

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 5 décembre 2012

(33^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. THIERRY FOUCAUD

Secrétaires :

Mmes Marie-Hélène Des Esgaulx, Odette Herviaux.

1. **Procès-verbal** (p. 5717)
2. **Communication d'un avis sur un projet de nomination** (p. 5717)
3. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 5717)
4. **Modification de l'ordre du jour** (p. 5717)
5. **Démission d'un membre d'une commission et candidatures** (p. 5717)
6. **Renvoi pour avis** (p. 5718)
7. **Rappel au règlement** (p. 5718)
MM. Joël Guerriau, le président.
8. **Principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement.** – Adoption des conclusions modifiées d'une commission mixte paritaire (p. 5718)
Discussion générale : M. Raymond Vall, président de la commission mixte paritaire, en remplacement de Mme Laurence Rossignol, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; M. Alain Vidalies, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement.

Mme Évelyne Didier, MM. Henri Tandonnet, Raymond Vall, Joël Labbé, Jean Bizet, Mme Odette Herviaux, M. Michel Teston.

Clôture de la discussion générale.

Texte élaboré par la commission mixte paritaire (p. 5729)

Article 1^{er} (p. 5729)

Amendement n° 1 du Gouvernement. – MM. Alain Vidalies, ministre délégué ; Raymond Vall, président de la commission du développement durable ; Jean Bizet. – Adoption.

Vote sur l'article réservé.

Article 1^{er} bis A (p. 5729)

Amendement n° 2 du Gouvernement. – MM. Alain Vidalies, ministre délégué ; le président de la commission. – Adoption.

Vote sur l'article réservé.

Adoption de l'ensemble du projet de loi dans le texte de la commission mixte paritaire, modifié.

9. **Nomination de membres de commissions** (p. 5733)
10. **Ordre du jour** (p. 5733)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. THIERRY FOUCAUD

vice-président

Secrétaires :

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx,
Mme Odette Herviaux.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à seize heures trente.)

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

COMMUNICATION D'UN AVIS SUR UN PROJET DE NOMINATION

M. le président. Conformément aux dispositions de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et en application de l'article L. 722-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la commission des lois, lors de sa réunion du mercredi 5 décembre 2012, a donné un avis favorable – 18 voix pour, 2 voix contre et 6 bulletins blancs ou nuls – sur le projet de nomination de M. Pascal Brice aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

Acte est donné de cette communication.

3

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Conseil Constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi ce jour, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante députés, d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013.

Le texte de la saisine du Conseil constitutionnel est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

4

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. La commission des finances demande que le Sénat examine la proposition de loi organique relative à la nomination des dirigeants de BPI-Groupe à la suite du projet de loi relatif à la création de la banque publique d'investissement.

Monsieur le ministre, je pense que le Gouvernement est d'accord?

M. Alain Vidalies, *ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.* Tout à fait, monsieur le président!

M. le président. Ces deux textes feraient l'objet d'une discussion générale commune et des mêmes modalités de discussion.

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

Il en est ainsi décidé.

En conséquence, l'ordre du jour du lundi 10 décembre s'établit désormais comme suit :

LUNDI 10 DÉCEMBRE 2012

À 14 heures 30 et le soir :

1°) Sous réserve de leur dépôt, conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme;

2°) Projet de loi relatif à la création de la banque publique d'investissement et proposition de loi organique relative à la nomination des dirigeants de BPI-Groupe.

5

DÉMISSION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION ET CANDIDATURES

M. le président. J'ai reçu avis de la démission de M. Luc Carvounas comme membre de la commission des affaires sociales.

J'informe le Sénat que le groupe socialiste et apparentés a fait connaître à la présidence le nom des candidats qu'il propose pour siéger :

- à la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Luc Carvounas, démissionnaire,

- à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Didier Boulaud, démissionnaire de son mandat de sénateur.

Ces candidatures vont être affichées et les nominations auront lieu conformément à l'article 8 du règlement.

6

RENOVI POUR AVIS

M. le président. J'informe le Sénat que le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la création de la banque publique d'investissement (n° 176, 2012-2013), dont la commission des finances est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à leur demande, à la commission des affaires économiques et à la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique.

7

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau, pour un rappel au règlement.

M. Joël Guerriau. Monsieur le président, mon rappel au règlement s'appuie sur l'article 29 *bis* de notre règlement.

Une fois encore, comme cela a été le cas le 23 octobre dernier pour la proposition de loi sur le cabotage maritime ou bien le 7 novembre dernier pour la proposition de loi sur la reconnaissance du 19 mars comme journée nationale du souvenir et de recueillement à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc, l'ordre du jour vient d'être bouleversé au dernier moment.

Nous avons été informés hier après-midi du retrait de l'ordre du jour du jeudi 13 décembre 2012 de deux textes, à la demande du président François Rebsamen : d'une part, la proposition de loi visant à verser les allocations familiales et l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide à l'enfance lorsque l'enfant a été confié à ce service par décision du juge; d'autre part, la proposition de loi visant à accorder la nationalité française aux pupilles de la Nation.

Pour cette seconde proposition de loi, il faut rappeler que c'est la deuxième fois qu'elle est retirée de l'ordre du jour.

De telles pratiques ne permettent pas de travailler dans de bonnes conditions!

L'examen en séance publique d'une proposition de loi nécessite une préparation importante, un travail pour les sénateurs, pour les commissions permanentes et pour les groupes. La retirer brutalement de l'ordre du jour une semaine avant son examen ne peut s'expliquer que pour des raisons exceptionnelles dont je doute qu'elles soient réunies pour l'ensemble des cas récents que je viens de rappeler.

Notre groupe tient donc à rappeler que les travaux de notre Haute Assemblée doivent être organisés par la conférence des présidents, conformément à l'article 29 *bis* du règlement du Sénat, afin que le législateur que nous sommes puisse exercer sereinement sa mission.

M. le président. Acte est donné de votre rappel au règlement, mon cher collègue.

8

PRINCIPE DE PARTICIPATION DU PUBLIC DÉFINI À L'ARTICLE 7 DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT**Adoption des conclusions modifiées d'une commission mixte paritaire**

M. le président. L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement (texte de la commission n° 178, rapport n° 177).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le président de la commission mixte paritaire, en remplacement de Mme Laurence Rossignol, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.

M. Raymond Vall, *président de la commission mixte paritaire, en remplacement de Mme Laurence Rossignol, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, nous nous sommes réunis hier en commission mixte paritaire pour proposer un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement.

Je me réjouis que nous soyons parvenus à un accord. Le texte qui a été élaboré par la commission mixte paritaire est, je le crois, équilibré et traduit la volonté de nos deux assemblées d'aboutir à un bon compromis. Plusieurs ajouts apportés au texte par le Sénat mais que l'Assemblée nationale avait supprimés ont été rétablis, notamment la disposition qui vise à accroître l'ambition du projet de loi initial en matière de transparence et de participation. Nous avons néanmoins maintenu l'essentiel de l'important travail effectué par nos collègues de l'Assemblée nationale.

À l'ouverture des travaux de la commission mixte paritaire, deux dispositions principales restaient en discussion : en premier lieu, le recours à l'expérimentation d'un forum électronique pour tester la publicité des observations du public, et ce pour un nombre limité d'actes réglementaires; en second lieu, la question de l'application de la procédure de participation du public aux permis exclusifs de recherches prévus par le code minier.

L'obligation de publicité des observations déposées par le public lors d'une procédure de participation avait été introduite au Sénat, sur l'initiative de notre rapporteur Laurence Rossignol. Il s'agissait d'assurer une meilleure transparence de la participation du public et de faire en sorte que cette consultation ne soit pas uniquement verticale, des citoyens vers l'État, mais bien horizontale et participative.

La solution préférée par l'Assemblée nationale était de recourir à une expérimentation, dans un champ et une période limités, pour évaluer la pertinence et la faisabilité du dispositif. L'expérimentation devait aussi permettre de confier la rédaction de la synthèse des observations du public à une personnalité qualifiée, garante de la procédure.

La rédaction de l'Assemblée nationale nous a semblé en deçà de l'exigence insérée dans le texte en première lecture par le Sénat. En effet, l'expérimentation ne portait que sur « certains projets de décrets et d'arrêtés ministériels » et renvoyait à un décret le soin d'en déterminer le champ exact.

La commission mixte paritaire est finalement parvenue à un compromis : l'expérimentation est maintenue, mais il est précisé à l'article 1^{er} que, à l'issue de la période d'expérimentation, la publicité des observations est de droit dans le cadre de toutes les consultations organisées. Par ailleurs, sur proposition de la rapporteur de l'Assemblée nationale, Sabine Buis, l'expérimentation a été étendue aux projets d'arrêtés préfectoraux.

L'idée est donc de laisser une période de transition et d'adaptation à l'administration, tout en réaffirmant fortement l'objectif de publicité complète des observations du public. Je pense que nous pouvons nous féliciter de ce compromis.

Sur la soumission des permis exclusifs de recherches à la procédure de participation prévue à l'article L. 120-1 du code de l'environnement, les discussions de la commission mixte paritaire ont été vives.

Pour mémoire, le Sénat avait introduit, sur proposition de notre collègue Evelyne Didier et du groupe CRC, une disposition soumettant les permis exclusifs de recherches à la procédure de participation du présent projet de loi. Il nous avait en effet semblé que, dans l'attente de la refonte du code minier, il était opportun d'envoyer un signal politique fort sur cette question et de prévoir un régime transitoire de participation. Bien trop souvent, les élus locaux sont les derniers informés des permis de recherche accordés sur leurs territoires ; Mme Evelyne Didier l'a rappelé.

Lors de la lecture du projet de loi à l'Assemblée nationale, cette disposition a été supprimée. Nos collègues ont jugé qu'il n'était pas souhaitable d'anticiper sur la réforme du code minier.

Les discussions d'hier nous ont permis de constater de nouveau que nos collègues députés partagent les mêmes préoccupations que nous en matière de permis de recherche et d'exploration du sous-sol. La divergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat tenait principalement à la méthode retenue.

Après de longues discussions, la disposition introduite au Sénat a finalement été rétablie. À compter de la promulgation de la loi, les permis exclusifs de recherches seront soumis à participation du public.

La commission du développement durable a auditionné ce matin Thierry Tuot, conseiller d'État en charge de la refonte du code minier, et a pu prendre connaissance des premières réflexions sur ce sujet.

M. Roland Courteau. C'est vrai !

M. Raymond Vall, rapporteur. Tous les membres de la commission présents ont été rassurés quant à la manière dont ce dossier est pris en main et à la compétence avec laquelle il est conduit.

