

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Mardi

11 juillet 2017

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 3

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2016-2017

– Examen du projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement (n° 11) (*M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur*)..... 2

**Présidence de
Mme Barbara Pompili**
Présidente



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné le projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement (n° 11) (*M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur*).

Mme la présidente Barbara Pompili. Nous abordons aujourd'hui le cœur du travail législatif avec l'examen du projet de loi ratifiant deux ordonnances en matière d'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement. Sur ce texte, notre rapporteur est M. Jean-Marc Zulesi, qui a été désigné mercredi dernier. Je tiens à le remercier pour son implication et son travail très important dans un délai extrêmement court sur un projet qui traite de sujets très complexes.

Je suis ravie d'accueillir M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, qui va participer à nos travaux.

Je rappelle les principales étapes de ce projet de loi, commencées en 2015, avec l'adoption, dans la loi du 6 août pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron », de l'article 106 habilitant le Gouvernement à procéder par ordonnances pour plusieurs mesures concernant le code de l'environnement et le code de l'urbanisme.

Six ordonnances ont été adoptées sur le fondement de cette habilitation, dont deux sont soumises aujourd'hui à notre examen pour une ratification qui permettra de donner une valeur législative à des dispositions qui ont toujours, en application de l'article 38 de la Constitution, une valeur réglementaire.

Alors que nous parlons beaucoup actuellement des ordonnances, il est important de rappeler qu'il ne s'agit pas d'une simple validation : le Parlement peut exercer, à l'occasion de l'examen du projet de loi de ratification, sa pleine compétence de législateur en examinant les ordonnances sur le fond et, éventuellement, en les modifiant.

Le secrétariat de la commission a enregistré vingt-quatre amendements. L'amendement CD9 de Mme Mathilde Panot a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution et l'amendement CD5 de M. Jean-Marc Zulesi est en cours d'examen par le Président de la commission des finances.

Je rappelle que nous examinerons le texte en séance publique mardi prochain, après l'examen du projet de loi de règlement. Si, d'ici là, de nouveaux amendements sont déposés, la commission se réunira en application de l'article 88 du règlement. La convocation que vous recevrez, jeudi, précisera l'horaire de cette réunion qui dépend de l'heure prévisible du début de l'examen du texte en séance.

M. Sébastien Lecornu, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Je vous remercie d'être aussi nombreux pour mon baptême du feu en tant que membre du Gouvernement. Lorsque j'étais jeune, j'ai été assistant parlementaire, j'ai donc eu l'occasion d'assister certains de vos prédécesseurs dans cette tâche importante qu'est le travail d'une loi en commission et *a fortiori*, vous avez eu raison de le rappeler madame la présidente, d'une loi de ratification.

Je tiens à excuser M. Nicolas Hulot, retenu au Sénat pour la séance des questions au Gouvernement. Bien évidemment, l'ensemble des discussions que nous allons avoir cet après-midi ont été vues avec lui.

Il s'agit aujourd'hui de ratifier deux ordonnances, qui ont été prises le 3 août 2016 sous le gouvernement précédent, par habilitation du Parlement dans le cadre de la fameuse « loi Macron ». Nous devons donc débattre des précisions et des conditions de son application.

La première ordonnance est relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes. C'est une terminologie communautaire que l'on retrouve maintenant assez souvent dans notre droit, et que les porteurs de projets locaux et les élus locaux connaissent plus sous l'expression d'étude d'impact. Il s'agit de séparer la notion d'instruction de l'autorisation environnementale – l'évaluation – de celle de la décision. C'est une particularité assez française qui fait du préfet la pierre angulaire du dispositif : à l'échelle locale, c'est l'autorité qui instruit l'évaluation environnementale puis le préfet qui la décide. Ainsi, ceux qui instruisent sont sous les ordres de ceux qui décident. À l'échelle nationale, ce problème n'existe pas puisque le ministre décide et l'autorité qui évalue se situe au sein du ministère, dans une entité qui a trouvé son autonomie en termes d'influence à l'égard du ministre.

Si cette ordonnance a été prise, c'est aussi parce que le droit communautaire nous y incitait plus que fortement. Nous nous mettons ainsi en accord en particulier avec la directive 2014/52 de l'Union européenne relative à l'évaluation environnementale des projets. Je le répète, la particularité du modèle préfectoral faisait de nous une curiosité française au milieu du droit européen. Avec la présente ordonnance, que le Gouvernement proposera, la semaine prochaine, à l'Assemblée nationale d'abord et au Sénat ensuite de ratifier, nous aurons répondu à l'exigence de mise en conformité.

Cette ordonnance permet aussi pour les porteurs de projets une simplification non négligeable, puisqu'elle s'inscrit dans la volonté du ministre Macron, devenu Président de la République, de protéger d'un côté et de libérer de l'autre. Cette ordonnance permet par exemple une étude d'impact en une seule fois sur chaque projet et non plus une étude d'impact par procédure : elle casse en cela la logique de silo qui veut que l'on ajoute parfois du délai à du délai, là où l'on aurait pu avoir dès le début une vision globale de l'autorité environnementale qui menait l'évaluation puis prenait la décision.

Cette ordonnance permet encore le développement de procédures dites au cas par cas que les maires, présidents de conseil départemental ou régional, et les chefs d'entreprise commencent à bien connaître depuis quelques années, qui permettent d'élever le degré d'exigence environnementale – ce sont souvent les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ou les directions régionales et interdépartementales de l'environnement et de l'énergie (DRIEE) qui sont compétentes sur le sujet – tout en raccourcissant certains délais rendus possibles grâce à la clarté des projets proposés.

Cette ordonnance propose enfin une nouvelle nomenclature des projets à forte empreinte sur l'environnement, pour lesquels un ciblage de l'évaluation peut être fait par un décret en conseil d'État. Cela participe très clairement à l'effort de simplification que nos concitoyens appellent de leurs vœux.

J'ai cru comprendre que cette ordonnance ne soulevait pas de difficulté particulière, mais nous entendrons dans quelques instants votre rapporteur à ce propos.

L'autre ordonnance, qui porte réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, devrait faire l'objet d'une discussion un peu plus longue puisqu'il s'agit d'une nouveauté dans notre droit.

Cette ordonnance était une réponse du gouvernement de l'époque à un drame, celui du barrage de Sivens qui a fait redécouvrir un principe juridique pourtant ancien, en vertu duquel il vaut parfois mieux apprendre à perdre du temps en amont d'un projet, d'un plan ou d'un programme plutôt qu'ensuite parce que l'on n'a pas su lever les oppositions, les doutes, les craintes. En clair, il s'agit de faire le pari que l'écoute, le dialogue, la concertation, la pédagogie, l'échange sur la base d'expertises, de chiffres, d'éléments scientifiques, permettent de calmer certaines craintes donc d'éviter au mieux un contentieux, au pire des dérapages graves et intolérables à l'ordre public.

On retrouve ce fil rouge qui consiste à apprendre à perdre du temps pour mieux en gagner ensuite et faciliter l'aboutissement du projet. L'ordonnance correspond aussi à un mouvement de fond que l'on observe chez nos concitoyens depuis quelques années, autour des objectifs conjoints d'amélioration de la qualité de la décision publique, de sensibilisation et d'éducation des citoyens à la protection de l'environnement – le dialogue entraîne la connaissance, dédramatise un certain nombre de situations et oblige à travailler sur le fond, selon le principe d'opposition raison contre passion – d'accroissement de la légitimité des décisions publiques, pour laquelle le respect des procédures ne suffit plus. Il y a quarante ans, nos concitoyens faisaient spontanément confiance aux pouvoirs publics et estimaient que si le préfet avait signé, c'est qu'il avait raison ; aujourd'hui ils pensent que ce n'est pas parce qu'il a signé qu'il a raison. Il faut en prendre acte, savoir l'entendre et le traduire dans les mécanismes de participation avec l'opinion publique et nos concitoyens. Il s'agit donc de répondre à une exigence plus forte de la population dans un contexte où celle-ci est mieux informée : internet étant passé par là, nos concitoyens se font peut-être plus facilement qu'alors une opinion.

En parallèle, il s'agit aussi de libérer, de faciliter la vie des porteurs de projets, en leur offrant visibilité en amont – celles et ceux qui s'intéresseront au projet de loi sur le droit à l'erreur auront l'occasion d'y revenir – et simplification.

Cette ordonnance consacre par ailleurs de manière assez inédite des droits nouveaux à nos concitoyens.

Le premier est un droit d'accès aux informations pertinentes, qui permet la participation effective des citoyens : certes, le mouvement de droit en faveur de l'accès aux documents administratifs est assez ancien, mais, pour certains projets cet accès n'est pas toujours aussi évident qu'il y paraît.

Le deuxième droit est celui de demander l'engagement d'une procédure de participation, dans les conditions que nous allons préciser dans un instant car, quand nous créons du droit, il convient de le faire dans un équilibre sur lequel je reviendrai.

Troisième droit : disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et propositions. Créer des mécanismes de concertation avec des délais couverts n'est pas sincère vis-à-vis du citoyen. Il convient de trouver une application concrète et pratique, y compris en direction de nos concitoyens les plus fragiles ou les plus éloignés des procédures et des pouvoirs publics.

