

N° 607

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 juillet 2015

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et sur la proposition de loi organique, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relative à la nomination à la présidence du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité,*

Par M. Jérôme BIGNON,

Sénateur

Tome I : Rapport.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Hervé Maurey, président ; MM. Guillaume Arnell, Pierre Camani, Gérard Cornu, Ronan Dantec, Mme Évelyne Didier, M. Jean-Jacques Filleul, Mme Odette Herviaux, MM. Louis Nègre, Rémy Pointereau, Charles Revet, vice-présidents ; Mme Natacha Bouchart, MM. Jean-François Longeot, Gérard Miquel, secrétaires ; M. Jérôme Bignon, Mme Annick Billon, M. Jean Bizet, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Patrick Chaize, Jacques Cornano, Mme Corinne Féret, MM. Michel Fontaine, Alain Fouché, Benoît Huré, Mme Chantal Jouanno, MM. Jean-Claude Leroy, Philippe Madrelle, Didier Mandelli, Jean-François Mayet, Pierre Médevielle, Louis-Jean de Nicolaÿ, Cyril Pellevat, Hervé Poher, David Rachline, Michel Raison, Jean-Yves Roux, Mme Nelly Tocqueville, MM. Michel Vaspert, Paul Vergès.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 1847, 2055, 2017, 2064, 2629, T.A. 494 et 495

Sénat : 359, 364 rect., 549, 581, 608 et 609 (2014-2015)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION</b> .....	15
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	21
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	25
<b>I. LA BIODIVERSITÉ MENACÉE : AU CŒUR D'UN CHANGEMENT DE MODÈLE</b> .....	25
A. LA BIODIVERSITÉ, UN CONCEPT TOUJOURS EN QUESTIONS .....	25
B. L'ÉROSION DE LA BIODIVERSITÉ : UN CONSTAT ALARMANT.....	27
C. UNE DES FACETTES D'UNE « CRISE » PLUS PROFONDE DE NOTRE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT .....	29
<b>II. DE LA LOI SUR LA NATURE AU PROJET DE LOI DE RECONQUÊTE DE LA BIODIVERSITÉ : D'UNE VISION STATIQUE À UNE APPROCHE DYNAMIQUE DE LA PROTECTION DE LA BIODIVERSITÉ</b> .....	34
A. UNE TENDANCE GÉNÉRALE AU RENFORCEMENT DE LA PROTECTION DE LA NATURE .....	35
B. UN PROJET DE LOI QUI CONSACRE UNE NOUVELLE APPROCHE FONDÉE SUR UNE REDÉFINITION DES PRINCIPES (TITRE I).....	37
C. UNE GOUVERNANCE RÉNOVÉE (TITRES II, III ET III BIS) .....	38
D. UNE APPROCHE DYNAMIQUE TRADUITE DANS LA TRANSPOSITION DU PROTOCOLE DE NAGOYA : VALORISER LES RESSOURCES GÉNÉTIQUES ET LES CONNAISSANCES TRADITIONNELLES ASSOCIÉES ET ASSURER LE JUSTE PARTAGE DES AVANTAGES .....	41
1. <i>Transcrire le Protocole de Nagoya</i> .....	41
2. <i>Un dispositif complexe mais cohérent</i> .....	42
E. UNE PROTECTION DES ESPACES ET DES SITES MODERNISÉE (TITRE V ESPACES NATURELS + TITRE VI).....	44
F. DES MESURES ESSENTIELLEMENT TECHNIQUES POUR LA MER ET LE LITTORAL (TITRE V CHAPITRES III ET IV) .....	47
G. UN RENFORCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS ET DES SANCTIONS CONTRE LES ATTEINTES À LA BIODIVERSITÉ.....	49
1. <i>Un encadrement plus strict de l'utilisation des produits phytosanitaires</i> .....	49
2. <i>Plusieurs précisions importantes sur la politique de l'eau en France</i> .....	49
3. <i>Un nouvel éventail de sanctions en matière d'atteintes à la biodiversité et à l'environnement</i> .....	50