M. Roland Courteau. Absolument !

Mme Odette Herviaux. Tout à fait !

M. Raymond Vall, rapporteur. M. Tuot a indiqué le calendrier de la réforme, qui n'en est qu'à ses débuts. Nous avons donc eu raison de ne pas attendre pour introduire cette adaptation la fin de ce travail très important pour notre pays.

Il s'agit là d'un réel apport de la commission mixte paritaire et d'une véritable avancée introduite par le Sénat, qui s'est montré ferme sur ce point crucial et consensuel sur les autres points.

Je finirai en indiquant que nous avons pris connaissance, il y a quelques instants seulement, de deux amendements déposés par le Gouvernement.

Je déplore cette méthode de travail pour plusieurs raisons.

Sur la forme d'abord, déposer des amendements à la dernière minute ne permet bien évidemment pas d'examiner sereinement les propositions du Gouvernement...

M. Jean Bizet. Effectivement !

M. Raymond Vall, rapporteur. ... et traduit en outre une remise en cause du travail de la commission mixte paritaire.

M. Jean Bizet. Eh oui !

M. Raymond Vall, rapporteur. Sur le fond ensuite, ces amendements constituent un recul par rapport au texte voté par la commission mixte paritaire, même si les dispositions qu'ils tendent à insérer sont acceptables. J'espère que nous n'aurons pas à connaître d'autres modifications sur ce texte.

Le travail sur ce projet de loi ne s'achève donc pas dans les conditions d'un débat parlementaire apaisé. Cela est d'autant plus regrettable qu'il s'agissait là d'un texte voté, au Sénat, à l'unanimité des suffrages exprimés. Il était donc difficile d'y apporter des modifications de dernière minute.

Grâce à ce texte néanmoins, nous répondons aux exigences du Conseil constitutionnel ; il est juste temps ! Nous sécurisons un très grand nombre de procédures décisionnelles en cours. Surtout, nous donnons pleinement sens au principe de participation du public, consacré par la Charte de l'environnement de 2004. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste. - M. Henri Tandonnet applaudit également.*)

M. Jean-Vincent Placé. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, monsieur le président de la commission mixte paritaire, mesdames, messieurs les sénateurs, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Delphine Batho, étant retenue à l'étranger par le sommet de Doha, c'est donc à moi qu'il revient, au nom du Gouvernement, de vous présenter ce texte.

Pour avoir repris moi-même entièrement le parcours suivi par ce projet de loi, je dois vous dire à quel point j'ai été satisfait, en tant que ministre chargé des relations avec le Parlement, de constater comment, d'un projet de loi dicté par l'urgence de quatre décisions du Conseil constitutionnel venues censurer des dispositions du code de l'environnement, les deux composantes du Parlement ont fait un texte exigeant, marqué par une grande ambition. C'est pour moi la preuve, s'il m'en fallait une, de la richesse du bicamérisme.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Je le dis d'autant plus volontiers que l'on aurait pu attendre du Parlement qu'il éprouve une certaine réticence face à cette démocratie participative dont les fondements reposent sur une tout autre légitimité que la sienne. Au contraire ! Le Parlement s'est saisi de ce texte pour affirmer, de la façon la plus claire et

la plus nette possible, sa volonté d'aller vers une démocratie environnementale à laquelle aspirent nombre de nos concitoyens.

Le Gouvernement ne peut ignorer la force de ce message. Il le peut d'autant moins que la France s'est depuis longtemps engagée dans cette voie en élevant l'obligation de faire participer les citoyens à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement, posée pour la première fois par la Convention ratifiée le 8 juillet 2002, au rang de principe constitutionnel, avec l'adoption, en 2004, de la Charte de l'environnement. C'est l'article 7 de cette Charte qui a consacré, comme vous le savez, le droit de tous à l'information environnementale et à la participation.

Je remercie donc tous ceux qui ont apporté leur pierre à la construction du projet de loi en son état actuel. Il est le résultat d'un véritable consensus entre l'Assemblée nationale et le Sénat et témoigne du débat constructif et ouvert qui a eu lieu entre l'ensemble des groupes représentés, toutes sensibilités confondues.

De ce point de vue, ce projet de loi est un exemple que le Gouvernement va méditer. Nous sommes collectivement capables de parvenir à un consensus lorsqu'il s'agit d'avancées de la démocratie.

Mes remerciements vont d'abord au Sénat, devant lequel le projet de loi a été présenté en première lecture il y a un peu plus de trois semaines, et au président de sa commission du développement durable, Raymond Vall. Je connais également l'engagement de la rapporteur initiale de ce texte, Laurence Rossignol.

Je voudrais vous signaler que nous avançons désormais avec une plus grande sécurité juridique en matière de participation du public, puisque, le 23 novembre dernier, c'est-à-dire peu après la discussion du projet de loi à l'Assemblée nationale, le Conseil constitutionnel a statué sur une nouvelle question prioritaire de constitutionnalité importante pour nous car elle a tranché la question de la constitutionnalité de l'article L. 120-1 du code de l'environnement, article qui se trouve au cœur du nouveau dispositif qui vous est proposé dans le cadre de ce projet de loi.

À cette occasion, le Conseil constitutionnel a précisé que n'étaient concernées par le principe de participation que les décisions ayant une incidence directe et significative sur l'environnement. Notre projet fait simplement référence aux décisions ayant une incidence sur l'environnement. Nous maintenons toutefois cette formulation, qui est celle que l'on trouve dans la Charte de l'environnement. Elle devra être interprétée à la lumière de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Il n'y a donc pas de contradiction.

Le Conseil constitutionnel a également affirmé – c'est un point important, qui, je le sais, a été longuement débattu au Sénat en première lecture – que les décisions individuelles entraînent dans le champ du principe de participation. Le projet de loi renvoie la mise en conformité de la procédure de participation du public à l'élaboration de ces décisions à une ordonnance, que l'article 7 du projet de loi habilite le Gouvernement à prendre, en vertu de l'article 38 de la Constitution. Là non plus, il n'y a pas de contradiction. S'il est saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité avant que l'ordonnance soit prise, le juge constitutionnel en tiendra compte. Le Gouvernement ne tardera pas à adopter cette ordonnance et vous présentera rapidement l'outil de ratification. J'en prends ici l'engagement.

En revanche, le juge constitutionnel n'a rien dit, dans la récente décision que j'ai mentionnée, sur la procédure à respecter concrètement pour permettre une participation effective du public, alors qu'il ne pouvait ignorer que ce projet de loi était en cours d'élaboration. Nous sommes donc renvoyés à notre imagination et à notre efficacité collectives.

L'essentiel de la réforme qui vous est proposée repose sur une nouvelle rédaction de l'article L. 120-1 du code de l'environnement. La procédure électronique qui figure à l'article 1^{er} du projet de loi s'applique lorsqu'aucune disposition particulière n'est prévue pour assurer la participation effective du public. Dans la rédaction actuelle de l'article L. 120-1 du code de l'environnement, elle n'est mise en œuvre que pour des actes réglementaires. Elle aura désormais vocation à s'appliquer à toutes les décisions de l'État et de ses établissements publics, qu'elles soient réglementaires, d'espèce ou individuelles. En première lecture, le Sénat a élargi ce champ d'application en y ajoutant les décisions des autorités administratives, comme l'Autorité de sûreté nucléaire.

Le dispositif concerne également les décisions des collectivités territoriales. Le Gouvernement a pris des engagements, au Sénat notamment, pour que l'ordonnance qui définira la procédure applicable aux décisions des collectivités territoriales fasse préalablement l'objet d'une concertation approfondie avec les associations représentant l'ensemble des élus locaux. La ministre de l'écologie, Delphine Batho, a pris des engagements fermes en ce sens devant l'Assemblée nationale, et a présenté un calendrier de discussion. Je constate que la commission mixte paritaire n'est pas revenue sur ce point. Je vous remercie de la confiance que vous avez ainsi accordée au Gouvernement, d'autant que vous êtes, je le sais, particulièrement vigilants sur ce sujet. (*M. Michel Teston opine.*)

C'est surtout sur l'article 1^{er} du projet de loi que se sont concentrées les discussions en commission mixte paritaire. C'est donc sur cet article que j'insisterai. La procédure qui vous est proposée est pour l'essentiel une procédure électronique et dématérialisée. Je sais que le Sénat a, le premier, alerté le Gouvernement sur la nécessité de prendre en compte la fracture numérique. Tous les Français n'ont pas encore accès à un ordinateur et à Internet. Toutes les communes ne sont pas encore équipées de bornes électroniques. Or la participation est un droit ouvert à tous. C'est pourquoi le projet de loi prévoit, d'une part, la possibilité de formuler des observations par voie postale – c'est un amendement du Sénat – et, d'autre part, la mise à disposition dans les préfectures et les sous-préfectures, sur demande, des projets de textes ou de décisions mis en consultation – c'est un amendement de l'Assemblée nationale.

Le projet de loi prévoit également que le public sera informé trois mois à l'avance des décisions et des textes qui seront mis en consultation, afin qu'il puisse s'y préparer dans de bonnes conditions. Les délais minimaux de mise à disposition du projet de décision seront portés à vingt et un jours, contre quinze aujourd'hui. Il s'agit là aussi d'un amendement du Sénat.

Le principe de participation du public implique que les observations qu'il formule soient prises en compte par l'autorité compétente avant sa décision. Le public doit donc pouvoir s'assurer en toute transparence que toutes ses observations ont été analysées avec attention. C'est pourquoi le projet de loi impose à l'autorité compétente d'élaborer une

synthèse écrite de ces observations. L'Assemblée nationale a ajouté à cette obligation celle de rédiger un document séparé indiquant les motifs de la décision.

Le Gouvernement a accepté d'aller plus loin. Pour répondre à une demande du Sénat, qui a réclamé l'organisation de forums électroniques en ligne permettant des interactions entre les participants au débat, il s'est engagé à réaliser une expérimentation. Cette expérimentation avait été proposée par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale. Le Gouvernement s'est rallié à cette proposition, car il doit expertiser le coût de la généralisation d'un tel dispositif, sa faisabilité pour les collectivités locales, la dimension de responsabilité légale assumée, comme vous le savez, par l'hébergeur en cas de propos injurieux ou racistes, et les questions, notamment budgétaires, que poserait le recrutement en masse de modérateurs pour animer et surveiller ces forums. À cette première expérimentation s'en ajoutera une seconde, qui visera à tester la mise en place d'un garant du débat désigné par la Commission nationale du débat public, la CNDP.