Dernier droit : être informé de la manière dont il a été tenu compte de ces observations et propositions dans la décision, ce qui évitera que prospère le sentiment du « cause toujours tu m'intéresses ». Il ne s'agit pas seulement d'écouter les gens ; encore faut-il leur expliquer pourquoi on a tenu compte ou non de leurs propositions. Les pouvoirs publics ne sont pas là pour dire toujours oui, ils sont souvent là pour dire non mais il y a une manière de le dire : c'est une nouvelle culture que la puissance publique doit trouver.

Ces droits nouveaux pour les citoyens se traduisent par des modalités de consultation nouvelles.

La Commission nationale du débat public (CNDP) est obligatoirement saisie sur l'opportunité du débat pour les plans et programmes nationaux soumis à évaluation environnementale. Les grands projets, c'est-à-dire ceux d'un montant compris entre 150 et 300 millions d'euros, sont rendus publics, et les maîtres d'ouvrage informent la CNDP de la participation qu'ils prévoient. On laisse par ailleurs au porteur de projet le soin de sentir qu'il y a parfois besoin de concertation et d'échanges. Si le maître d'ouvrage ne le voit pas, celui qui instruit l'autorisation, c'est-à-dire le préfet, peut dire lui-même qu'une concertation est nécessaire. Et si ni le maître d'ouvrage, ni le préfet ne le voient, alors les concitoyens pourront le dire. Pour les grands projets, la saisine de la CNDP sera ainsi possible dès que 10 000 citoyens demanderont un débat public ou une concertation. Là aussi, il faudra préciser ce qu'est cette concertation préalable puisque c'est une nouveauté dans notre droit, avec comme particularité le champ ouvert pour des projets sous maîtrise d'ouvrage publique d'un montant supérieur – à ce stade de l'examen du texte – à 10 millions d'euros, ou sous maîtrise d'ouvrage privée avec une participation d'au moins 10 millions d'euros d'argent public. Là aussi, une possibilité de saisine sera ouverte à la demande de 20 % de la population de la zone susceptible d'être affectée par le projet.

Enfin, la CNDP pourra être saisie par 500 000 ressortissants de l'Union européenne électeurs aux élections locales et européennes et citoyens français, pour des politiques publiques qui pourraient avoir un impact significatif sur l'environnement. Je me permets déjà, à ce stade, d'appeler le Parlement à la vigilance sur la définition de ces politiques publiques.

Comment cette ordonnance peut-elle s'appliquer concrètement et quelles sont les limites à poser pour ne pas bloquer les porteurs de projets, c'est-à-dire comment respecter cet équilibre subtil qui consiste à libérer d'un côté et à protéger de l'autre ?

En premier lieu, les procédures incomberont essentiellement à la CNDP – le législateur a décidé de confier à cette autorité, il y a plusieurs années, le soin d'organiser des concertations et d'en être le garant. Cela signifie que le rôle des garants sera des plus importants et nécessite d'autant plus d'être encadré qu'il risque d'avoir un impact sur les finances de la CNDP.

Ensuite, la dématérialisation des procédures devra être privilégiée afin de réussir la transition numérique en même temps que la transition écologique. Il ne s'agit toutefois pas d'abandonner une partie de la population à l'occasion d'une grande question environnementale qui pourrait agiter quelques esprits ou susciter des inquiétudes légitimes ; aussi, dans cette hypothèse, la CNDP aura-t-elle la possibilité de proposer des outils de concertation plus classiques.

Enfin, l'ordonnance propose des mécanismes visant non seulement à prévenir d'éventuelles atteintes à l'environnement mais aussi, je n'y insisterai jamais assez, à faciliter la sortie des projets. Le but n'est pas, en effet, de neutraliser toute forme d'initiative. Il s'agit d'éviter les contentieux – et je souhaite qu'on puisse l'évaluer –, d'assurer un minimum de prévisibilité pour les porteurs de projets, de faire en sorte que la concertation préalable ne dépasse jamais trois mois, de réduire la durée de l'enquête publique de trente à quinze jours pour les projets ne relevant pas de l'obligation de l'étude d'impact.

Ce point d'équilibre ayant été atteint sous une précédente majorité, je reviens sur le contexte.

La rédaction de l'ordonnance a été entamée avant la promulgation de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages – loi dont je tiens à souligner l'importance. Une remise à niveau de l'ordonnance se révélera donc nécessaire en fonction du principe « éviter, réduire, compenser » (ERC).

Second point : l'équilibre a été trouvé grâce à une concertation très subtile. Une commission spécialisée du conseil national de la transition énergétique (CNTE), composée d'une cinquantaine de personnes et présidée par le sénateur et ancien ministre de la défense Alain Richard, a auditionné de nombreuses personnes – représentants de la CNDP, porteurs de projets, représentants du monde agricole et autres acteurs susceptibles d'être concernés directement par l'ordonnance. Le Gouvernement a donc appréhendé avec de grandes précautions le résultat de cette concertation afin de rédiger le présent projet de loi de ratification.

C'est pourquoi, monsieur le rapporteur, sur plusieurs amendements, le Gouvernement s'en remettra à la sagesse de la commission afin, précisément, de ne pas briser tous les équilibres auxquels nous sommes parvenus : je crois beaucoup à la stratégie des petits pas, le mieux étant l'ennemi du bien. On peut d'ailleurs remercier ceux qui se sont livrés à ce travail qui, on peut l'affirmer, a constitué une grande première.

Enfin, ceux qui considèrent que nous n'allons pas assez loin disposent du droit d'amendement, la présidente l'a rappelé. Surtout, Gouvernement et Parlement ont un devoir d'évaluation. Je prends d'ores et déjà l'engagement, au nom du Gouvernement, d'être à même, d'ici deux à trois ans, d'évaluer, chiffres et enquêtes à l'appui, l'incidence du présent texte sur le droit en vigueur. S'il faut corriger certains délais ou seuils, le Gouvernement reviendra vers vous pour procéder aux ajustements nécessaires.

Je vous remercie pour votre attention et espère que, pour ma première prise de parole, je ne vous ai pas paru trop long.

M. Jean-Marc Zulesi, rapporteur. Je remercie la présidente car il n'est pas simple de faire confiance à un jeune député de province pour être le rapporteur de deux projets de loi de ratification d'ordonnances d'une grande importance. Je tiens également à souligner l'excellent travail des administrateurs de l'Assemblée qui nous ont aidés, soir et week-ends compris.

Je reviendrai sur les points saillants des deux ordonnances. La première, portant le n° 2016-1060, réforme les procédures destinées à assurer l'information et la participation du public dans l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Le code de l'environnement est modifié afin de prévoir la participation du public en amont de la demande d'autorisation et de l'enquête publique selon deux modalités : le débat public et la concertation préalable.

Une nouvelle définition des finalités de la participation du public à l'élaboration des décisions publiques est ainsi donnée, sur le fondement de l'article 7 de la Charte de l'environnement. Ces finalités sont la qualité de la décision publique et sa légitimité démocratique, la préservation d'un environnement sain, la sensibilisation et l'éducation du public ainsi que l'amélioration de l'information environnementale. Il est prévu que la participation du public soit étendue aux documents de planification de l'État et des collectivités territoriales, soumis à l'évaluation environnementale, à l'exception de ceux relevant d'une procédure spécifique au titre du code de l'urbanisme tels que les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU).

Les compétences de la CNDP seront étendues aux plans et programmes de niveau national et les objectifs du débat public ou de la concertation préalable qui peut être organisé par la CNDP seront redéfinis. L'ordonnance cite explicitement l'option dite « option zéro » qui fait obligation au maître d'ouvrage de présenter des solutions alternatives, y compris l'absence de mise en œuvre du projet.

Les modalités de saisine de la CNDP seront quant à elles réformées : pour les grands projets relevant de ses compétences, elle pourra désormais être saisie par 10 000 ressortissants de l'Union européenne résidant en France, ce qui constitue un progrès en termes de participation citoyenne.

Le texte définit et encadre la procédure de concertation préalable. Distincte du débat public, la concertation préalable concerne les projets, plans et programmes de moindre envergure. Cette procédure, jusqu'alors trop allusivement traitée par le code de l'environnement, est désormais précisée dans sa durée, qui est comprise entre quinze jours et trois mois. La concertation préalable peut être lancée sur une base volontaire par le maître d'ouvrage ou être imposée par l'autorité compétente pour autoriser un projet.

Un nouveau droit d'initiative, ouvert au public, est instauré et vise à demander au représentant de l'État l'organisation d'une concertation préalable sur un projet, un plan ou un programme, lorsqu'aucune n'est prévue. Cette procédure, dans le texte qui nous est soumis, ne concerne que les projets dépassant un seuil de dépenses ou de subventions publiques de 10 millions d'euros. Je prendrai l'initiative, en vue de l'examen du texte en séance publique, de déposer un amendement abaissant ce seuil à 5 millions d'euros.

Ce droit d'initiative est ouvert à 20 % de la population recensée des communes concernées par la déclaration d'intention ou à 10 % de la population du département ou de la région concernés, ainsi qu'aux collectivités territoriales ou aux associations agréées nationales, régionales ou départementales. L'ordonnance clarifie le statut du garant chargé de veiller au bon déroulement de la procédure, qui sera désormais obligatoirement désigné pour toute concertation préalable. La liste des garants sera rendue publique par la CNDP. Le garant pourra demander des expertises complémentaires à la charge de la CNDP. Un garant devra être désigné pour vérifier les suites données à chaque débat public ou concertation préalable.

