordre juridique, pédagogique et d'ordre budgétaire pour les communes qui financent l'achat de manuels du primaire. C'est pourquoi elle lui demande s'il ne serait pas plus prudent et plus juste de différer d'au moins un an l'application du programme que le ministre s'apprête à promulguer et d'étaler son application, comme cela s'est toujours fait jusqu'à présent, pour éviter les incohérences dommageables dans le cursus des élèves ?

Méthode d'enseignement de la lecture

269 – Le 29 mai 2008 – M. Louis SOUVET attire l'attention de M. le ministre de l'éducation nationale sur les contradictions entre les discours privilégiant le pragmatisme, l'efficacité

en matière d'enseignement de la lecture et les textes officiels dans ce domaine. Ces textes qui, malgré quelques toilettes superficielles et sous couvert du sacro-saint principe de la liberté pédagogique, encouragent encore des combinaisons entre les méthodes d'apprentissage de la lecture. Il lui demande si, rejoignant en cela l'attente des parents, les pouvoirs publics vont adopter une ligne privilégiant unité et efficacité vis-à-vis de cet apprentissage de la lecture, case indispensable de la réussite d'un parcours scolaire.

Compensation fiscale au profit des communes et intercommunalités des détériorations résultant des carrières d'extractions situées sur leur territoire

270 – Le 29 mai 2008 – Mme Nathalie GOULET attire l'attention de M. le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique sur les nuisances subies par de nombreuses communes du fait de la présence sur leur territoire de carrières d'extractions.

En effet, le 28 novembre 2007, dans le cadre de la discussion budgétaire de la première partie du projet de loi de finances pour 2008, le rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation avait déposé au nom de la commission des finances un amendement (n° I-24) qui aurait permis aux communes de bénéficier d'une partie de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) payée par les sociétés qui exportent des carrières sur leur territoire.

Cette disposition qu'elle avait souhaité sous-amender (n° I-278 rectifié) afin d'inclure la possibilité pour les communes ou les communautés de communes d'utiliser ce revenu pour le financement des réparations des voiries communales endommagées n'avait pas été examinée, l'amendement initial ayant été retiré.

Cependant, le ministre s'était engagé à mettre en place un groupe de travail sur ce thème. Or, malgré de nombreuses relances, ce groupe n'a toujours pas été constitué.

C'est pourquoi elle l'interroge sur les dispositions qu'il compte prendre pour les communes ou les communautés de communes qui ont sur leur territoire des carrières d'extraction et qui en subissent les nuisances sans pouvoir recevoir de compensation ni au titre de la taxe professionnelle souvent écartée, ni au titre de la TGAP.

Mise en œuvre de la décentralisation de l'AFPA

271 – Le 29 mai 2008 – M. Georges MOULY attire l'attention de M. le secrétaire d'État chargé de l'emploi sur les interrogations suscitées aujourd'hui par la mise en œuvre de la phase opérationnelle de la décentralisation confiant aux régions la responsabilité pleine et entière de la formation professionnelle et notamment la gestion de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA).

Il paraît légitime de s'interroger aujourd'hui sur les conséquences concrètes de cette nouvelle organisation territoriale, en terme d'accès à la formation professionnelle, d'orientation professionnelle, de modalités de décentralisation maîtrisées et d'aménagement du territoire.

Il lui demande dans quelle mesure l'État, garant de l'équité territoriale, peut donner toute assurance pour la sauvegarde d'un outil essentiel de la formation professionnelle.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu..... 1 an	155,70
33	Questions..... 1 an	108,00
83	Table compte rendu..... 1 an	26,60
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu..... 1 an	139,30
35	Questions..... 1 an	78,20
85	Table compte rendu..... 1 an	23,50
95	Table questions..... 1 an	16,40
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire 1 an	813,10
27	Série budgétaire..... 1 an	116,10
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an.....	787,10

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 28 décembre 2007 publié au *Journal officiel* du 30 décembre 2007

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Renseignements documentaires : **01-40-58-79-79** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

Prix du numéro : 2,20 €