Voilà, dans ses grandes lignes, le projet qui a été adopté hier par la commission mixte paritaire. De ce texte, je retiens tout d'abord, comme je l'ai déjà dit, l'expression d'un consensus. Le texte a peu bougé, signe qu'il traduit un équilibre. Le Gouvernement sera donc très vigilant à ce qu'il reste en l'état. Par conséquent, je ne vous propose que trois mesures nouvelles, justifiées par le souci de rendre pleinement opérationnel le dispositif que vous avez collectivement élaboré.

La première consiste à introduire à l'alinéa 3 de l'article 1^{er} un renvoi à un décret qui précisera les conditions dans lesquelles les projets de textes et de décisions devront être mis à la disposition du public sur sa demande. Nous sommes en train d'inventer une procédure nouvelle. Nous voulons lui donner toutes chances de réussir. Nous voulons éviter les risques juridiques et la déception que susciteraient des procédures disparates mises en œuvre de façon inégale dans les départements. Les préfetures et sous-préfetures doivent donc recevoir un cadrage national pour ces nouvelles obligations. Nous vous faisons une proposition en ce sens.

Ma deuxième proposition est de même nature. À l'article 1^{er} *bis* A, le texte issu de la commission mixte paritaire étend l'expérimentation concernant la désignation d'un garant du débat par la CNDP aux arrêtés préfectoraux et maintient au 1^{er} janvier 2013 la date de début de l'expérimentation. Je vous le dis sincèrement : ce dispositif n'est pas viable en l'état. Le 1^{er} janvier 2013, c'est demain. En quinze jours, le Gouvernement ne peut pas élaborer un décret précisant les modalités de désignation et de rémunération des garants du débat par la CNDP. Celle-ci ne pourra pas le faire. Nous avons besoin de temps pour être opérationnels. Je vous propose donc, dans un souci d'efficacité, de remplacer la date du 1^{er} janvier 2013 par la date du 1^{er} avril 2013. Je vous propose également de revenir à la version antérieure du texte, qui ne mentionnait que les décrets et arrêtés ministériels. Nous avons besoin d'un champ délimité pour réaliser l'expérimentation dans de bonnes conditions.

Ma troisième proposition concerne l'alinéa 7 de l'article 1^{er}. La commission mixte paritaire a réinséré, à cet alinéa, le texte qu'avait adopté le Sénat en première lecture consistant à prévoir qu'à l'issue de l'expérimentation « les observations du public sont rendues accessibles par voie électronique au

fur et à mesure de leur réception », ce qui revient en fait à généraliser l'utilisation de forums interactifs avec des modérateurs sitôt l'expérimentation terminée.

Je ferai une première remarque : en l'état, cette insertion rend le projet totalement contradictoire. Pourquoi prévoir un rapport transmis au Parlement afin de faire le bilan de cette expérimentation si on la généralise d'emblée ? Je vous rappelle également que ce dispositif concernera les collectivités locales. Elles ne comprendraient pas que nous allions aussi vite. Nous avons besoin de tirer d'abord les enseignements de l'expérimentation. Il faudra s'adapter aux situations des administrations et évaluer nos besoins. Nous avons envisagé un amendement, que nous n'avons finalement pas déposé, mais je veux qu'il soit bien clair que le texte que vous allez adopter est quelque peu contradictoire, et que sa rédaction actuelle va au rebours de l'efficacité.

J'arrête là ma présentation, afin de permettre des échanges au sujet de ces points concrets sur lesquels il me paraissait nécessaire d'attirer votre attention. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

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

Mme Évelyne Didier. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, mes chers collègues, la nécessité d'une prise en considération de l'impact des politiques publiques sur l'environnement, mais également d'une participation renforcée des citoyens à la prise de décision, fait aujourd'hui l'objet d'un quasi-consensus au sein de la classe politique, au moins dans les discours.

L'adoption de la Charte de l'environnement, qui a été intégrée en 2005 au bloc de constitutionnalité, a marqué un pas symbolique important, dont le législateur doit tirer l'ensemble des conséquences. C'est l'objet de ce projet de loi. Pour cette raison, nous avons participé aux débats dans un esprit constructif. Nous avons ainsi formulé, en première lecture – et unique lecture, du fait de l'engagement de la procédure accélérée –, nombre de propositions afin que la procédure de participation prévue par le projet de loi soit réellement efficiente et efficace. Certains de nos amendements ont été repris, d'autres ont été écartés, mais je peux dire que, globalement, nous avons été entendus, et je souligne une nouvelle fois le climat serein et constructif qui a régné au sein de la commission.

Nous sommes satisfaits que nombre des arguments que nous avons développés en première lecture aient été repris à l'Assemblée nationale ; je pense notamment à la possibilité d'une consultation physique en préfecture, voire en sous-préfecture. La fracture numérique doit nous conduire à conserver d'autres modes de consultation que la seule consultation électronique. La reprise de notre proposition est donc un point positif.

Cependant, le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire comporte à nos yeux deux lacunes principales. Première lacune, alors que nous avons obtenu, lors de l'examen du texte en commission avant la première lecture, l'adoption d'un amendement posant le principe de l'information des élus sur les décisions ayant une incidence sur l'environnement de leur territoire, cette disposition a été supprimée en séance publique et n'a pas été réintroduite par l'Assemblée nationale. Nous n'en continuons pas moins d'affirmer qu'il serait utile et nécessaire que les élus locaux, interlocuteurs directs des habitants, disposent d'éléments d'information, voire qu'ils soient habilités à formuler un avis.

La disposition introduisant cette possibilité n'a pas été reprise au motif que le renforcement des obligations liées à la procédure la rendait plus fragile juridiquement.

Nous entendons cet argument, mais nous continuons de penser qu'il n'est pas suffisant. La démocratie suppose que nous soyons, nous, élus, en capacité de savoir qu'une procédure est lancée, afin d'en informer nos concitoyens.

La deuxième lacune a trait au contenu même de la procédure de participation du public. Nous maintenons que, si les mesures adoptées constituent des avancées, celles-ci restent néanmoins insuffisantes. Ainsi, il est positif que les délais de consultation aient été allongés et qu'une synthèse des observations ait été instituée, mais rien ne permettra de dire que cette participation du public sera effectivement prise en compte, et ce malgré la demande de nombreux parlementaires.

Je souhaiterais également souligner l'intérêt de la création d'un Conseil national de la transition écologique, comme annoncé en septembre dernier. Nous attendons maintenant d'en connaître les modalités de composition et de fonctionnement, qui ont été renvoyées à un décret.

Je terminerai en évoquant la troisième lacune de ce projet de loi, tel qu'il était issu des travaux de l'Assemblée nationale. J'avais déploré la suppression de la disposition, introduite sur notre proposition, au Sénat, conditionnant la délivrance de tout permis de recherche à une procédure de participation du public, telle que définie par le présent texte.

Vous le savez, la question des hydrocarbures de roche est extrêmement sensible pour les élus et les populations. La saisine récente de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques par la commission des affaires économiques du Sénat sur les différentes techniques d'extraction, de même que les conclusions du rapport Gallois, ou encore la tribune en faveur du gaz de schiste du président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, sans oublier les déclarations du 28 novembre dernier, de votre collègue Arnaud Montebourg, indiquant que « la France doit exploiter son gaz de schiste à l'aide de technologies propres plutôt que l'importer »,...

M. Jean Bizet. Ça, c'est pas mal!

Mme Évelyne Didier. ... nous avaient un petit peu inquiétés. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste.*)

Nous sommes donc satisfaits que Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ait tenu des propos extrêmement clairs et déterminés en la matière, précisant que toutes les demandes de permis avaient été rejetées. Cette fermeté est nécessaire. À cet égard, je voudrais d'ailleurs dire que les propos que nous a tenus M. Tuot, ce matin, en commission, ont éclairé le sujet de façon extraordinaire. J'invite donc tout le monde à lire le compte rendu de son intervention.

Pour ces raisons, nous sommes donc satisfaits que les travaux de la commission mixte paritaire aient permis de revenir sur cette suppression. Dans l'attente de la réforme du code minier, qui devrait permettre d'aborder de nouveau toutes ces questions, tout octroi de permis de recherche devra satisfaire à la procédure de participation du public, ce qui constitue une avancée, une garantie minimale nécessaire.

Au bénéfice de ces observations, le groupe CRC votera par conséquent ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste. – M. François Fortassin applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Henri Tandonnet.

M. Henri Tandonnet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes tout proches de la fin du processus législatif concernant ce projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement.

Déposé le 3 octobre sur le bureau du Sénat, il aura fallu moins de deux mois pour que ce texte soit étudié par les deux assemblées et qu'un accord soit trouvé, hier, en commission mixte paritaire. Je tiens à saluer ici le travail de notre commission ainsi que celui de Mme la rapporteur.

Deux mois, monsieur le ministre, c'est court. Cette durée vous prouve que le Parlement est capable de légiférer rapidement quand les objectifs sont partagés et quand la situation juridique l'impose, comme c'est le cas avec les décisions du Conseil constitutionnel sur des questions prioritaires de constitutionnalité.

Cela vous démontre, également, que vous n'êtes pas obligé d'avoir recours à une ordonnance pour légiférer sur la participation du public concernant les décisions dites « individuelles ». Je suis longuement intervenu, lors du travail en commission et en séance publique, sur ce point figurant à l'article 7 de ce projet de loi. Je serai donc bref aujourd'hui.

Au nom du groupe UDI-UC, je vous renouvelle notre opposition ferme et régulière au recours aux ordonnances. Les parlementaires ne peuvent pas accepter d'être dessaisis de leur compétence de législateur, d'autant, monsieur le ministre, qu'il nous reste neuf mois avant que les décisions du Conseil constitutionnel s'appliquent pour les décisions individuelles. On peut concevoir beaucoup de choses en neuf mois, y compris un projet de loi!

J'ai bien entendu votre volonté d'impliquer les parlementaires dans le travail sur cette ordonnance; je vous en remercie; c'est une meilleure méthode de travail. Néanmoins, la meilleure concertation qui soit se fait dans l'hémicycle, en séance publique. C'est bien le comble que des décisions sur la participation du public ne soient pas débattues dans des enceintes transparentes, au sein desquelles tous les échanges sont accessibles et retranscrits de manière officielle.

Au-delà de cette question, je souhaitais renouveler aujourd'hui mon adhésion aux objectifs de ce texte. Le principe de participation du public est au cœur des exigences en matière de développement durable.

Lorsqu'elle a un impact environnemental, la décision publique, qu'elle vienne de l'État, de ses établissements publics ou des collectivités territoriales, concerne chaque citoyen, plus que dans toute autre matière.

Ainsi, la participation active des citoyens au processus décisionnel constitue un progrès démocratique et une avancée dans la transparence, que chacun peut saluer et doit soutenir.