Il faut parallèlement donner les moyens de mener à bien ces initiatives. C'est pourquoi un fonds de concours sera créé pour contribuer aux dépenses liées au débat public.

Enfin, l'ordonnance élargit les possibilités de saisine de la CNDP lorsqu'il sera question d'une réforme relative à une politique publique ayant un effet important sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. La saisine sera autorisée pour le Gouvernement, 60 députés ou 60 sénateurs ou – ce qui peut susciter un débat – 500 000 ressortissants de l'Union résidant en France.

Des aspects secondaires de ce texte, je retiendrai quatre nouveautés.

L'article 3 de l'ordonnance, qui concerne la participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement, fait entrer le code de l'environnement dans l'ère du numérique. L'apport principal de ces nouveaux articles est de prévoir, de façon systématique, une procédure dématérialisée de participation du public, sans pour autant abandonner totalement la procédure papier. Dans tous les cas, la gratuité de la procédure est réaffirmée.

Par ailleurs, pour des raisons d'efficacité, est réduite à quinze jours, contre trente habituellement, la durée de l'enquête publique pour un projet ne faisant pas l'objet d'une évaluation environnementale. Pour les autres projets, les délais restent inchangés. De la même manière, l'éventuelle prolongation de l'enquête qui pouvait être de trente jours jusqu'en 2016, est désormais limitée à quinze. Les avis des collectivités territoriales et de leurs groupements seront désormais mis à la disposition du public, ce qui n'était pas le cas auparavant.

Sur tous ces points, le rôle du juge administratif est réaffirmé et renforcé – gage du respect de l'État de droit et de la transparence des procédures.

Je serai plus bref sur l'ordonnance n° 2016-1058, dont l'essentiel des dispositions consiste à transposer en droit français les dispositions de directives européennes. L'élaboration de cette ordonnance se place, en effet, dans le cadre d'une procédure précontentieuse engagée contre la France par la Commission européenne, celle-ci reprochant aux autorités françaises de ne pas avoir achevé la transposition de la directive 2011/92/CE du 13 décembre 2011, dite « directive projets », concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

L'ordonnance comporte des avancées notables, notamment une consultation systématique des collectivités locales, en plus de l'autorité environnementale, et des mesures de simplification des procédures.

Je note cependant deux motifs d'inquiétude. En raison de son calendrier d'élaboration, l'ordonnance n'a pas pris en compte les dispositions de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, en ce qui concerne la démarche « éviter, réduire, compenser », dite « séquence ERC » ; j'ai déposé trois amendements à cet effet. En revanche, remédier à la seconde inquiétude, liée au champ de l'examen au cas par cas, dépendra de la pratique des services de l'État dans les années à venir, lorsqu'ils vont appliquer les nouvelles dispositions relatives à l'évaluation au cas par cas des projets susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement.

Mme la présidente Barbara Pompili. Les représentants des groupes disposent chacun de quatre minutes de temps de parole ; quant aux députés qui souhaiteraient s'exprimer, leur question ne devra pas excéder la durée d'une minute.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Je serai très bref puisque le dispositif juridique a très bien été décrit par le secrétaire d'État puis par le rapporteur. Je rappellerai toutefois que le projet de ratification de ces ordonnances comporte des avancées fondamentales, notamment en ce qu'il prévoit la transposition du droit européen. La vie des porteurs de projets s'en trouvera simplifiée et, grâce à la création d'un droit d'initiative pour les citoyens, ces derniers seront mieux informés. La décision publique sera de meilleure qualité et plus légitime, si bien que les projets qui peuvent poser problème seront mieux acceptés par la société.

À travers nos amendements, nous avons cherché à maintenir l'équilibre fragile du dispositif qui permet une prévisibilité aux porteurs de projets tout en rendant effectif le droit d'initiative citoyenne.

M. Jean-Marie Sermier. Nous nous livrons à un exercice quelque peu compliqué puisque les ordonnances que nous examinons sont issues de textes adoptés sous une précédente majorité. Nous allons néanmoins tâcher d'assurer la continuité républicaine.

Chacun comprendra la difficulté pour nous de laisser le Gouvernement légiférer par ordonnances pour, environ un an après, vérifier que ce texte soit conforme aux enjeux, applicable au quotidien, et qu'il s'agisse bien d'un texte équilibré. À ce titre nous sommes amenés à proposer quelques modifications.

Ce texte tient l'équilibre entre la nécessité d'informer davantage encore nos concitoyens, de leur donner encore plus la parole, et la nécessité d'avoir un gouvernement fort. En effet, quand on donne la parole à nos concitoyens, que chacun a apporté sa vision des choses et qu'une décision est prise, il faut l'appliquer. Or je rappelle qu'un certain nombre de projets restent en attente de réalisation et cela du fait, peut-être, d'une certaine faiblesse.

Le projet comporte en outre des avancées sur le plan numérique puisque de nombreuses procédures ont été dématérialisées ; il permettra d'associer les collectivités territoriales et leurs groupements au processus d'évaluation environnementale.

L'ordonnance n° 2016-1058 donne une nouvelle définition de la notion de projet. Elle étend par ailleurs le régime de l'examen au cas par cas. Notre groupe ne peut que partager cette vision des choses : je rappelle que toute la réflexion que nous menons trouve son origine dans la charte de l'environnement de 2004 dont le président Chirac – le secrétaire d'État n'y sera pas insensible – a souhaité qu'elle figure dans le préambule de la Constitution. Nous n'avons en tout cas pas noté d'incompatibilité entre la charte et les dispositions que nous examinons aujourd'hui.

Plusieurs améliorations peuvent toutefois être apportées. On distingue les projets soumis à évaluation environnementale de manière systématique et ceux soumis à évaluation environnementale au cas par cas. Certaines dispositions prévues par les ordonnances nous semblent difficiles à respecter par le maître d'ouvrage. On comprend mal, par exemple, comment on peut définir un scénario de référence et un scénario qui tienne éventuellement compte de l'effet du projet sur le changement climatique : il nous paraît très compliqué pour le maître d'ouvrage de produire ces deux éléments.

S'agissant des conséquences du projet sur l'environnement, nous critiquons l'emploi de l'expression « incidences notables » parce qu'elle est trop floue et ouvre la voie à l'insécurité juridique. Nous proposerons donc par voie d'amendement de la remplacer.

Dans le texte de la seconde ordonnance, il nous semble intéressant que le droit du public à l'information soit mis en avant. Nous déplorons en revanche l'abandon du critère de l'« incidence directe et significative » : il suffira désormais que la décision ait une incidence sur l'environnement pour que s'applique le principe de la participation du public.

Voilà pourquoi, sauf à obtenir satisfaction pour la totalité de nos amendements, nous nous dirigeons vers une abstention de la majeure partie du groupe Les Républicains.

M. Bruno Millienne. Monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous jugeons ce projet de loi satisfaisant, dans la mesure où il va dans le sens de la défense de l'environnement que nous prônons depuis longtemps.

Je ne vais pas revenir sur ce qui a été déjà été dit. J'observe toutefois que la première ordonnance nous mettra en conformité avec le droit européen et permettra une importante simplification, sans pour autant mettre à mal l'exigence de protection de l'environnement. L'approche par projet, et non plus par procédure, assurera une meilleure évaluation des incidences sur l'environnement et évitera la redondance des études d'impact. Enfin, nous avons souhaité que l'on reprenne dans le texte la formulation de la démarche ERC – éviter, réduire, compenser. Le rapporteur l'a fait par voie d'amendement, ce qui nous convient parfaitement.

La seconde ordonnance renforce la concertation avec le public. C'est une bonne chose, car celui-ci a souvent été écarté de l'élaboration de ces décisions. En revanche, nous trouvons un peu trop élevés les seuils de 20 % de la population recensée dans les communes du périmètre de la déclaration d'intention, ou de 10 % de la population recensée dans les départements ou les régions où se trouve tout ou partie du territoire mentionné dans la déclaration d'intention.

Cela étant dit, le groupe Mouvement démocrate et apparenté votera ce projet de loi de ratification.

M. Bertrand Pancher. Il nous avait paru incongru de vouloir renforcer la participation citoyenne par voie d'ordonnances, c'est-à-dire en privant le Parlement du droit d'être consulté... Nous avons ainsi porté un regard assez négatif sur cette procédure, avant de reconnaître que la concertation menée dans le cadre de la préparation de ces ordonnances a été bien réalisée. Nous y avons d'ailleurs été très actifs et nous considérons donc que le travail a été satisfaisant.

La participation citoyenne n'est pas une nouveauté. Dès 1995, la loi Barnier a créé la Commission nationale du débat public, dont la loi de 2002 a fait une autorité indépendante. Puis, avec l'avènement du Grenelle de l'environnement, on a pu croire que tout allait pour le mieux dans le meilleur des mondes. Las, il y avait encore beaucoup de « trous dans la raquette ». Ainsi le droit de participation souffrait de trois défauts majeurs : absence de dispositifs de participation en amont pour les plans et programmes, ainsi que pour les petits projets ; pour les projets de grande envergure, absence de concertation entre le débat public et l'enquête publique qui pouvait durer plusieurs années – et les exemples sont nombreux, à commencer par celui de Notre-Dame-des-Landes ; absence de dispositifs pour les processus de médiation et conciliation.