<b>III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION</b> .....	51
A. LE POINT DE VUE GÉNÉRAL DE LA COMMISSION SUR LE TEXTE : BILAN DE LA DISCUSSION GÉNÉRALE EN COMMISSION.....	51
B. TITRE I : UNE SIMPLIFICATION DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT .....	51
C. TITRES II, III ET III BIS : VERS UNE GOUVERNANCE RATIONALISÉE ET ACCORDANT TOUTE LEUR PLACE AUX OUTRE-MERS .....	54
D. TITRE IV : SÉCURISER LA MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF D'ACCÈS AUX RESSOURCES GÉNÉTIQUES ET DE PARTAGE DES AVANTAGES POUR L'ENSEMBLE DES ACTEURS.....	57
E. TITRES V ET VI : TROUVER L'ÉQUILIBRE ENTRE PROTECTION DE LA NATURE ET DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES .....	58
F. TITRE V (CHAPITRES III ET IV) : UNE VISION AU PLUS PRÈS DU TERRAIN DE LA PROTECTION DE LA BIODIVERSITÉ MARINE .....	63
G. TITRE VI (CHAPITRES IV BIS ET V) : UNE POSITION RESPONSABLE SUR LA RÉPRESSION DES ATTEINTES À LA NATURE.....	64
1. <i>Une position équilibrée sur la question des phytosanitaires</i> .....	64
2. <i>Un effort de rationalisation des dispositifs de sanctions</i> .....	65
3. <i>Une protection renforcée de la biodiversité marine et aquatique</i> .....	65
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	67
• <b>TITRE I<sup>ER</sup> PRINCIPES FONDAMENTAUX</b> .....	67
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> (article L. 110-1 du code de l'environnement) <b>Définition de la biodiversité</b> .....	67
• <i>Article 2</i> (article L. 110-1 du code de l'environnement) <b>Connaissance de la biodiversité d'intérêt général, principes de l'action préventive et de la solidarité écologique</b> .....	69
• <i>Article 2 bis (nouveau)</i> (articles 1386-19 à 1386-21 [nouveaux] du code civil) <b>Inscription de la notion de préjudice écologique dans le code civil</b> .....	73
• <i>Article 3</i> (article L. 110-2 du code de l'environnement) <b>Objectif de préservation des continuités écologiques</b> .....	75
• <i>Article 3 bis</i> (article L. 219-8 du code de l'environnement) <b>Prise en compte de la pollution du milieu marin par des sources lumineuses</b> .....	77
• <i>Article 3 ter</i> (article L. 411-5 du code de l'environnement) <b>Introduction des sols dans les inventaires du patrimoine naturel</b> .....	78
• <i>Article 4</i> (article L. 110-3 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Stratégies nationale et régionales pour la biodiversité</b> .....	80
• <b>TITRE II GOUVERNANCE DE LA BIODIVERSITÉ</b> .....	85
• <i>Article 5</i> (chapitre IV [nouveau] du titre III du livre I <sup>er</sup> du code de l'environnement) <b>Création d'un Comité national de la biodiversité. Inscription du Conseil national de protection de la nature dans la loi.</b> .....	85
• <i>Article 6</i> (article L. 371-2 du code de l'environnement) <b>Intégration des missions du Comité national « trames verte et bleue » dans le futur Comité national de la biodiversité</b> .....	93