Il faut néanmoins bien mesurer l'impact de la loi que nous nous apprêtons à voter. Nous devons trouver un chemin étroit entre la consultation publique, qui tient compte des observations des citoyens, et la nécessaire efficacité de la décision publique, laquelle ne doit pas être bloquée par les dispositions que nous lui imposons.

Le texte de compromis rédigé en commission mixte paritaire répond peu ou prou à ces objectifs. Il faut le souligner et le saluer.

La mise en œuvre de la participation du public aux décisions qui impactent l'environnement représentera un véritable changement dans la prise de décision publique. Je ne suis d'ailleurs pas tout à fait sûr que les décideurs en soient aujourd'hui tous complètement conscients. Souvent, une telle évolution va changer le quotidien de l'administration et sa relation au public.

Monsieur le ministre, vous nous avez fait observer que le Gouvernement devrait sans doute, avec ses directions, faire œuvre de pédagogie. Pourriez-vous nous expliquer comment vos services comptent mettre en œuvre ce texte concrètement, à tous les échelons de la prise de décision ?

De l'explication précise de ce texte dépendra sa bonne application. Dans son rôle de contrôle de l'application des lois, je ne doute pas que le Sénat se saisira un jour de la question, mais autant s'en assurer avant même son entrée en vigueur.

Certes, deux amendements ont été déposés *in extremis*, je dirais avant le coup de sifflet final. Un des deux me convient, puisque j'avais défendu en commission le fait d'écarter les arrêtés préfectoraux de la période d'expérimentation. L'autre me satisfait moins, car je me demande ce que nous allons faire entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} avril 2013. Il y aura peut-être là un vide juridique difficile à régler.

En tout cas, je voterai en faveur de l'adoption des conclusions de la commission mixte paritaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – MM. François Fortassin et Michel Teston applaudissent également.*)

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

M. Raymond Vall. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais me prononcer sur ce texte au nom du groupe RDSE, en soulignant une fois de plus que, si le projet de loi que nous examinons aujourd'hui résultait, au départ, de quatre décisions sur des questions prioritaires de constitutionnalité rendues à partir du mois d'octobre 2011, il a été l'occasion, pour le Parlement, de se pencher sur un principe à valeur constitutionnelle dont la portée méritait d'être rapidement précisée.

Aussi, nous avons pu réfléchir sur la pleine effectivité du principe de participation prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, auquel la France a décidé de conférer une valeur constitutionnelle en 2005.

Le travail effectué ici même, au sein de notre Haute Assemblée, ainsi qu'à l'Assemblée nationale, a permis de faire évoluer la démocratie environnementale.

L'urgence ne nous a pas empêchés de légiférer de manière plus approfondie et je me réjouis du travail accompli autour de ce principe, imaginé lors de rencontres et de conférences internationales, évoqué par les textes nationaux, mais ignoré en pratique.

Ce texte constitue un nouveau pas vers l'horizontalité des relations entre l'administration et les citoyens, puisqu'il associe ces derniers à la prise de décision, afin de renforcer sa légitimité et son acceptabilité.

La preuve de la pertinence de la réécriture de l'article L. 120-1 du code de l'environnement par le présent texte est apportée par deux décisions du Conseil constitutionnel rendues le 23 novembre dernier, lesquelles abrogent

d'autres dispositions du code de l'environnement pour les mêmes motifs, à savoir la méconnaissance du principe de participation.

Ce texte appelle à mettre fin à l'opacité de la prise de décision administrative et procède à une plus grande ouverture de l'administration à l'ensemble de nos concitoyens, qui deviennent alors actifs.

Le temps leur est accordé de participer pleinement, par leurs observations dans un délai de vingt et un jours, cela a été rappelé, aux projets de décision de l'État, de ses établissements publics et des autorités administratives indépendantes en matière environnementale. L'extension de cette procédure aux décisions individuelles et aux décisions des collectivités locales fera l'objet d'une ordonnance. À ce titre, les collectivités, comme que le Parlement, seront associées à l'élaboration du projet d'ordonnance. Nous prenons acte de cet engagement.

Par ailleurs, la participation du public doit être constructive. L'expérimentation prévue à l'article 1^{er} bis A, qui débutera le 1^{er} avril – ce n'est pas un poisson d'avril ! – sera l'occasion de confier à une personne qualifiée la rédaction de la synthèse des observations recueillies. Il faudra alors en faire bon usage !

Le travail doit être poursuivi sur deux points, qui nous semblent essentiels et que le Conseil d'État avait relevés dans son rapport public thématique, publié en 2011, intitulé : « Consulter autrement, participer effectivement ».

Il s'agit, d'une part, du développement du contentieux qui repose sur des vices de forme ou de procédure, sans lesquels nombre de décisions ne seraient pas annulées. En effet, si la participation du public est par nature efficace et démocratique, l'annulation de décisions à des fins uniquement dilatoires est contraire à l'intérêt général.

Il s'agit, d'autre part, du principe de participation du public, qui ne pourra être pleinement effectif que si la lutte contre la fracture numérique est engagée. Vous l'avez souligné, monsieur le ministre, et tout le Sénat a pris acte du fait que nous travaillerons ensemble pour mettre un terme à cette fracture.

Il est incontestable que les nouvelles technologies facilitent la participation du public, car elles rendent l'information plus accessible et la réponse, bien sûr, plus rapide. Cependant, ainsi qu'il a été souligné, elles excluent du processus toutes les personnes qui ne disposent pas de connexion à Internet, ainsi que celles qui ne sont pas familiarisées avec l'outil informatique.

En attendant cette révolution numérique, le RDSE se réjouit de la possibilité de consulter les documents, sur demande, dans les préfectures et les sous-préfectures concernées, et de communiquer les observations par voie postale.

Le professeur Jean Rivero, grand expert en droit public, écrivait déjà, en 1965, dans un article paru dans la *Revue de droit social* que « c'est l'efficacité même de l'action qui condamne l'État, dans le domaine économique et social, à choisir la voie du dialogue, la voie de la participation, la voie de l'explication ».

Ainsi, la participation du citoyen à la décision administrative illustre la fin de la soumission passive de l'administré à une décision élaborée, parfois, en secret. C'est d'autant plus vrai, aujourd'hui, que la société, grâce aux nouvelles technologies, accède plus facilement à l'information. Je salue égale-

ment l'expérimentation d'un forum interactif, lieu de rassemblement des informations enregistrées au fur et à mesure qu'elles sont émises et accessibles à tous.

Autrement dit, ce texte s'inscrit au cœur même de la recherche de l'efficacité administrative, qui mériterait de faire l'objet d'une réforme plus globale et ambitieuse.

Tel est l'esprit dans lequel l'ensemble des membres du RDSE apporteront leur soutien à ce qu'ils considèrent être un progrès démocratique. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe écologiste, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste. – M. Henri Tandonnet applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Joël Labbé.

M. Joël Labbé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout d'abord, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de mon collègue Ronan Dantec, membre de notre groupe siégeant à la commission du développement durable, qui est à Doha, en compagnie de Delphine Batho, ministre de l'écologie, afin de participer à la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques.

Nous, les membres du groupe écologiste, avons soutenu, le 6 novembre dernier, ce projet de loi, qui met en œuvre dans notre droit de l'environnement, en cohérence avec la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004. Nous voterons de nouveau en faveur de ce texte, dont le principe est essentiel à la modernisation de notre vie démocratique.

Nous avons relevé plusieurs améliorations intervenues à la suite des débats dans les deux assemblées. C'est le cas, tout d'abord, sur la synthèse des observations du public, en particulier sur le fait que sa rédaction soit confiée, à titre expérimental, à une personnalité qualifiée désignée par la Commission nationale du débat public, la CNDP. Nous n'avons pas été suivis, lors de l'examen au Sénat, dans notre proposition de doter l'ensemble de la procédure d'un organisme garant, tel que la CNDP, mais nous reconnaissons l'avancée que constitue la nouvelle disposition de ce texte.

Par ailleurs, dans un souci de renforcer l'accessibilité de l'information à tous, les projets de décision soumis à la procédure de participation du public pourront également être consultables dans les préfetures et sous-préfetures.

L'obligation pour l'autorité administrative de motiver sa décision constitue une autre avancée.

Nous approuvons également l'extension à l'énergie du champ de compétences du Conseil national de la transition écologique. Il est essentiel qu'une instance devant apporter une vision transversale de la transition écologique soit également consultée sur l'orientation des politiques énergétiques.

Nous soutenons aussi la mesure proposée par notre collègue Évelyne Didier, visant à soumettre la délivrance de permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures de schiste à la procédure de participation du public.

Cette mesure a été rétablie par la commission mixte paritaire. Mes chers collègues, vous n'êtes pas sans connaître l'opposition des écologistes à l'exploitation des hydrocarbures de schiste. Malheureusement, notre position n'est pas forcément majoritaire.

M. Jean Bizet. Dieu merci !

M. Jean-Jacques Mirassou. Dieu n'a rien à voir dans cette affaire !

M. Joël Labbé. Si d'autres permis doivent être délivrés, nous soutiendrons tout ce qui peut permettre d'encadrer de telles démarches par le code de l'environnement, sans attendre la réforme du code minier.

Malgré les nettes améliorations qu'apporte ce texte, le groupe écologiste a plusieurs regrets à formuler.

D'abord, la mesure visant à rendre publiques toutes les analyses et études mises à la charge des exploitants d'une installation classée, proposée par ma collègue Hélène Lipietz et adoptée au Sénat, a été supprimée lors de son passage à l'Assemblée nationale et non réintégré depuis. Elle aurait pourtant permis de clarifier une telle obligation. En effet, la loi n'est pas appliquée dans certains cas, le public ou les associations ne parvenant pas toujours à avoir accès aux documents concernés.

Ensuite, il n'a pas été possible d'aborder la question de la sûreté nucléaire dans le cadre du projet de loi. Le groupe écologiste de l'Assemblée nationale avait proposé des amendements visant, d'une part, à informer le public lors du passage de convois transportant des déchets radioactifs, et, d'autre part, à organiser un débat public sur la prolongation de la durée de vie des centrales.

Nous n'avons pas été convaincus par les réponses faites par Mme la ministre de l'écologie, qui a invoqué l'impératif de confidentialité pour le transport des convois.

M. Jean-Jacques Mirassou. Elle a bien sûr raison !

M. Joël Labbé. Nous n'avons pas plus été convaincus par la prérogative suprême dont dispose l'Autorité de sûreté nucléaire concernant la prolongation des centrales.