Ces ordonnances sont le fruit d'un travail qui a duré de longs mois. Elles ont rassemblé et permis d'auditionner une grande pluralité d'acteurs, à travers la commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique (CNTE), présidé par le sénateur Alain Richard. Cela faisait suite au drame de Sivens, qui a déclenché cette volonté partagée d'aller plus loin.

Ces ordonnances ont notamment pour ambition d'accroître l'acceptabilité des projets d'infrastructure.

En l'état actuel des choses, nous considérons que ces ordonnances sont le résultat d'un compromis entre des positions très divergentes et constituent un point d'équilibre fragile.

De nombreux acteurs ont anticipé la mise en œuvre des ordonnances et ont entamé des démarches afin de se les approprier. Ainsi, les ordonnances sont en fait déjà appliquées, avant même que nous les ayons ratifiées. Je tenais à le faire savoir à ceux de nos collègues qui souhaiteraient que l'on procède davantage encore par ordonnances...

Certains dispositifs directement issus de ces ordonnances sont donc maintenant opérationnels. C'est le cas de celui des garants, qui fonctionne de façon satisfaisante : le vivier est constitué, les premiers garants ont été formés et des concertations ont déjà été lancées dans le cadre de ce dispositif.

À nos yeux, toute modification des ordonnances créerait bien des difficultés car elle impliquerait un nouveau travail approfondi et entraînerait des retards dans le lancement des projets concernés.

C'est la raison pour laquelle nous préconisons de laisser ces ordonnances en l'état et d'évaluer leur mise en œuvre dans les deux ans qui viennent, comme vous l'avez proposé, Monsieur le secrétaire d'État, ce qui permettrait de procéder alors aux modifications qui seront sans doute nécessaires.

Nous préconisons enfin de travailler, à moyen terme, à une harmonisation des codes de l'environnement et de l'urbanisme. La simplification en matière de participation passe, non pas par un abaissement du standard en matière de dialogue environnemental, mais par une extension de celui-ci dans le code de l'urbanisme.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe des Constructifs ne présentera aucun amendement dans le cadre de ce projet de ratification de ces ordonnances.

M. Christophe Bouillon. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, je voudrais d'abord saluer la prise de fonctions de M. le secrétaire d'État. Nous sommes voisins de département et je sais que les mots « aménagement du territoire, transports, énergie, développement durable » font partie de son vocabulaire.

Mais venons-en aux ordonnances. S'il m'avait fallu écrire une chronique, je l'aurais intitulée « du bon usage des ordonnances » : je vais en effet vous dire en quoi celles-ci nous paraissent sympathiques.

D'abord, parce qu'elles viennent de loin : elles ont pour point de départ la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances, dite loi Macron. À partir de là, autour de Ségolène Royal, s'est organisé un formidable travail de concertation et de construction, avec beaucoup d'échanges, beaucoup d'auditions, selon une logique qui nous a conduits à la croisée de deux défis : celui du choc de simplification voulu lors de la précédente législature, et celui de la modernisation du droit de l'environnement.

Il ne faut pas oublier non plus, comme points d'appui : la Charte de l'environnement, notamment son article 7 relatif à la mise en œuvre du principe de participation du public ; le Grenelle de l'environnement avec, notamment, un groupe de travail qui s'est penché sur ces questions de dialogue environnemental ; et enfin, la loi de transition énergétique pour la croissance verte.

Outre ces multiples démarches, la littérature autour de cette thématique est abondante. Je citerai notamment le rapport de Jacques Vernier, dont les recommandations ont largement contribué à la rédaction de ces ordonnances.

Elles sont sympathiques aussi parce qu'elles s'appuient sur des initiatives parlementaires. Vous avez évoqué, Monsieur le secrétaire d'État, le travail du sénateur Alain Richard : les recommandations qu'il a faites dans le cadre du CNTE ont été bien reçues et reprises en partie dans ces ordonnances, comme elles pourront l'être dans des travaux ultérieurs. Je citerai aussi la proposition de loi de notre ancienne collègue Sabine Buis, qui a voulu aller plus loin dans la logique du dialogue environnemental.

Ces ordonnances sont sympathiques également parce qu'elles répondent à une impérieuse nécessité, celle de la transposition d'une directive européenne et de la prise en compte d'une jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne.

Elles sont enfin sympathiques parce qu'elles font le constat d'un consensus assez large autour des dispositions que vous avez présentées : CNTE, mais aussi associations et organisations – comme la Fondation Nicolas Hulot, ou Humanité et Biodiversité – lesquelles ont eu l'occasion de s'exprimer et de dire tout le bien qu'elles pensaient de ces dispositions, et des avancées qu'elles permettent.

Monsieur le secrétaire d'État, vous nous avez appelés tout à l'heure à la sagesse et à l'audace. Je vous poserai donc une question sage et une autre, un peu plus audacieuse.

Ma question sage concerne le nouveau code minier, dont la présidente nous a dit que nous pourrions être amenés à l'examiner à l'automne. Depuis des années, des réactions – légitimes – s'expriment dans les territoires, et la question de l'acceptabilité d'un certain nombre de projets est posée. J'ai entendu le ministre s'exprimer sur certains projets

d'exploration et d'exploitation d'hydrocarbures. J'aimerais donc savoir si le texte que vous envisagez contiendra des dispositions relatives au dialogue environnemental.

Ma question un peu plus audacieuse porte sur Notre-Dame-des-Landes. J'ai bien compris que des médiateurs avaient été désignés et qu'ils allaient devoir agir. Mais reconnaissez qu'en matière d'acceptabilité, de droit d'initiative, de concertation, on est devant un formidable cas d'école ! J'aimerais savoir quel est le calendrier prévu, et si on peut espérer aboutir et régler un dossier qui n'a que trop traîné.

M. Loïc Prud'homme. Puisque M. le secrétaire d'État a traité de la pédagogie nécessaire à la protection de l'environnement et que l'on a déjà beaucoup parlé de Sivens, je voudrais rendre hommage à un jeune naturaliste qui avait vocation à faire de la pédagogie : il s'appelait Rémi Fraisse.

Vous ne serez pas étonné que je vienne rompre la belle unanimité sur les ordonnances qui nous sont proposées.

On y voit surtout la simplification pour les porteurs de projets. Nous, ce qui nous aurait surtout intéressés, c'est la simplification pour la défense de notre environnement, qui est aujourd'hui une urgence absolue.

On y voit aussi une montée en puissance des études au cas par cas, là où nous entendons plutôt défendre l'automatisme dans les procédures visant à la protection de l'environnement.

Nous voulons par ailleurs insister sur l'impact écologique que peut avoir le cumul de petits projets. C'est pourquoi nous proposerons que ceux qui se trouvent en deçà des seuils que vous imposez aujourd'hui fassent également l'objet des procédures de consultation du public.

Enfin, dans ces ordonnances, figure le principe de la compensation. Or nous défendons l'idée que la nature n'a pas de prix et que les atteintes portées à l'environnement ne sauraient être compensées financièrement ni même par une renaturation artificielle de zones connexes. Ce n'est pas de la sorte que l'on répondra à l'urgence écologique pour laquelle nous nous battons et qui justifie les amendements que nous défendons.

M. Matthieu Orphelin. C'est pour moi un plaisir de voir arriver ce texte en tant que parlementaire, après l'avoir suivi en tant que membre de la Fondation Nicolas Hulot.

Il y a effectivement deux grandes avancées dans ce texte.

La première est fondamentale : l'étude des alternatives va enfin pouvoir être systématisée. En effet, si l'on a abouti à des blocages à Sivens, à Notre-Dame-des-Landes et ailleurs, c'est parce que les acteurs ont été déçus que l'on n'étudie pas systématiquement les alternatives, en particulier cette « option zéro » précédemment évoquée.

La seconde avancée, également demandée par de nombreux acteurs de la société civile, porte sur le droit d'initiative citoyenne. C'est à ce sujet que je voudrais m'adresser au secrétaire d'État.

Depuis qu'il existe, le droit d'initiative citoyenne n'a pas souvent abouti concrètement – on peut compter les cas sur les doigts de la main. Et je ne suis pas tout à fait persuadé qu'il faille appliquer un seuil très élevé, ni accorder un délai de trois ans. De fait, la question du seuil n'a rien d'anecdotique. Ce sera un intéressant thème de discussion pour nos travaux en commission, puis en séance.

Mme Sophie Auconie. Mon intervention sera d'ordre plus général. Je commencerai par saluer l'intervention de mon collègue Bertrand Pancher, avec lequel je suis totalement en phase. Mais je voudrais reparler du système d'information et de concertation, qui passe aujourd'hui de plus en plus souvent par internet, par des moyens dématérialisés.

La plupart d'entre nous sommes issus de zones plus ou moins rurales, parfois urbaines, où nombre de nos citoyens n'ont pas accès au haut débit. Entre les vœux que nous émettons ici et la réalité du terrain, il y a un fossé, auquel nous devons d'autant plus prêter attention que nous déplorons des freins à l'investissement dans nos territoires.

Dès lors que l'on prône la dématérialisation et la concertation par internet, il faut aussi prendre en considération le manque d'équité dans ce domaine.

M. le secrétaire d'État. L'examen des amendements nous donnera l'occasion de revenir sur un certain nombre de vos questions.