• Article 7 (articles L. 371-3, L. 213-13, L. 213-13-1, L. 213-14, L. 213-14-1 et L. 213-14-2 du code de l'environnement) <b>Transformation des comités régionaux « trames verte et bleue » en comités régionaux de la biodiversité</b> .....	94
• Article 7 bis (article L. 371-1 du code de l'environnement) <b>Prise en compte de la pollution lumineuse par la trame verte et bleue</b> .....	96
• Article 7 ter A <b>Rapport sur l'opportunité d'un transfert de la compétence « espaces naturels sensibles » aux régions</b> .....	98
• Article 7 ter (article L. 421-1 du code de l'environnement) <b>Réforme de la gouvernance de l'ONCFS</b> .....	99
• <b>TITRE III AGENCE FRANCAISE POUR LA BIODIVERSITE</b> .....	102
• Article 8 (article L. 131-1 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Possibilité d'un « rattachement » des établissements publics entre eux</b> .....	102
• Article 9 (articles L. 131-8 à L. 131-13 [nouveaux] du code de l'environnement) <b>Création de l'Agence française pour la biodiversité</b> .....	104
• Article 10 (article L. 331-8-1 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Rattachement des établissements publics des parcs nationaux à l'Agence française pour la biodiversité</b> .....	118
• Article 11 <b>Continuité des droits et obligations des établissements fusionnés dans la nouvelle Agence</b> .....	121
• Article 11 bis <b>Rapport sur le périmètre de l'Agence française pour la biodiversité</b> .....	122
• Article 12 <b>Transfert des personnels des établissements actuels vers l'Agence</b> .....	123
• Article 13 <b>Règles de gestion pour les personnels contractuels de la future Agence</b> .....	125
• Article 14 <b>Dispositions transitoires : représentation des personnels au conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité</b> .....	127
• Article 15 <b>Instances de représentation des personnels de l'Agence française pour la biodiversité - Dispositions transitoires</b> .....	128
• Article 15 bis (articles L. 213-8-1, L. 213-9-2 et L. 213-9-3 du code de l'environnement) <b>Extension du périmètre d'intervention des agences de l'eau</b> .....	131
• Article 16 (articles L. 132-1, L.172-1, L. 213-2 à L. 213-6, L. 213-9-1, L. 213-9-2, L. 213-10-8, L. 331-29, L. 334-1, L. 334-2, L. 334-2-1, L. 334-4, L. 334-5, L. 334-7, L. 411-5, L. 414-10, L. 437-1, et intitulé du chapitre IV du titre III du livre III du code de l'environnement ; article L. 942-1 du code rural et de la pêche maritime) <b>Intégration de trois établissements existants dans la nouvelle Agence française pour la biodiversité</b> .....	134
• Article 16 bis (article L. 2224-5 du code général des collectivités territoriales) <b>Amélioration de l'information des citoyens sur le prix et la qualité des services de l'eau potable et de l'assainissement</b> .....	138
• Article 17 <b>Entrée en vigueur du titre III</b> .....	140
• Article 17 bis (tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) <b>Audition préalable du candidat à la présidence du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité</b> .....	141
• <b>TITRE III BIS GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE L'EAU</b> .....	142
• Article 17 ter (article L. 213-8 du code de l'environnement) <b>Modification de la composition des comités de bassin</b> .....	142
• Article 17 quater (article L. 213-8-1 du code de l'environnement) <b>Représentation des usagers non économiques dans les conseils d'administration des agences de l'eau</b> .....	147
• Article 17 quinquies (articles L. 213-8-3 et L. 213-8-4 [nouveaux] du code de l'environnement) <b>Commission des aides au sein des agences de l'eau</b> .....	149