Il y a clairement deux poids, deux mesures. Par exemple, alors qu'une installation éolienne est soumise à une procédure « installation classée », avec commissaire enquêteur et débat public, quand il s'agit de prolonger de dix ans la durée de fonctionnement d'une centrale nucléaire, la consultation du public n'est aucunement prévue et semble même inconcevable.

M. André Gattolin. Absolument !

M. Joël Labbé. Cela montre, encore une fois, qu'un débat transparent est très difficile à établir, dès lors que l'on parle de nucléaire en France.

Nous regrettons donc un certain manque d'ambition, mais nous saluons le travail collectif réalisé. Le groupe écologiste soutiendra ce texte, lequel constitue une étape importante dans la prise en compte des grands enjeux environnementaux et dans l'évolution, absolument nécessaire, de notre culture démocratique.

Il est inconcevable, aujourd'hui, d'engager des projets de grande ampleur sans concertation, consultation ni participation des citoyens.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, puisqu'il est question aujourd'hui de la participation du public, je conclurai en évoquant, de manière très « soft », Notre-Dame-des-Landes.

Si la mise en place d'une commission de dialogue doit évidemment être saluée, elle arrive bien tard. Nombreux sont ceux qui soutiennent le projet d'aéroport. C'est leur droit. Nous, nous sommes contre, nous l'avons déclaré. Ils ont leurs arguments, nous avons les nôtres.

En démocratie, si les choses doivent se faire, elles se font, à un moment ou à un autre. Sur ce dossier, nous regrettons simplement qu'il ait été mal enclenché.

Monsieur le ministre, je veux vous dire la profonde inquiétude des écologistes quant à la cohésion gouvernementale, à laquelle nous tenons, et à la cohésion de la majorité, que nous souhaitons.

M. Jean Bizet. C'est mal parti!

M. Joël Labbé. Pas du tout!

Mme Évelyne Didier. Pas de leçons!

M. André Gattolin. À l'UMP, la situation est compliquée!

M. Joël Labbé. Il importe également de nous préoccuper de la cohésion non seulement locale et territoriale, mais également nationale, sur un sujet devenu symbolique.

Je souhaite vivement que la commission de dialogue soit véritablement en mesure d'aller au bout de ses travaux et d'avancer dans la sérénité et l'apaisement! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – Mme Karine Claireaux applaudit également.*)

Mme Corinne Bouchoux. Bravo!

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

M. Jean Bizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite avant tout dire combien je regrette l'absence de Mme la ministre de l'écologie. Si je n'ignore pas le rendez-vous de Doha, force est de constater que celui-ci était déjà prévu depuis quelque temps. La présence de Mme la ministre parmi nous aujourd'hui aurait été, à l'occasion de l'examen d'un tel texte, une marque de respect envers les élus.

Le projet de loi qui nous est soumis tire les conséquences de décisions rendues par le Conseil constitutionnel, la première, au mois d'octobre 2011, les trois suivantes, au mois de juillet dernier, puis deux autres encore récemment, à la fin du mois de novembre, à l'occasion de plusieurs questions prioritaires de constitutionnalité.

Ces décisions visent toutes une lacune de notre arsenal législatif au regard de l'article 7 de la Charte de l'environnement, qui consacre le principe de participation du public aux décisions ayant des effets sur l'environnement.

Comme le posait la déclaration de Rio de 1992 dans son principe n° 10, « la meilleure façon de traiter les questions environnementales est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient ».

C'est ainsi que le principe de participation du public aux décisions ayant un impact sur l'environnement est apparu en France.

Par la suite, la volonté d'améliorer la prise en compte de l'environnement a conduit la France à signer, puis ratifier, le 8 juillet 2002, la convention d'Aarhus, laquelle garantit l'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel, ainsi que l'accès à la justice en matière d'environnement. Toutefois, c'est véritablement l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004, inscrite dans la Constitution en 2005, qui consacre la démocratie environnementale, en permettant l'ouverture de grands débats publics sur les projets ayant un impact environnemental.

Aux termes de cet article, « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les

autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

Ce texte ambitieux, initiative, faut-il le rappeler, du président Jacques Chirac, a constitué une avancée fondamentale. Il a réellement marqué les premiers pas de la démocratie environnementale, à laquelle nous sommes tous, quelle que soit notre couleur politique, particulièrement attachés aujourd'hui.

Mes chers collègues, je me permets de vous le rappeler, en 2004 et 2005, la majorité de l'époque, à laquelle nous appartenions, était quelque peu isolée, puisque ni le groupe socialiste ni les écologistes n'avaient voté la Charte de l'environnement et son principe de précaution.

M. Jean-Jacques Mirassou. C'était une autre époque!

M. Roland Courteau. La situation n'était pas comparable!

M. Jean Bizet. Je referme ici la parenthèse, précisant juste que, entre-temps, des progrès ont été faits puisque les opposants d'hier sont moins nombreux aujourd'hui! (*M. André Gattolin sourit.*)

La Charte de l'environnement a également, pour la première fois, consacré le droit de l'environnement, en conférant aux droits et devoirs qui y sont édictés une valeur constitutionnelle.

C'est grâce à la persévérance et à la force de conviction de Jacques Chirac que l'environnement figure désormais dans notre Constitution. Si cette inscription avait pu susciter des débats à l'époque, je crois que plus personne, aujourd'hui, ne la conteste.

Droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, principe de précaution, promotion du développement durable et, enfin, droit pour toute personne de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement: voilà, entre autres, plusieurs nouveaux principes à valeur constitutionnelle qui ont été introduits par la Charte de l'environnement.

Le présent projet de loi, monsieur le ministre, se donne donc pour objectif premier de conférer toute sa portée au droit de participation du public tel qu'il est énoncé par la Charte.

Son second objectif est de garantir la conformité à la Constitution des dispositions du code de l'environnement, lesquelles n'assuraient qu'une participation très limitée du public, voire aucune participation du tout.

L'article 7 de la Charte renvoyait en effet pour sa mise en œuvre à l'élaboration d'un texte législatif, pour préciser les conditions et les limites de son application. Par la suite, l'article 244 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle 2 », codifiée à l'article L. 120-1 du code de l'environnement, a donc encadré la portée du principe de participation du public.

Or le Conseil constitutionnel a récemment, et à plusieurs reprises, déclaré que la mise en œuvre dudit principe telle que définie à cet article L. 120-1 n'était pas conforme à la Constitution.

Certes, l'objectif visé par le projet de loi est louable. Nous souhaitons tous impliquer de manière plus concrète les citoyens dans l'élaboration des décisions publiques ayant un impact environnemental.

Nous reconnaissons tous également la nécessité de consacrer le principe de participation du public. Toutefois, monsieur le ministre, le texte que vous nous soumettez aujourd'hui ne répond malheureusement pas aux nombreuses interrogations que suscite sa mise en œuvre. Nous ne vous cachons pas notre grande inquiétude devant ses insuffisances et multiples imperfections.

Tout d'abord, je le dis une nouvelle fois et je ne cesserai pas de le répéter, nous tenons à dénoncer la volonté persistante du Gouvernement d'engager quasi systématiquement la procédure accélérée sur les textes qui nous sont soumis, et ce depuis le début de la législature. Ceux-ci ont eu par la suite, il faut bien l'avouer, des fortunes diverses, et ce n'est pas la gauche de cet hémicycle qui me contredira.

Une telle précipitation est désormais célèbre et constitue, je le dis sans aucune animosité, la marque de fabrique de cette majorité. Cela n'est, selon nous, ni le gage d'un travail efficace des parlementaires ni l'assurance de débats constructifs.

J'en veux pour preuve ce que nous avons découvert juste avant notre arrivée dans l'hémicycle et qu'a déjà dénoncé le président de notre commission : le dépôt, à quinze heures, donc bien après la réunion de la commission mixte paritaire, de deux amendements du Gouvernement. Nous ne sommes pas habitués, je l'avoue, à pareille façon de faire. Il y a là un peu de désorganisation et d'improvisation,...

M. Jean-Jacques Mirassou. Cela s'est déjà vu !

M. Jean Bizet. ... comme nous avons déjà pu le remarquer lors du débat sur la proposition de loi déposée par M. Brottes sur la tarification progressive de l'énergie.

Je n'aurai pas l'indélicatesse de demander une suspension de séance pour nous permettre d'examiner les deux amendements ; soyons pragmatiques. Qu'il me soit néanmoins permis de m'étonner de l'objet du premier, dans lequel il est fait état d'une « mise en consultation sur support papier du projet de décision et sa note de présentation dans les préfectures et sous-préfectures ». Peut-être n'était-il pas possible de procéder autrement, mais, à l'époque d'internet et de la dématérialisation des documents administratifs, force est de constater que ce n'est pas ainsi que l'on s'engage dans l'avenir.

M. Raymond Vall, *président de la commission du développement durable.* Ce n'est pas cela !

M. Jean Bizet. C'est écrit dans l'objet de l'amendement !

M. Alain Vidalies, *ministre délégué.* C'est un amendement de précision !

M. Jean Bizet. La commission aurait dû en débattre ! Je le dis très clairement, cette façon de faire me choque. (*M. le ministre délégué s'exclame.*)

Si, en l'occurrence, l'urgence peut se justifier pour éviter le risque de censure de certaines dispositions du code de l'environnement dès le 1^{er} janvier prochain, le projet de loi aurait dû être, avant tout, l'occasion de répondre à un enjeu plus fondamental : définir un équilibre entre la nécessaire protection de l'environnement et la non moins nécessaire sécurité juridique, dont ont besoin les industriels tout autant que les défenseurs de l'environnement.

Par ailleurs, le texte prévoit de recourir, au grand dam de nombreux parlementaires, à une ordonnance pour modifier le régime des décisions individuelles. Le Parlement est ainsi dessaisi de sa compétence.

Sur ce dernier point, mes collègues du groupe UMP et moi-même déplorons fermement la volonté du Gouvernement de recourir à cette procédure telle qu'elle est prévue à l'article 7 du projet de loi. Celui-ci habilite en effet le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, des dispositions relatives à la participation du public pour les décisions autres que celles qui sont incluses dans le champ de l'article L. 120-1 du code de l'environnement, c'est-à-dire, notamment, les décisions individuelles.

Notre inquiétude est d'autant plus vive que l'urgence n'a, vous en conviendrez tous, pas lieu d'être pour ce type de décisions. Nous devrions tous veiller particulièrement à ce que le Parlement ne soit pas systématiquement dessaisi de ses prérogatives, sous prétexte d'une éventuelle ou lointaine urgence.

En tant que parlementaires, nous devons, au contraire, veiller au maintien des prérogatives du Parlement : elles sont la garantie d'une bonne séparation des pouvoirs et du bon fonctionnement de notre démocratie.