Monsieur Sermier, merci pour votre propos sur la continuité républicaine et merci d'avoir réchauffé mon jeune cœur chiraquien en parlant de la Charte de l'environnement, en cette journée toute particulière où le bureau politique des Républicains se réunit ce soir pour m'exclure. Vos propos me réconfortent. (*Sourires.*)

Vous avez par ailleurs évoqué les difficultés liées aux ordonnances – et j'en profite pour répondre en même temps au député Pancher, que je salue. Mme la présidente l'a rappelé, les ordonnances ne sont pas une dépossession des droits du Parlement mais une autre manière de légiférer. Mais, à un moment donné, il faut bien habiliter le Gouvernement à prendre ces ordonnances, et à un moment donné, il faut bien les ratifier.

Au moment de la ratification, il est possible d'apporter des corrections, à l'Assemblée comme au Sénat. Je vous invite d'ailleurs à garder à l'esprit, dans les amendements que vous déposez, que notre Parlement est composé de deux chambres, et que le bicamérisme peut parfois réserver quelques surprises...

Texte d'équilibre, dites-vous avec raison. Il faut donner la parole mais il faut aussi que le gouvernement se montre fort. Soyez certains que le Gouvernement d'Édouard Philippe saura faire respecter la loi, l'État de droit et appliquer le programme du Président de la République et de la majorité parlementaire.

Par ailleurs, monsieur Sermier, je suis favorable à votre amendement visant à remplacer les mots « incidences notables » par les mots « impacts significatifs », termes que l'on retrouve par ailleurs dans la législation.

Je n'ai en revanche pas compris votre question sur le scénario de référence.

Monsieur Millienne, il y a deux façons d'appréhender la notion de seuil. Il peut porter soit sur le nombre de personnes requis pour déposer une pétition, soit sur le montant de l'investissement public en jeu dans le projet. Le pragmatisme nous oblige à faire un choix. J'ai déjà mon idée sur la question mais je vous laisserai bien évidemment trancher.

Monsieur Pancher, sur les ordonnances, j'ai déjà répondu. Plusieurs candidats se proposaient d'y recourir pour réformer le pays dans les premiers mois de leur présidence. En faire usage ne paraît pas complètement saugrenu. Qui plus est, celles qu'il vous est proposé de ratifier ont été prises par le précédent gouvernement.

Un équilibre subtil a été trouvé dans leur rédaction et j'apprécierais qu'il soit conservé : merci de les laisser en l'état.

Le Gouvernement se tiendra aux côtés du Parlement pour simplifier le code de l'environnement et l'harmoniser avec le code de l'urbanisme. L'autorisation environnementale unique a déjà permis plusieurs avancées. Lorsque le ministre d'État Nicolas Hulot a réuni les directeurs régionaux de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), il a évoqué cet enjeu. Il s'agit de simplifier la vie des citoyens et des porteurs de projet mais aussi de faciliter la tâche des agents de l'administration.

Monsieur Bouillon, merci pour vos mots sur ma nomination – les complications normandes sont toujours les bienvenues. Vous êtes revenu sur la méthode, fondée sur la participation, l'écoute et la recherche d'un large consensus, nous ne le répéterons jamais assez.

Je répondrai sans détour à votre question, sage ou audacieuse, sur Notre-Dame-des-Landes. Le Premier ministre et M. Nicolas Hulot ont choisi de lancer une mission de médiation. Nous sommes bien loin du stade de la concertation en amont, même si l'on peut se dire que si celle-ci avait été plus intense, nous n'en serions pas là. Cette mission doit rendre ses conclusions à la fin de l'année 2017. Quelles qu'elles soient, les doutes, les craintes, les peurs que suscite l'impact environnemental ne justifieront jamais que l'on piétine l'État de droit et la loi de la République. Nous sommes tous d'accord, je l'espère, sur ce principe.

Monsieur Prud'homme, vous ne pouvez pas dire que la simplification visée dans les ordonnances est réservée aux porteurs de projet. La législation crée un droit nouveau avec l'élargissement de la saisine de la Commission nationale du débat public. C'est un pas en avant indéniable, même si l'on peut considérer qu'il n'est pas assez grand.

Vous ne pouvez pas dire non plus que l'étude au cas par cas est synonyme de régression en matière d'évaluation environnementale. Je me dois de défendre notre administration. Ce n'est pas parce qu'une direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, une direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie ou une direction départementale des territoires examine un dossier de porteur de projet, public ou privé, dans le cadre d'une étude au cas par cas que la vigilance de l'administration est moindre.

S'agissant des seuils retenus, j'invite le Parlement à faire preuve de sagesse. Il n'y aurait rien de pire que de créer un droit virtuel. Soyons pragmatiques : si la CNDP était confrontée à un afflux trop important de saisines, elle ne pourrait organiser les débats dans de bonnes conditions, avec des garants bien formés et dûment rémunérés. À trop abaisser les seuils, on court le risque d'un embouteillage des saisines. C'est la raison pour laquelle j'ai

laissé la porte ouverte à l'évaluation : si le recours à ce droit de saisine est insuffisant ou bien trop important, nous devons en tirer les conséquences.

Vous évoquez encore le principe de compensation. Je le répète, le principe « éviter, réduire et compenser » de la loi pour la reconquête de la biodiversité est bien mis au cœur de cette ordonnance. Il n'y a pas de crainte particulière à avoir. Si certaines mentions avaient disparu, c'est pour des raisons de calendrier, cette loi ayant été adoptée après la promulgation de l'ordonnance. Nous opérons aujourd'hui un rattrapage, tout le monde peut le comprendre.

Monsieur Orphelin, vous avez raison de souligner que l'une des grandes avancées de cette ordonnance est la possibilité de procéder à des études alternatives, y compris sur la renonciation au projet. Il sera intéressant à cet égard de voir comment l'ordonnance s'applique sur le terrain.

Vous insistez comme d'autres sur la question des seuils. Nous devons nous accorder sur leur définition. On peut se faire plaisir en abaissant le nombre de personnes requis pour déposer une pétition. Vous trouverez toujours mille personnes pour en signer une lorsqu'un projet déchaîne une colère localement. À mon sens, l'enjeu porte plutôt sur le volume du projet. Nous pourrions, par exemple, retenir un seuil inférieur à 10 millions d'euros. Je suis plus enclin à ce que nous avançons dans cette direction qui me paraît plus à même d'aboutir aux résultats que vous appelez les uns et les autres de vos vœux.

Madame Auconie, en tant qu'élu comme vous d'un département rural, je connais les difficultés liées à la transition vers le haut débit. Comme toutes les transitions, elle doit faire l'objet d'un accompagnement, en particulier en direction de ceux qui en seraient exclus. Je veux vous rassurer, des instructions ont été données à la CNDP : le support papier demeurera possible, tous comme les publications dans la presse régionale, quotidienne ou hebdomadaire.

La Commission en vient à l'examen de l'article unique du projet de loi d'habilitation.

Article unique

*La Commission **adopte** l'article unique, qui ne fait l'objet d'aucun amendement.*

Elle examine ensuite plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article unique.

Elle est d'abord saisie de l'amendement CD14 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le présent amendement vise à assurer, dans les processus de participation du public à l'élaboration des projets, plans et programmes, que les expertises présentées par l'ensemble des parties prenantes, notamment les associations agréées de protection de l'environnement, soient bien diffusées au public.

Les maîtres d'ouvrage demeurent en effet trop souvent les seuls à fournir des expertises. Il faut ajouter que la CNDP ou le garant peut également demander une expertise complémentaire, laquelle sera financée par la CNDP.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD24 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à inscrire dans l'article L. 121-10 une partie des dispositions prévues par l'article R. 121-6-2 selon lequel : « *sont considérées comme un projet de réforme l'évolution substantielle d'une politique publique ou de nouvelles options générales ayant un effet important sur l'environnement ou l'aménagement du territoire, qui se matérialisent par un document émanant d'une autorité publique ou rédigé à sa demande préalablement, le cas échéant, à une décision du Gouvernement ou une proposition de loi* ».

Il procède toutefois à une modification. Dans la dernière partie de la phrase, les mots « *préalablement, le cas échéant, à une décision du Gouvernement ou une proposition de loi* » sont supprimés. Votre rapporteur ne souhaite pas voir le droit d'initiative citoyenne limité par une condition liée au dépôt d'un texte.

M. le secrétaire d'État. Mon avis est réservé, non sur la finalité de l'amendement, mais sur sa forme. Je vous propose, monsieur le rapporteur, de le retirer pour le redéposer en séance afin de laisser le temps à mes services et à ceux de la commission d'affiner sa rédaction.

L'amendement est retiré.

La Commission aborde l'amendement CD16.

M. le rapporteur. Par cohérence, cet amendement propose de reprendre dans l'article définissant la concertation préalable les dispositions prévues pour encadrer les objectifs des débats publics et concertations préalables organisés sous l'égide de la CNDP. Il s'agit avant tout de clarifier le texte.

M. le secrétaire d'État. Qui plus est, cet amendement donne du corps d'un point de vue juridique au concept de concertation préalable, par parallélisme avec le débat public.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CD20 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à clarifier les dispositions applicables au choix du garant prévues par l'article L. 121-16-1. Il n'apparaissait pas suffisamment clairement que le maître d'ouvrage ou la personne publique doit, si elle souhaite respecter les

conditions prévues à l'article L. 121-16-1 pour organiser volontairement une concertation préalable, demander à la CNDP de désigner un garant de façon indépendante et procéder à sa rémunération.

La rédaction actuelle peut laisser penser qu'il n'est procédé à la désignation du garant par la CNDP que si le maître d'ouvrage le demande et que, quel que soit ce choix, la concertation est supposée respecter les conditions posées à l'article L. 121-16-1.

Cette question est importante dans la mesure où le respect des dispositions de l'article L. 121-16-1 conditionne le fait que, si une telle concertation est organisée volontairement par le maître d'ouvrage, alors le droit d'initiative ne trouve plus à s'exercer.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

J'en profite pour souligner que la CNDP a pris de l'avance. Elle a déjà procédé à quatre cents auditions de garants et les procédures de formation en interne sont lancées. La Commission se tient ainsi prête à répondre rapidement aux demandes qui lui seront soumises.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle est saisie de l'amendement CD15 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement prévoit que le garant doit motiver sa décision de ne pas relayer auprès de la CNDP une demande d'études ou d'expertises complémentaires qui serait formulée au cours de la concertation préalable par l'une des parties prenantes.

M. le secrétaire d'État. Sagesse. C'est plutôt à la CNDP qu'il appartient de motiver les raisons pour lesquelles elle ne va pas plus loin.

Mme la présidente Barbara Pompili. La nouvelle procédure de concertation préalable est en train de se roder. Le porteur de projet et les citoyens sont souvent seuls face au garant. Si celui-ci décide de ne pas demander d'expertise à la CNDP, il serait bon qu'il explique pourquoi, ce qui permettrait de désamorcer les désaccords et de réduire les frustrations qui ne manqueraient pas, sinon, de se faire jour.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine, en discussion commune, les amendements CD6 et CD10 de Mme Mathilde Panot.

M. Loïc Prud'homme. L'amendement CD6 est redondant avec le CD10. Je retire donc ce dernier.

Nous souhaitons que les concertations locales imposées par l'autorité administrative ne soient plus facultatives et laissées à la seule discrétion du préfet concerné mais soient obligatoires si le seuil de dix mille personnes majeures habitant dans les territoires concernés est atteint dans un délai court, de deux mois. Cette mesure permettrait de renforcer la participation des citoyens aux décisions prises en matière d'environnement.

M. le rapporteur. Cet amendement prévoit que, lorsqu'il reçoit une pétition de dix mille personnes physiques résidant dans les régions concernées, le préfet impose au maître d'ouvrage la réalisation d'une concertation. Une telle disposition aurait pour effet d'ajouter une nouvelle procédure au droit d'initiative ainsi qu'à l'organisation d'une concertation à l'initiative du préfet.

Tel n'est pas l'objet du texte relatif à la consultation préalable faisant suite à une initiative, car ce droit devra passer par le filtre du préfet. Il convient en outre de vérifier si les conditions matérielles du droit d'initiative sont réunies : conditions de nationalité, de résidence et de nombre.

Enfin, il faudra encore vérifier que le droit d'initiative porte bien sur un projet éligible à ce droit, notamment si les conditions d'impact sont réunies.

Je propose pour ma part de revenir sur deux points majeurs qui freinent trop strictement ce droit d'initiative : le délai de deux mois pour réunir les signatures sera allongé, et le seuil retenu pour définir les projets entrants dans le champ de la mesure ne pourra être supérieur à cinq millions d'euros d'argent public.

Pour ces raisons, mon avis est défavorable.

M. le secrétaire d'État. L'avis est également défavorable.

Le filtre du préfet n'est pas cosmétique ; il est fondamental. Ce sujet a d'ailleurs donné lieu à un débat important au cours de la concertation préalable. Pour appartenir à une certaine culture, on peut se méfier du corps préfectoral, ce qui n'est pas mon cas. C'est le filtre qui crée l'opérationnalité de la toute procédure dont nous discutons afin d'en garantir le fonctionnement.

Je tiens à rappeler que le préfet napoléonien a vécu ; je vois mal aujourd'hui un préfet saisi de plusieurs milliers de signatures de citoyens du département dans lequel il exerce ses fonctions ne pas donner suite à une telle initiative. Au-dessus d'un préfet, il y a un ministre de l'intérieur et le Gouvernement, lui-même contrôlé par le Parlement. Globalement, dans un schéma qui fonctionne bien, ce qui est le cas dans notre pays, le filtre du préfet est utile.

M. Loïc Prud'homme. Il ne s'agit pas ici de dénier au préfet le droit de vérifier que les habitants résident bien dans le département, il a un rôle administratif à tenir. Toutefois, vous ne répondez pas à la question posée par cet amendement. Si le nombre de pétitionnaires est validé par le préfet – qui joue là son rôle – rien ne s'oppose à l'automaticité.

M. Jean-Baptiste Djebbari. Avec nos collègues du groupe La France insoumise, nous avons attentivement examiné cet amendement, et le filtre du préfet nous paraît utile. En revanche, il nous semble que le nombre de dix mille ressortissants ne correspond pas à une population rurale. Un tel seuil serait plus pertinent en zones urbaines ou périurbaines.

Pour ces raisons, nous sommes opposés à cet amendement.

La Commission rejette l'amendement.

L'amendement CD10 est retiré.

La Commission en vient à l'examen de l'amendement CD13 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le présent amendement vise à fixer un plafond au seuil de dépenses ou subventions publiques devant être défini par décret en Conseil d'État afin d'encadrer le nouveau droit d'initiative ouvert par l'ordonnance aux populations concernées par un projet, aux exécutifs territoriaux et aux associations agréées.

Ce droit d'initiative permet de demander au représentant de l'État d'organiser une concertation préalable et constitue une réelle avancée. Toutefois, le seuil de dépenses ou de subventions publiques a été établi à dix millions d'euros par le décret n° 2017-626 du 25 avril 2017.

Ce seuil est en réalité très élevé et ôte une partie de sa pertinence au dispositif de l'initiative, car il exclut nombre de projets qui doivent être considérés comme importants, bien que n'atteignant pas ces dix millions d'euros de dépenses ou subventions publiques.

Il est donc proposé de prévoir dans la loi que le seuil fixé par décret ne pourra être supérieur à cinq millions d'euros.

M. le secrétaire d'État. Je préfère vous laisser avancer sur le seuil de cinq millions plutôt que sur le nombre de personnes pouvant pétitionner. Je rappelle toutefois, pour celles et ceux qui pourraient avoir des craintes, que le Gouvernement s'en remettra à la sagesse de la Commission pour cet amendement. J'observe simplement qu'une modification trop importante du dispositif risquerait de créer un plafond dangereux pour les professions agricoles.

Je rappelle qu'un projet agricole dans lequel cinq millions d'euros de subvention publique sont investis est très significatif, ce sont souvent les collectivités locales qui sont susceptibles d'être concernées par des mécanismes d'aide directe ou indirecte. Je connais peu de régions engageant des subventions d'un montant de cinq millions d'euros pour refaire un poulailler...

Pour former mon avis, j'ai consulté le monde agricole, qui n'a pas relevé de difficulté particulière ; je le dis devant le ministre Guillaume Garot : sur la base de cinq millions d'euros, on peut imaginer que le Gouvernement fasse confiance à la sagesse du Parlement.

Mme la présidente Barbara Pompili. Merci, monsieur le secrétaire d'État, pour votre sagesse.

Nous nous étions trouvés en situation de légiférer par ordonnance à la suite de la terrible affaire de Sivens ; et le seuil, tel qu'il est fixé par le texte du Gouvernement, n'aurait pas permis d'avancer dans une telle affaire. Nous proposons donc l'abaissement du seuil afin que, dans un cas équivalent à celui de Sivens, la procédure puisse s'appliquer.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD18 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le présent amendement vise à allonger à 4 mois au lieu de 2 le délai offert pour exercer un droit d'initiative porté par les citoyens.

Ce délai, fixé par l'ordonnance à deux mois suivant la publication de la déclaration d'intention par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable, est adapté pour un exécutif local ou une association de protection de l'environnement. Il n'est en revanche plus opérationnel dès lors que l'on se situe dans l'hypothèse d'un droit d'initiative nécessitant de réunir un « *nombre de ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant dans le périmètre de la déclaration d'intention égal à 20 % de la population recensée dans les communes du même périmètre, ou à 10 % de la population recensée dans le ou les départements, dans la ou les régions où se trouve tout ou partie du territoire mentionné dans la déclaration d'intention.* »

Il s'agit de pouvoir mieux mettre en application l'ordonnance concernée.

M. le secrétaire d'État. La transparence m'oblige à vous indiquer que le curseur du point d'équilibre imaginé par la commission sur le dialogue environnemental, présidée par Alain Richard est légèrement déplacé. Mais la même honnêteté me commande de vous dire que cet amendement présente le mérite du pragmatisme ainsi que d'une forme de cohérence, alors que j'ai considéré en propos liminaire qu'il convenait d'ouvrir des droits réellement exécutables ou susceptibles d'être sollicités par le citoyen. J'ai encore indiqué que les personnes les plus fragiles, éloignées des procédures classiques de la puissance publique, devaient disposer d'un temps suffisant pour se rendre compte que quelque chose se passe.

Pour ses raisons, je m'en remettraï encore une fois à la sagesse de la Commission.

La Commission adopte cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD23 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le présent amendement vise à faire passer de quatre à six mois le délai dans lequel l'illégalité pour vice de forme ou de procédure des décisions prises en application du chapitre relatif à la participation du public à l'élaboration des plans, programmes et projets, ne peut plus être invoquée par voie d'exception.