Nous allons donc adopter un texte visant à améliorer la concertation avec le public, texte sur lequel la procédure accélérée a été engagée et à l'élaboration duquel nous ne participons qu'en partie puisque nombre de dispositions seront prises par ordonnance. J'avoue que c'est assez choquant : on demande une participation du public – à laquelle, je le répète, nous sommes favorables – et vous répondez, pour partie, par l'éviction du débat au Parlement. Vous donnez, en quelque sorte, une priorité à la démocratie participative sur la démocratie représentative ! Décidément, il y a là quelque chose de choquant dans l'équilibre de notre démocratie !

De plus, ce projet de loi présente de nombreuses imperfections d'un point de vue purement juridique. Sa lecture est rendue assez complexe en raison de nombreux renvois à d'autres dispositions.

La qualité de la contribution du public pourrait souvent être améliorée par une limitation du nombre de consultations, qui sont parfois redondantes. Il aurait également été souhaitable que ce texte, en plus de consacrer le principe de participation du public, veille à garantir une certaine harmonisation avec les procédures mises en œuvre dans les autres États membres.

Investi dans les affaires européennes, je porte une attention particulière sur ce point. Nous avons là l'amorce d'une possible distorsion de concurrence supplémentaire à laquelle la France sera inmanquablement soumise. Dans la compétition internationale, nous ne saurions choisir de prendre ce type de risque !

Enfin, le manque d'informations relatives à la composition du futur Conseil national de la transition écologique et à ses conditions de travail soulève aussi de vives inquiétudes. Cette nouvelle instance, introduite par l'article 8 du projet de loi, remplacera le Comité national du développement durable et du Grenelle de l'environnement, qui est, par ailleurs, supprimé.

Cette création est tout à fait logique. Simplement, nous avons du mal à comprendre que, au moment de nous prononcer, nous n'avons qu'une vision partielle de ce que sera cette instance. Cela fut aussi le cas pour l'Agence nationale de la biodiversité.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes pleinement conscients de la nécessité de tirer les conséquences des décisions successives du Conseil constitutionnel.

Néanmoins, pour les raisons que je viens d'évoquer et bien que notre majorité ait été à l'origine de la Charte de l'environnement, le groupe UMP s'abstiendra sur ce texte.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour rappeler ce que j'ai dit à plusieurs reprises devant la commission du développement durable, et M. le président Vall le sait. Au fil du temps, nous avons pu constater que la lecture de la Charte de l'environnement, intégrée en 2005 dans le bloc de constitutionnalité, était quelque peu tronquée, ce que je regrette. La lecture de la Charte s'arrête à l'article 5, autrement dit, au principe de précaution. Faute de poursuivre la lecture jusqu'aux articles 8, 9 et 10, on ignore leur contenu, et la référence à la proportionnalité et au recours, dans le doute, à toute procédure scientifique. Ce qui finit par faire de ce principe de précaution un principe d'inaction ! Rapporteur pour avis du projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement, aux côtés de Patrice Gélard, rapporteur sur le fond, nous avons souligné tout à la fois ce risque et l'importance, pour les uns et les autres, de faire de ce texte et du principe de précaution une lecture constructive.

C'est la raison pour laquelle je souhaite, monsieur le ministre, que le Gouvernement prenne l'initiative de lancer une réflexion sur l'inscription rapide, à côté du principe de précaution, intégré dans la Charte de l'environnement laquelle est elle-même intégrée dans le bloc de constitutionnalité, d'un principe d'innovation.

Au XXI^e siècle, nous ne pouvons pas nous contenter de « l'attention » ou de « la précaution ». Nous devons également jouer dans la cour de l'innovation. Ce qui ne veut surtout pas dire jouer contre l'environnement !

Monsieur le ministre, je vous envoie ce message que vous transmettez, j'en suis sûr, à Mme la ministre de l'écologie. Nous serions constructifs et très déterminés à examiner un principe d'innovation, à le coécrire avec vous ou à le voter. Il figure en filigrane dans le rapport Gallois. Je pense que le Gouvernement et la France se grandiraient si on abordait l'avenir également en parlant d'innovation. (*MM. Ladislav Poniatowski et Bernard Fournier applaudissent.*)

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

Mme Odette Herviaux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est toujours un plaisir, apparemment partagé, comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, de voir une commission mixte paritaire arriver à s'accorder sur des conclusions. Tel est en l'occurrence le cas, et nous allons les examiner.

L'article 1^{er} du présent projet de loi, à l'origine d'échanges, certes, animés, mais constructifs, me donne l'occasion de revenir sur le contexte et les objectifs de cette commission mixte paritaire.

Il s'agissait de parvenir à une rédaction commune aux deux chambres du Parlement sur un enjeu juridiquement circonscrit, mais politiquement essentiel pour faire vivre la démocratie environnementale. L'urgence constitutionnelle, les attentes légitimes des citoyens et les inquiétudes compréhensibles des élus commandaient, en effet, d'agir au plus vite et de trouver les voies du compromis parlementaire. Pour ma part, je me félicite du climat de franchise constructive qui a régné hier durant nos travaux, comme je me réjouis des dispositions votées. Elles nous permettront de progresser

dans la transparence et la traçabilité des décisions publiques, la qualité de l'information, la réalité de la participation et, *in fine*, dans l'acceptabilité sociale des contraintes environnementales, sans oublier, j'y insiste, la nécessité de favoriser la rationalisation législative.

S'agissant de l'accessibilité des observations prévue à l'article 1^{er}, j'ai eu l'occasion de rappeler l'intérêt que je porte à tout ce qui touche à l'expérimentation, principe sur lequel nous sommes tous apparemment d'accord mais que nous peinons parfois à traduire dans les faits.

En outre, les dispositions votées par le Sénat en première lecture devraient s'appliquer ensuite de plein droit, conformément à l'esprit et à la lettre de la Charte de l'environnement, au terme de cette expérimentation conçue comme une période transitoire. Mais je comprends, monsieur le ministre, les réserves que vous avez émises, au motif qu'une adaptation est nécessaire.

Je souhaite qu'à l'avenir nous nous inspirions davantage de cette démarche en deux étapes. Je pense, en particulier, à la réforme de l'organisation territoriale. Les élus locaux ont déjà exprimé à de très nombreuses reprises leurs attentes en la matière. Cela m'apparaît d'autant plus nécessaire que l'expérimentation contribue, par ailleurs, contrairement à ce que j'ai cru entendre de la part de certains ici, à revaloriser le rôle du Parlement et des parlementaires dans leur fonction de contrôle et d'évaluation.

Monsieur le ministre, je souhaiterais, d'autre part, attirer votre attention sur l'article 4 *bis*, issu d'un amendement de Mme la rapporteur au Sénat et qui a été voté conforme à l'Assemblée nationale, et qui n'a donc pas été discuté en commission mixte paritaire.

Plusieurs représentants de conservatoires d'espaces naturels nous ont saisis car ils s'inquiètent de ne pas pouvoir siéger au sein des comités régionaux « trames vertes et bleues », qui ont pour mission principale l'élaboration du schéma régional de cohérence écologique, le SRCE.

Les sénateurs avaient tous reconnu le caractère excessivement restrictif de la rédaction de l'article L. 371-3 du code de l'environnement. L'article 4 *bis* du présent projet de loi corrige cette limitation en élargissant leur composition et en améliorant leur représentativité, en intégrant les représentants de l'État, des gestionnaires d'espaces naturels ou des scientifiques.

Si la participation des représentants des parcs naturels est précisée, il convient de souligner qu'elle est introduite par l'expression « notamment », qui ne me semble ni restrictive ni exclusive des autres organismes contribuant à la protection de l'environnement et de la biodiversité.

Pouvez-vous donc nous confirmer, monsieur le ministre, que les représentants des conservatoires d'espaces naturels pourront, s'ils le désirent, rejoindre ces comités régionaux ?

Dernière remarque, l'Assemblée nationale a voulu que la synthèse des observations du public soit accompagnée d'un document énonçant les motifs de la décision : c'est, monsieur le ministre, une obligation très forte, si forte que le Sénat n'avait, au départ, pas souhaité la retenir, afin de ne pas multiplier d'éventuels contentieux et de ne pas révolutionner trop vite un droit administratif déjà bouleversé par le principe de participation.

Si nous partageons avec nos collègues députés l'objectif de la transparence et de la pédagogie, nous demeurerons très vigilants quant à l'impact de cette disposition sur l'efficacité d'une administration déjà passablement débordée par l'inflation normative. Cette mesure ne doit pas non plus conduire au report éternellement prolongé des projets de développement qui fragilise nos territoires.

MM. Roland Courteau et Jean-Jacques Mirassou. Très bien!

Mme Odette Herviaux. Monsieur le ministre, les liens qui existent entre démocratie représentative et démocratie participative se révèlent, sinon ténus, du moins parfois difficiles : s'il ne faut naturellement pas les opposer, nous devons rappeler que la seconde est protégée et organisée par la première, et non l'inverse.

M. Roland Courteau. Très bien!

M. Jean-Jacques Mirassou. Exact!

Mme Odette Herviaux. Il est des moments où il me semble important de le dire!

M. Roland Courteau. Très bien!

Mme Odette Herviaux. Et, je le sais, ce ne sont pas mes collègues Mirassou et Courteau qui diront le contraire. *(Sourires.)*

En conclusion, ce projet de loi relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement s'inscrit clairement dans la perspective de la transition écologique et citoyenne portée par le Président de la République et le Gouvernement. Les conclusions de la commission mixte paritaire ont confirmé ce cap et cet élan. Nous les voterons donc, ainsi que les amendements que vous nous avez présentés, monsieur le ministre. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste. – Mme Évelyne Didier applaudit également.)*

M. Claude Bérit-Débat. Bravo!

M. le président. La parole est à M. Michel Teston.

M. Michel Teston. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, aujourd'hui rapporteur de ce texte, mes chers collègues, saisi par le biais de questions prioritaires de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a déclaré certaines dispositions du code de l'environnement contraires à la Charte de l'environnement, et particulièrement à son article 7. En outre, une autre question prioritaire de constitutionnalité pourrait également donner lieu à une décision de non-conformité.

Le Gouvernement a donc décidé de prendre, sans tarder, des mesures visant à rendre le code de l'environnement compatible avec la Charte de l'environnement, qui a valeur constitutionnelle, et, plus particulièrement, avec son article 7 selon lequel « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

En effet, il y a urgence à légiférer pour respecter les dates butoirs fixées par le Conseil constitutionnel : soit le 1^{er} janvier 2013, soit le 1^{er} septembre 2013, selon les domaines concernés.