Le présent dispositif s'inspire de dispositions existantes du code de l'urbanisme. Or, il apparaît qu'en matière d'urbanisme, « *l'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'une carte communale ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ne peut être invoquée par voie d'exception, après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la prise d'effet du document en cause.* »

Il est donc proposé de prévoir un délai identique à celui inscrit dans le code de l'urbanisme. Il s'agit avant tout d'harmonisation.

M. le secrétaire d'État. Une fois de plus, je me trouve pris entre deux arguments pragmatiques : celui du consensus du « rapprocher-libérer », qui permet de garantir la rapidité des procédures, et celui qui considère qu'il est bon de simplifier les procédures – ce qu'en quelque sorte vous avez dit monsieur le rapporteur –, car il faut faire en sorte que tout cela se parle en miroir.

À ce titre, je m'en remets à la sagesse de la Commission ; c'est là mon côté normand...

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CDI de M. Jean-Marie Sermier.

M. Jean-Marie Sermier. Il s'agit simplement de préciser les choses puisque les termes « incidences notables » sont flous sur le plan juridique ; et nous savons bien que lorsque c'est flou, c'est qu'il y a un loup.

L'expression en question est subjective, non mesurable, et pourrait entraîner des interprétations diverses emportant des risques de recours. De plus, elle se trouve en défaut de cohérence avec le code de l'environnement. Aussi, par souci de précision juridique, proposons-nous de substituer aux mots « incidences notables » les mots « impacts significatifs ».

M. le rapporteur. Le mot « incidences » figure dans la directive européenne du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Il était par ailleurs présent dans le droit en vigueur avant la publication de cette ordonnance.

À mon sens, remplacer ce terme par un autre sans que la différence de sens entre les deux soit claire créera une inquiétude, singulièrement pour les acteurs concernés.

Je demande donc aux auteurs de l'amendement de bien vouloir le retirer, faute de quoi je donnerai un avis défavorable.

M. le secrétaire d'État. J'ai pu dire précédemment qu'il y avait une forme d'innocence dans cette substitution de termes, et que les deux pouvaient s'entendre en droit. Je comprends l'argument du rapporteur au sujet des craintes susceptibles d'être ressenties par certains partenaires.

C'est pourquoi, cette fois encore, je m'en remets à la sagesse de la Commission.

Mme la présidente Barbara Pompili. Cet échange, monsieur Sermier, m'évoque des débats que nous avons eus en d'autres moments... Procéder à cette modification à cet endroit impliquerait l'application de cette modification à l'ensemble du code, car ce terme d'« incidences » est celui qui a été retenu.

M. Jean-Marie Sermier. Monsieur le ministre, parler d'« incidences » est une chose, mais « notables » et « significatifs » sont deux choses différentes. Nous pourrions reprendre cet amendement, et le revoir avec vos services en vue de la séance publique, mardi 18 juillet prochain.

M. le secrétaire d'État. Reprendre cet amendement sera inévitable, monsieur Sermier, car je n'ignore pas que les Sénateurs déposeront le même, j'aurai donc à le retravailler avec les services du ministère à l'occasion de l'examen du texte par le Sénat.

Je ne fais pas de promesse en échange d'un retrait, je n'en ai ni la compétence ni la légitimité. De toute évidence, un problème global de cohérence existe entre les différents codes, singulièrement entre le code de l'environnement et le code de l'urbanisme, au sujet desquels nous devons avoir un débat beaucoup plus large et beaucoup plus transversal.

M. le rapporteur. C'est vraiment l'objet du travail de commission que d'avoir de tels débats.

Toutefois, monsieur Sermier, ne pensez-vous pas que la notion de « significatifs » est plus contraignante que celle de « notables » ?

M. Jean-Marie Sermier. Aujourd'hui, le terme « significatifs » est repris dans le code de l'environnement, je reconnais que le mot « impacts » ne l'est pas forcément. C'est pourquoi nous voulons apporter une sécurité juridique.

J'admets que l'amendement pourrait utilement repris avec les services du ministère ; mais, en tout état de cause, la proposition que vous nous faites aujourd'hui comporte un risque juridique évident.

N'attendant pas de réponse complète et définitive, mais ayant conscience de la bonne perception du secrétaire d'État sur ce sujet, je retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CD19 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le présent amendement vise à aligner la formulation de la démarche « éviter-réduire-compenser », dite « séquence ERC », sur la formulation adoptée par le Parlement dans la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité. Le dispositif de l'ordonnance a omis de prendre en considération la nouvelle rédaction, plus ambitieuse, de cette séquence.

M. le secrétaire d'État. Nous mettons juridiquement en œuvre ce que nous avons précédemment évoqué au sujet de la séquence ERC. Il s'agit donc d'un amendement de coordination auquel le Gouvernement est favorable.

Mme la présidente Barbara Pompili. Merci, monsieur le secrétaire d'État, cela me va droit au cœur.

La Commission adopte cet amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CD3 de M. Jean-Marie Sermier.

M. Jean-Marie Sermier. Cet amendement procède du même esprit que le CD1 : il faut sécuriser juridiquement les décisions, et la notion de « décision expresse motivée » introduirait dans le code de l'environnement une notion de décision faisant grief, et comme telle, ouvrirait à ce stade une faculté de contentieux. Il importe donc d'éviter toute

fragilisation du processus qui n'irait pas dans le sens d'une simplification, voulue aujourd'hui, me semble-t-il, par de nombreux Français.

M. le rapporteur. L'alinéa concerné concerne les motifs de refus d'autorisation. L'amendement propose la rédaction suivante : « La décision de refus d'autorisation fait l'objet d'une information du demandeur mentionnant les motifs principaux étant à l'origine du refus ». Mon avis est défavorable puisque les motifs du refus doivent être rendus publics, et non pas seulement communiqués au demandeur qui a présenté le projet.

D'autre part, la formulation proposée n'est à mon sens pas satisfaisante : pourquoi le demandeur n'aurait-il le droit de connaître que les motifs principaux du refus ?

M. le secrétaire d'État. L'avis est défavorable. Pas forcément sur le sens, monsieur le député, mais votre amendement écrase une phrase de l'ordonnance que je cite : « La décision de refus d'autorisation expose les motifs du refus, tirés notamment des incidences notables potentielles du projet sur l'environnement. »

La Commission rejette cet amendement.

Puis elle examine l'amendement CD21 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec la modification de la séquence ERC que j'ai proposée à l'article L. 122-1-1.

La Commission adopte cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD22 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec les amendements modifiant la rédaction de la séquence ERC, conformément à la loi biodiversité du 8 août 2016.

M. le secrétaire d'État. Voilà qui continue de rassurer le groupe du Mouvement Démocrate ainsi que le député Loïc Prud'homme, et le Gouvernement s'en réjouit. Avis favorable.

La Commission adopte cet amendement.

Puis, elle examine l'amendement CD5 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement est important et répond à quelques inquiétudes. L'actuelle rédaction du I de l'article L. 123-13 du code de l'environnement rend obligatoire la mise à disposition sur un site internet de toutes les observations et propositions formulées par le public, y compris celles qui ne sont pas recueillies par voie électronique. Cette disposition n'est pas encore entrée en application, le Gouvernement ayant par voie réglementaire repoussé son entrée en vigueur au 1^{er} mars 2018. Elle supposera le moment venu un travail

considérable, de la part des préfetures et collectivités territoriales, de numérisation de tous les documents reçus sur support papier. Le présent amendement a pour objet d'éviter ce surcroît de travail à l'administration en ne rendant consultable sur internet que les documents déjà reçus sous forme dématérialisée, les autres restant consultables sous forme papier.

M. Loïc Prud'homme. L'argument du manque de fonctionnaires est facile à résoudre : il suffit de recruter des fonctionnaires en nombre suffisant pour que l'information soit transmise au public !

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement rédactionnel CD12 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel ajoutant « ou la participation du public prévue à l'article L. 123-19 » et supprimant en conséquence l'avant-dernier alinéa.

La Commission adopte cet amendement.

Puis elle examine l'amendement CD4 de Mme Mathilde Panot.

M. Loïc Prud'homme. Je l'ai dit tout à l'heure, il est évident pour nous que la nature n'a pas de prix et que la compensation ne doit par conséquent pas être interprétée comme une facilité offerte de porter atteinte à la biodiversité et à l'équilibre des écosystèmes.

M. le rapporteur. Les auteurs de cet amendement souhaitent à juste titre appeler l'attention sur une incohérence entre la rédaction de l'ordonnance et celle issue de la loi du 8 août 2016 sur la biodiversité, au sujet de la séquence ERC. J'ai constaté que la formulation exigeante et ambitieuse inscrite par la loi dans le code de l'environnement n'était pas reprise par l'ordonnance. J'ai donc présenté plusieurs amendements afin d'aligner l'ordonnance sur cette loi ; nous les avons examinés et adoptés. Je demande par conséquent le retrait de cet amendement, la préoccupation de ses auteurs étant à présent satisfaite.

M. le secrétaire d'État. L'amendement n'a en effet plus lieu d'être dans la mesure où les trois amendements que vous venez d'adopter répondent pleinement à l'exigence ERC. Sur la forme, quelques difficultés rédactionnelles m'auraient par ailleurs contraint à y donner un avis défavorable, mais la question ne se pose plus.

Mme Barbara Pompili. Nous nous rejoignons sur cette question, monsieur Prud'homme. Une étude qui vient de sortir parle de sixième extinction de masse de la biodiversité, qui touchera l'être humain si nous n'y prenons garde. Toutes nos politiques publiques doivent tenir compte de cet impératif et c'est pourquoi nous nous sommes battus, sur la loi de biodiversité, pour que les projets ne soient plus systématiquement voués à la compensation, comme c'était trop souvent le cas jusqu'alors.

Le principe a été inscrit dans la loi de manière claire et nette : en présence d'un projet, le premier impératif est d'éviter les atteintes à la biodiversité. La réalisation est conditionnée à une réduction de l'empreinte en amont, la compensation est un dernier recours

et, même si ce n'est peut-être pas encore parfait, elle est désormais bien mieux encadrée. Or cette référence à la loi de biodiversité manquait en effet dans les ordonnances.

M. Loïc Prud'homme. Sur la forme, il me paraissait important, puisque l'on a parlé de pédagogie et que la loi a vocation à être lue par nos concitoyens, de rendre très lisible le fait que la compensation n'est pas un droit ouvert à saccager l'environnement. Cela dit, j'entends vos remarques et retire l'amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CD8 de Mme Mathilde Panot.

Mme Mathilde Panot. Cet amendement vise à la production d'un bilan des grands projets engagés, qui sont très contestés, notamment s'agissant de leur impact environnemental, humain et économique. Nous demandons donc, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport exhaustif sur les impacts environnementaux de ces projets, les surcoûts éventuels, comme cela arrive fréquemment, les conflits d'intérêts potentiels ou avérés, et les conditions de travail des personnes employées, ainsi qu'un bilan de l'évolution des prix et de la qualité du service rendu. Nous avons en tête de grands projets comme l'autoroute A45, la ligne à grande vitesse Lyon-Turin, le nouveau projet d'incinérateur à Ivry-sur-Seine...

M. le rapporteur. L'aspect positif de cet amendement, c'est que ses auteurs voient dans le Gouvernement un organisme particulièrement efficace, mais trois mois, cela me paraît court...

Sur le fond, cet amendement ne tient pas compte, à mon sens, de tous les travaux préparatoires menés pour aboutir à cette réforme : les groupes de travail, le rapport du sénateur Richard pour le CNTE... Ces projets ont été examinés avec soin. Ils méritent d'être traités mais au cas par cas, dans le cadre de leurs procédures respectives. Avis défavorable.

M. le secrétaire d'État. Avis défavorable car l'ordonnance va devenir loi et un texte comme celui de cet amendement, énumérant des projets, ne peut entrer dans un cadre législatif. C'est un argument juridique. Pour autant, je ne me défile pas sur le fond : ce sont ces projets qui ont motivé l'esprit de la rédaction de l'ordonnance et du travail de consultation. On peut estimer que certains projets, s'il y avait justement eu préalablement cette concertation, voire un débat public, auraient trouvé une autre issue, en tout cas en termes d'acceptabilité par le corps social local.

M. Bertrand Pancher. Beaucoup de ces projets ont fait l'objet de débats publics, parfois nombreux. Les controverses sont relatives aux délais trop longs entre les débats et la réalisation, comme dans le cas de Notre-Dame-des-Landes. Le projet de loi va régler les questions de ce type.

Mme Mathilde Panot. J'entends l'argument juridique et j'irai regarder les travaux conduits. Néanmoins, même si ces projets ont déjà fait l'objet de débats publics, l'accès aux informations dans le cadre de ces procédures est extrêmement compliqué, en particulier parce que certains documents sont protégés par le secret commercial. Dans le cas de Notre-Dame-des-Landes, les conflits d'intérêts sont potentiellement forts mais n'ont pas toujours été portés à la connaissance du public, et une telle situation se répète pour beaucoup de projets cités dans

notre amendement. Nous voulons un accès à l'information qui permette le débat démocratique.

Mme Barbara Pompili. C'est un sujet dont nous aurons l'occasion de reparler en séance.

La Commission rejette cet amendement.

TITRE

La Commission examine l'amendement CD2 de M. Jean-Marie Sermier.

M. Martial Saddier. Il s'agit d'un amendement de cohérence et de précision : par définition, tout projet a un impact potentiel sur l'environnement. Il convient de préciser à partir de quelle intensité l'intervention du public aura lieu.

M. le rapporteur. Le projet de loi se borne à reprendre le titre de l'ordonnance qui ne peut plus évoluer. Quelques explications sur le choix des termes : le titre « ordonnance portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement » s'explique par le fait que cette ordonnance traite à la fois des procédures de débat public et de concertation préalable et de plusieurs autres procédures différentes, dont les enquêtes publiques. Le terme « incidence » n'est ici pas normatif, c'est un terme générique pour décrire l'ensemble des situations et procédures sur lesquelles l'ordonnance est intervenue à des degrés divers. Il n'y a pas lieu de retenir les mots « impacts significatifs », qui sont propres aux compétences de la CNDP.

M. le secrétaire d'État. Avis défavorable. Nous devons rester le plus proche possible de la directive.

M. Martial Saddier. « Certaines incidences » me semble une expression incertaine au plan juridique.

La Commission rejette cet amendement.

M. Matthieu Orphelin. Peut-on, Monsieur le secrétaire d'État, réfléchir d'ici à la séance à une solution pour le seuil des 500 000 citoyens ?

Mme Barbara Pompili. M. Orphelin fait référence à un amendement qui n'a pas passé le stade de l'article 40 car il créait une nouvelle charge, alors que cette possibilité n'est ouverte qu'aux amendements du Gouvernement.

M. le secrétaire d'État. L'abaissement du seuil de 500 000 à 100 000 est en effet de nature à créer un effet de seuil qui rendrait possible le déclenchement de procédures beaucoup plus nombreuses, accroissant les sollicitations de la CNDP. Il faut en évaluer l'impact budgétaire. C'est pourquoi la commission des finances a appliqué l'article 40. Je regarderai cette semaine avec ma Commission des finances à moi, c'est-à-dire Bercy, pour voir ce que

nous pouvons faire, et j'exprimerai la position du Gouvernement dans sa collégialité, de Bercy jusqu'à Roquelaure.

M. Matthieu Orphelin. Loin de moi l'idée de vouloir aggraver le déficit du pays, mais j'ai peur qu'avec un seuil de 500 000, soit un Français sur cent, on n'y arrive jamais.

Mme Bérangère Abba. C'est au-delà des seuils de signataires au niveau européen. Au moment où les citoyens ne se sentent pas assez écoutés, il me semble très important de rendre ce seuil plus accessible.

M. le secrétaire d'État. Je vous promets d'y travailler cette semaine, mais si nous prenons une question comme les OGM ou le climat, par exemple, je crois que le dispositif serait opérant, même avec un seuil de 500 000. Je ne suis pas fermé mais l'aspect budgétaire doit être évalué. Nous sommes là sur des questions environnementales mais la question de la participation citoyenne peut s'étendre à d'autres domaines et il est important que le Parlement fasse preuve de sagesse et de pragmatisme. Une politique nationale cela peut aussi relever de la loi.

Si les commissaires souhaitent travailler sur cette question cette semaine, si ce n'est moi, en tout cas les services du ministère se rendront disponibles pour essayer de trouver une solution.

M. Loïc Prud'homme. J'ignorais que le ministère de l'environnement avait déménagé à Bercy, et ce n'est pas sans susciter des inquiétudes...

*La Commission adopte l'ensemble du projet de loi **modifié**.*



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mardi 11 juillet 2017 à 15 heures

Présents. - Mme Bérangère Abba, M. Christophe Arend, Mme Sophie Auconie, Mme Valérie Beauvais, M. Jean-Yves Bony, M. Christophe Bouillon, M. Guy Bricout, Mme Danielle Brulebois, M. Stéphane Buchou, M. Lionel Causse, M. Jean-François Cesarini, M. Jean-Charles Colas-Roy, M. Paul-André Colombani, Mme Bérangère Couillard, Mme Yolaine de Courson, M. Vincent Descoeur, Mme Jennifer De Temmerman, M. Jean-Baptiste Djebbari, M. Loïc Dombreval, M. Bruno Duvergé, M. Olivier Falorni, M. Jean-Luc Fugit, M. Guillaume Garot, M. Yannick Hauray, Mme Sandrine Josso, Mme Stéphanie Kerbarh, M. Jacques Krabal, Mme Florence Lasserre-David, Mme Sandrine Le Feur, Mme Aude Luquet, Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, M. Emmanuel Maquet, Mme Sandra Marsaud, M. Gérard Menuel, M. Bruno Millienne, Mme Isabelle Muller-Quoy, M. Matthieu Orphelin, M. Jimmy Pahun, M. Ludovic Pajot, M. Bertrand Pancher, Mme Sophie Panonacle, Mme Mathilde Panot, Mme Zivka Park, M. Alain Perea, M. Patrice Perrot, M. Damien Pichereau, Mme Barbara Pompili, M. Loïc Prud'homme, Mme Véronique Riotton, M. Martial Saddier, Mme Nathalie Sarles, M. Hervé Saulignac, M. Jean-Marie Sermier, M. Vincent Thiébaud, Mme Frédérique Tuffnell, Mme Laurence Vanceunebrock-Mialon, M. Pierre Vatin, M. Jean-Marc Zulesi

Excusés. - Mme Nathalie Bassire, M. David Lorion, Mme Brune Poirson, M. Napole Polutele, M. Thierry Robert, M. Gabriel Serville