Si l'édiction de grands principes est essentielle, il est tout aussi essentiel de leur donner une traduction concrète. À quoi servirait-il d'affirmer que l'on souhaite associer les citoyens à la décision publique si aucune mesure n'est prise pour leur permettre d'exercer effectivement ce droit?

Le projet de loi vise donc à organiser les procédures de participation du public aux décisions de l'État et de ses établissements publics. En outre, pour respecter les dates butoirs, il est prévu de légiférer par ordonnance afin de déterminer les procédures de participation du public pour les décisions individuelles de l'État et de ses établissements publics et pour les décisions des collectivités territoriales.

Comme beaucoup d'autres parlementaires, je suis réservé, par principe, sur l'utilisation des dispositions de l'article 38 de la Constitution. Cela étant, Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et, à l'instant, M. le ministre chargé des relations avec le Parlement ont donné au Sénat des garanties que notre assemblée, la commission du développement durable, en particulier, serait associée à l'élaboration des ordonnances. Le Sénat prend donc acte de l'engagement du Gouvernement.

J'en viens aux travaux de la commission mixte paritaire, qui s'est réunie hier : ils ont permis d'élaborer un texte de compromis.

J'insisterai sur deux points qui me semblent essentiels, et sur lesquels la position défendue par le Sénat a été retenue.

Il s'agit, tout d'abord, de la possibilité, prévue à l'alinéa 7 de l'article 1^{er}, de consulter par voie électronique les observations déposées sur un projet de décision. Comme l'a souligné Laurence Rossignol dans son rapport, cette disposition permet de rendre la participation plus interactive. Le fait de pouvoir consulter toutes les observations formulées est aussi un moyen de se faire une idée des arguments défendus par tous les intervenants au débat.

Il s'agit, ensuite, de l'article 1^{er bis} relatif au code minier. Lors de la première lecture au Sénat, et dans l'attente de la révision du code minier, nous avons adopté une disposition visant à « soumettre, dès à présent, l'octroi de permis exclusif de recherches ainsi que l'octroi de concession de mines à la procédure prévue à l'article du code de l'environnement sur la participation du public ».

Nos collègues députés avaient, je ne sais pour quelle raison, supprimé cette disposition. Les travaux en commission mixte paritaire ont permis de la rétablir. Je m'en réjouis, car il semble nécessaire de mettre en place, dès à présent, un dispositif de cette nature.

Le Gouvernement a déposé, sur le texte élaboré par la commission mixte paritaire, deux amendements, qui ne le remettent pas fondamentalement en cause. Nous les voterons donc.

En conclusion, je suis convaincu, à l'instar de ma collègue Odette Herviaux, que nous avons fait œuvre utile et que le texte issu de nos discussions permettra de concrétiser le droit pour tout citoyen d'être associé aux décisions des autorités publiques dans le domaine environnemental. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste. – Mme Évelyne Didier et M. François Fortassin applaudissent également.)*

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Je rappelle que, en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, d'une part, aucun amendement n'est recevable, sauf accord du Gouvernement; d'autre part, le Sénat, étant appelé à se prononcer avant l'Assemblée nationale, statue d'abord sur les amendements puis, par un seul vote, sur l'ensemble du texte.

Je donne lecture du texte élaboré par la commission mixte paritaire :

PROJET DE LOI RELATIF À LA MISE EN ŒUVRE DU PRINCIPLE DE PARTICIPATION DU PUBLIC DÉFINI À L'ARTICLE 7 DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT

Article 1^{er} A (Texte de l'Assemblée nationale)

- ① Le 4^o du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement est remplacé par des 4^o et 5^o ainsi rédigés :
- ② « 4^o Le principe selon lequel toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques ;
- ③ « 5^o Le principe de participation, en vertu duquel toute personne est informée des projets de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement dans des conditions lui permettant de formuler ses observations, qui sont prises en considération par l'autorité compétente. »

Article 1^{er} (Texte de la commission mixte paritaire)

- ① L'article L. 120-1 du code de l'environnement est ainsi rédigé :
- ② « Art L. 120-1. – I. – Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités de l'État, y compris les autorités administratives indépendantes, et de ses établissements publics ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises par les dispositions législatives qui leur sont applicables à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration.
- ③ « II. – Sous réserve des dispositions de l'article L. 120-2, le projet d'une décision mentionnée au I, accompagné d'une note de présentation précisant notamment le contexte et les objectifs de ce projet, est mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande, mis en consultation sur support papier dans les préfectures et les sous-préfectures. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, la note de présentation précise les lieux et horaires où l'intégralité du projet peut être consultée.
- ④ « Pour les décisions à portée nationale, la liste indicative des consultations programmées est publiée tous les trois mois par voie électronique.
- ⑤ « Au plus tard à la date de la mise à disposition prévue au premier alinéa du présent II, le public est informé, par voie électronique, des modalités de consultation retenues.

⑥ « Les observations du public, déposées par voie électronique ou postale, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à vingt et un jours à compter de la mise à disposition prévue au premier alinéa du présent II.

⑦ « Au terme de la période d'expérimentation prévue par l'article 1^{er} bis A de la loi n° ... du ... relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement, les observations déposées sur un projet de décision sont accessibles par voie électronique dans les mêmes conditions que le projet de décision.

⑧ « Le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations déposées par le public et la rédaction d'une synthèse de ces observations. Sauf en cas d'absence d'observations, ce délai ne peut être inférieur à quatre jours à compter de la date de la clôture de la consultation.

⑨ « Dans le cas où la consultation d'un organisme consultatif comportant des représentants des catégories de personnes concernées par la décision en cause est obligatoire et lorsque celle-ci intervient après la consultation du public, la synthèse des observations du public lui est transmise préalablement à son avis.

⑩ « Au plus tard à la date de la publication de la décision et pendant une durée minimale de trois mois, l'autorité administrative qui a pris la décision rend publics, par voie électronique, la synthèse des observations du public ainsi que, dans un document séparé, les motifs de la décision. La synthèse des observations indique les observations du public dont il a été tenu compte.

⑪ « III. – Le II ne s'applique pas lorsque l'urgence justifiée par la protection de l'environnement, de la santé publique ou de l'ordre public ne permet pas l'organisation d'une procédure de participation du public. Les délais prévus au II peuvent être réduits lorsque cette urgence, sans rendre impossible la participation du public, le justifie.

⑫ « IV. – Les modalités de la participation du public peuvent être adaptées en vue de protéger les intérêts mentionnés au I de l'article L. 124-4. »

Article 1^{er} bis A (Texte de la commission mixte paritaire)

① À titre expérimental, à compter du 1^{er} janvier 2013 et pour une durée de dix-huit mois, dans le cadre des consultations organisées sur certains projets de décrets, d'arrêtés ministériels et d'arrêtés préfectoraux en application de l'article L. 120-1 du code de l'environnement dans sa rédaction issue de la présente loi, et sous réserve des III et IV du même article :

② 1^o Les observations du public formulées par voie électronique sont rendues accessibles par voie électronique au fur et à mesure de leur réception et maintenues à la disposition du public pendant la même durée que la synthèse prévue au II du même article L. 120-1 ;

③ 2^o La rédaction de cette synthèse est confiée à une personnalité qualifiée, désignée par la Commission nationale du débat public.

④ Un décret détermine les domaines dans lesquels les projets de décrets, d'arrêtés ministériels et d'arrêtés préfectoraux sont soumis à l'expérimentation prévue au présent article. Il précise, en outre, les modalités de désignation et de rémunération de la personnalité qualifiée mentionnée au 2° et les conditions auxquelles celle-ci doit satisfaire en vue notamment d'assurer son impartialité.

⑤ Six mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement adresse au Parlement un rapport procédant à son évaluation en vue de décider de sa généralisation, de son adaptation ou de son abandon.

Article 1^{er} bis (Texte du Sénat)

① I. – Après l'article L. 120-2 du code de l'environnement, il est inséré un article L. 120-3 ainsi rédigé :

② « Art. L. 120-3. – Le respect de la procédure prévue par le présent chapitre conditionne la délivrance du permis exclusif de recherches prévu aux articles L. 122-1 et suivants du code minier. »

③ II. – La seconde phrase de l'article L. 122-3 du code minier est supprimée.

Article 1^{er} ter (Suppression maintenue)

Article 2 bis (Texte de l'Assemblée nationale)

① Le code de l'environnement est ainsi modifié :

② 1° Le deuxième alinéa de l'article L. 555-3 est supprimé ;

③ 2° La seconde phrase du I de l'article L. 555-6 est supprimée ;

④ 3° Le second alinéa du VII de l'article L. 562-1 est ainsi rédigé :

⑤ « Les projets de décret sont soumis pour avis au conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs. »

Article 4 (Texte de l'Assemblée nationale)

① Le 5° du II de l'article L. 211-3 du code de l'environnement est ainsi rédigé :

② « 5° Délimiter, afin d'y établir un programme d'actions dans les conditions prévues au 4° du présent article :

③ « a) Des zones où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur, le cas échéant après qu'elles ont été identifiées dans le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques prévu au I de l'article L. 212-5-1 ;

④ « b) Les bassins versants identifiés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux comme connaissant, sur les plages, d'importantes marées vertes de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état prévus à l'article L. 212-1 en ce qui concerne les eaux côtières et de transition qu'ils alimentent, telles que définies par la directive 2000/60/CE du Parlement

européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau ;

⑤ « c) Des zones dans lesquelles l'érosion diffuse des sols agricoles est de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état ou, le cas échéant, de bon potentiel prévus par l'article L. 212-1 ; ».

Article 6 (Texte de l'Assemblée nationale)

① Les articles 1^{er} à 5 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

② Les articles 1^{er} et 5 ne sont pas applicables aux décisions publiques pour lesquelles une consultation du public a été engagée avant le 1^{er} janvier 2013 dans les conditions prévues au II de l'article L. 120-1 du code de l'environnement ou au II de l'article L. 914-3 du code rural et de la pêche maritime, dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Article 7 (Texte de l'Assemblée nationale)

① I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, avant le 1^{er} septembre 2013, les dispositions relevant du domaine de la loi ayant pour objet :

② 1° De prévoir, conformément à l'article 7 de la Charte de l'environnement, les conditions et limites de la participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement autres que celles prévues au I de l'article L. 120-1 du code de l'environnement dans sa rédaction issue de la présente loi et, notamment, à ce titre :

③ a) De créer des procédures organisant la participation du public à l'élaboration de ces décisions ;

④ b) De modifier ou supprimer, lorsqu'elles ne sont pas conformes à l'article 7 de la Charte précitée, les procédures particulières de participation du public à l'élaboration de ces décisions ;

⑤ 2° De définir, notamment en modifiant l'article L. 120-2 du code de l'environnement, les conditions auxquelles les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement prises conformément à un acte ayant donné lieu à participation du public peuvent, le cas échéant, n'être pas elles-mêmes soumises à participation du public ;

⑥ 3° D'étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, les dispositions de la présente loi aux Terres australes et antarctiques françaises et aux îles Wallis et Futuna.

⑦ II. – Le projet de loi de ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 8 (Texte de l'Assemblée nationale)

① Le titre III du livre I^{er} du code de l'environnement est complété par un chapitre III ainsi rédigé :

② « Chapitre III

③ « Conseil national de la transition écologique

- ④ « Art. L. 133-1. – (*Non modifié*) Le Conseil national de la transition écologique est présidé par le ministre chargé de l'écologie ou son représentant.
- ⑤ « Il peut décider de la création de formations spécialisées permanentes en son sein.
- ⑥ « Art. L. 133-2. – Le Conseil national de la transition écologique est consulté sur :
- ⑦ « 1° Les projets de loi concernant, à titre principal, l'environnement ou l'énergie ;
- ⑧ « 2° Les stratégies nationales relatives au développement durable, à la biodiversité et au développement de la responsabilité sociétale et environnementale des entreprises.
- ⑨ « Il peut se saisir de toute question d'intérêt national concernant la transition écologique et le développement durable ou ayant un impact sur ceux-ci.
- ⑩ « Il est informé chaque année par le Gouvernement de l'évolution des indicateurs nationaux de performance et de développement durable pertinents pour mesurer l'avancement de la transition écologique.
- ⑪ « Art. L. 133-3. – Les avis du Conseil national de la transition écologique sont mis à la disposition du public par voie électronique.
- ⑫ « Ils sont transmis par voie électronique au Parlement, au Conseil économique, social et environnemental, aux conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ainsi qu'aux organismes intéressés par la transition écologique.
- ⑬ « Art. L. 133-4. – (*Non modifié*) La composition et les modalités de fonctionnement du Conseil national de la transition écologique, notamment, sont précisées par voie réglementaire. »

Article 8 bis (Texte de la commission mixte paritaire)

Le dernier alinéa de l'article 49 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement est supprimé.

Article 9 (Texte de l'Assemblée nationale)

- ① Le cinquième alinéa de l'article L. 141-1 du code de l'environnement est ainsi rédigé :
- ② « Cet agrément est attribué dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. Il est valable pour une durée limitée et dans un cadre déterminé en tenant compte du territoire sur lequel l'association exerce effectivement les activités énoncées au premier alinéa. Il peut être renouvelé. Il peut être abrogé lorsque l'association ne satisfait plus aux conditions qui ont conduit à le délivrer. »

Article 10 (Texte de l'Assemblée nationale)

- ① L'avant-dernier alinéa de l'article L. 121-3 du code de l'environnement est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Lorsqu'ils sont occupés par des fonctionnaires, les emplois de président et de vice-président de la Commission nationale du débat public sont des emplois conduisant à pension au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite. »

M. le président. Nous allons maintenant examiner les amendements déposés par le Gouvernement.

ARTICLE 1^{er} A

M. le président. Sur l'article 1^{er} A, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur cet article?...

Le vote est réservé.

ARTICLE 1^{er}

M. le président. L'amendement n° 1, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 3, première phrase

Après les mots :

sur demande

insérer les mots :

présentée dans des conditions prévues par décret

La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Il eût été par trop immodeste de ma part de répondre à l'ensemble des orateurs, qui sont impliqués dans ce débat depuis plus longtemps que moi. Je ferai simplement quelques observations, et d'abord pour répondre à une question précise qui m'a été posée. Nos discussions servant de base d'interprétation en cas de débat sur la portée d'un dispositif législatif, autant que le Gouvernement s'efforce d'apporter, lorsqu'il le peut, des réponses.

Je vous confirme, madame Herviaux, que le mot « notamment » figurant dans la rédaction du texte permet la participation des représentants des parcs naturels. Cette précision vaudra interprétation pour ceux qui se poseraient éventuellement la même question.

Par ailleurs, après avoir pris connaissance du présent texte, du calendrier parlementaire ainsi que des décisions du Conseil constitutionnel, je dois avouer que la rationalité de certaines critiques adressées au Gouvernement et à la nouvelle majorité m'a échappé.

Il m'avait en effet semblé que la décision par laquelle le Conseil constitutionnel constatait la contradiction existant entre le code de l'environnement et la Charte de l'environnement pouvait naturellement être impartie à ceux n'ayant pas fait le travail en temps utile.

M. Jean-Jacques Mirassou. Eh oui !

M. Roland Courteau. Il fallait le dire !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Cet argument ne me paraît donc pas tout à fait opérant.

Enfin, le dépôt d'amendements sur un texte élaboré en commission mixte paritaire n'est certes ni naturel ni automatique. Possédant toutefois une certaine expérience – une certaine longévité parlementaire, diront d'aucuns –, je sais aussi qu'une telle initiative n'est pas exceptionnelle, surtout lorsqu'elle est limitée dans un cadre très précis. Telle est en l'occurrence la démarche du Gouvernement : celui-ci considère en effet que le présent texte mérite d'être valorisé et d'entrer en application.

Il ne peut être reproché au Gouvernement de ne pas avoir donné des précisions sur un texte que, par définition, il ne connaissait pas avant que celui-ci soit issu des travaux de la commission mixte paritaire.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Alain Vidalies, ministre délégué. C'est donc dans ce cadre précis, et compte tenu de l'accord intervenu en commission mixte paritaire, que le Gouvernement a souhaité apporter des précisions, qui, loin d'être en contradiction avec le texte résultant de ces travaux, sont au contraire destinées à le mettre en cohérence avec les objectifs du législateur et à éviter les contentieux inutiles. Après tout, c'est bien au Gouvernement et à l'exécutif qu'il appartiendra de mettre en œuvre ces dispositions.

Dans cet esprit, le Gouvernement vous propose d'adopter l'amendement n° 1, qui vise à renvoyer à un décret la définition des conditions de la demande de consultation sur support papier dans les préfetures et les sous-préfetures.

Je tiens à préciser, car cette question a été abordée au cours du débat, qu'il ne s'agit évidemment pas de substituer la consultation sur support papier aux autres formes de consultation. Cependant, compte tenu de la persistance de la fracture numérique, nous souhaitons permettre à chacun de pouvoir s'exprimer, quels que soient sa situation et l'équipement dont il dispose dans son lieu d'habitation. Il s'agit en l'occurrence d'introduire une amélioration, et non une restriction.

Cet amendement a donc pour objectif de définir les modalités pratiques de la consultation. Ainsi, les préfetures disposeront d'un cadre national et les présentes dispositions seront mises en application de la même façon d'un département à l'autre. Nous voulons en effet éviter que chacun en fasse à sa tête. En ce sens, cette proposition s'inscrit dans le droit fil des conclusions de la commission mixte paritaire.

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

M. Raymond Vall, président de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire. La commission, qui a examiné rapidement cet amendement, a émis un avis favorable.

M. le président. La parole est à M. Jean Bizet, pour explication de vote.

M. Jean Bizet. Comme je l'avais annoncé, les membres du groupe UMP s'abstiendront sur cet amendement, et sur le suivant, afin de manifester leur mécontentement face à ces amendements déposés quelques heures seulement après une commission mixte paritaire. Ce n'est pas conforme à un travail parlementaire équilibré !

M. Roland Courteau. On en a vu d'autres !

M. Jean-Jacques Mirassou. Ce n'est pas sérieux !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le vote sur l'article 1^{er}, modifié, est réservé.

ARTICLE 1^{er} BIS A

M. le président. L'amendement n° 2, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

1° Alinéa 1

Remplacer la date :

1^{er} janvier

par la date :

1^{er} avril

et les mots :

décrets, d'arrêtés ministériels et d'arrêtés préfectoraux

par les mots :

décrets et d'arrêtés ministériels

2° Alinéa 4

Remplacer les mots :

décrets, d'arrêtés ministériels et d'arrêtés préfectoraux

par les mots :

décrets et d'arrêtés ministériels

La parole est à M. le ministre délégué.

M. Alain Vidalies, ministre délégué. Cet amendement, déposé dans le même esprit que le précédent, vise à garantir que l'expérimentation prévue à l'article 1^{er} bis A se déroulera dans les meilleures conditions.

Le Gouvernement propose donc de reporter du 1^{er} janvier au 1^{er} avril 2013 le début de cette expérimentation et de concentrer le champ de cette dernière sur les textes les plus importants.

Je tiens encore une fois à remercier la commission mixte paritaire pour la qualité de son travail et sa compréhension face aux très légères modifications, motivées par le seul souci d'efficacité, qui vous sont proposées.

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

M. Raymond Vall, président de la commission. L'avis de la commission est favorable, d'autant plus que, comme l'a souligné voilà quelques instants M. Henri Tandonnet, la modification proposée au 2°, alinéa 4, de l'article 1^{er} bis A avait été demandée en commission. Nous nous réjouissons tous que le Gouvernement satisfasse cette demande.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le vote sur l'article 1^{er} bis A, modifié, est réservé.

ARTICLES 1^{er} BIS À 10

M. le président. Sur les articles 1^{er} bis à 10, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles?...

Le vote est réservé.

Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, modifiée par les amendements précédemment adoptés par le Sénat.

Personne ne demande la parole?...

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, modifiée par les amendements précédemment adoptés par le Sénat.

(Le projet de loi est adopté.)

9

**NOMINATION DE MEMBRES DE
COMMISSIONS**

M. le président. Je rappelle au Sénat que le groupe socialiste et apparentés a présenté une candidature pour la commission des affaires sociales et une candidature pour la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Le délai prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare ces candidatures ratifiées et je proclame :

- Mme Anne Emery-Dumas membre de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Luc Carvounas, démissionnaire ;

- M. Luc Carvounas membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Didier Boulaud, démissionnaire de son mandat de sénateur.

10

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 6 décembre 2012 :

À neuf heures trente :

1. Débat sur la réforme de la politique de la ville.

À quinze heures :

2. Questions d'actualité du Gouvernement.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-sept heures cinquante-cinq.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	191,20
33	Questions 1 an	142,00
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	171,40
35	Questions 1 an	102,10
85	Table compte rendu 1 an	35,60
95	Table questions 1 an	23,40

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 17 novembre 2011 publié au *Journal officiel* du 19 novembre 2011

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,50 €