• <b>TITRE IV ACCES AUX RESSOURCES GENETIQUES ET PARTAGE JUSTE ET EQUITABLE DES AVANTAGES</b> .....	152
• <i>Article 18</i> (articles L. 412-1, L. 412-2, L. 412-2-1, et L. 412-3 à L. 412-16 [nouveaux] du code de l'environnement) <b>Réglementation de l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées, partage des avantages en découlant, traçabilité et contrôle de leur utilisation</b> .....	152
• <i>Article 19</i> (article L. 415-1 du code de l'environnement) <b>Agents habilités à contrôler le respect des réglementations d'accès aux ressources génétiques et connaissances traditionnelles associées et de partage des avantages</b> .....	171
• <i>Article 20</i> (article L. 415-3-1 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Sanctions pénales en cas de non-conformité des utilisateurs aux réglementations en matière d'accès et de partage des avantages</b> .....	173
• <i>Article 21</i> (article L. 173-2 du code de l'environnement) <b>Sanctions pénales en cas de refus de mise en conformité après mise en demeure</b> .....	175
• <i>Article 22</i> (article L. 132-1 du code de l'environnement) <b>Parties ayant intérêt à agir au civil en cas de non-conformité des utilisateurs aux réglementations d'accès et de partage en matière de connaissances traditionnelles associées</b> .....	176
• <i>Article 23</i> (articles L. 1413-5 et L. 3115-6 [nouveau] du code de la santé publique) <b>Dispositif d'accès et partage pour les ressources microbiologiques</b> .....	177
• <i>Article 24</i> (articles L. 614-3, L. 624-5, et L. 635-2-1 et L. 640-5 [nouveaux] du code de l'environnement, et article L. 3115-6 [nouveau] du code de la santé publique) <b>Application à Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française</b> .....	179
• <i>Article 25</i> (article L. 331-15-6 du code de l'environnement) <b>Abrogation du dispositif d'accès et de partage existant pour le territoire du parc amazonien de Guyane</b> .....	183
• <i>Article 26</i> <b>Habilitation à prendre par ordonnance des dispositions spécifiques pour les ressources génétiques des espèces domestiques et cultivées et les espèces végétales sauvages apparentées</b> .....	184
• <i>Article 26 bis</i> <b>Rapport sur l'évaluation des modalités d'application des dispositifs régissant les accès aux ressources génétiques</b> .....	187
• <b>TITRE V ESPACES NATURELS ET PROTECTION DES ESPECES</b> .....	188
• <b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> Institutions locales en faveur de la biodiversité</b> .....	188
• <b>Section 1 Parcs naturels régionaux</b> .....	188
• <i>Article 27</i> (article L. 331-1 du code de l'environnement) <b>Procédure de classement en parc naturel régional</b> .....	188
• <i>Article 27 bis</i> (article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme) <b>Inscription de certaines dispositions des chartes de parcs nationaux dans les schémas de cohérence territoriale</b> .....	194
• <i>Article 28</i> (article L. 333-3 du code de l'environnement) <b>Rôle du syndicat mixte d'aménagement et de gestion des parcs naturels régionaux</b> .....	197
• <i>Article 29</i> (article L. 581-14 du code de l'environnement) <b>Publicité dans les parcs naturels régionaux</b> .....	198
• <i>Article 30</i> <b>Dispositions transitoires pour les chartes de parcs naturels régionaux en cours d'élaboration ou de révision</b> .....	200
• <i>Article 31</i> <b>Dispositions spécifiques pour les parcs déjà classés pour douze ans</b> .....	202
• <i>Article 31 bis</i> (article L. 362-1 du code de l'environnement et articles L. 343-3, L. 343-4 et L. 343-5 du code du tourisme) <b>Orientations des chartes de parc national et de parc naturel régional en matière de circulation des véhicules à moteur</b> .....	204
• <b>Section 2 Établissements publics de coopération environnementale</b> .....	206
• <i>Article 32</i> (intitulé du titre III du livre IV de la première partie, articles L. 1431-1, L. 1431-2 à L. 1431-8 du code général des collectivités territoriales) <b>Établissements publics de coopération environnementale</b> .....	206

• Section 2 bis <b>Espaces naturels sensibles</b> .....	209
• <b>Article 32 bis A</b> (article L. 142-1 du code de l'urbanisme) <b>Compatibilité de la politique des espaces naturels sensibles avec le schéma régional de cohérence écologique</b> .....	209
• <b>Article 32 bis B (nouveau)</b> (article L. 142-10 du code de l'urbanisme) <b>Plan de gestion des sites espaces naturels sensibles</b> .....	210
• Section 3 <b>Établissements publics territoriaux de bassin</b> .....	211
• <b>Article 32 bis</b> (article L. 213-12 du code de l'environnement) <b>Missions des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB)</b> .....	211
• <b>Article 32 ter A</b> (articles L. 5216-7, L. 5215-22, L. 5217-7 du code général des collectivités territoriales et article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) <b>Compétence obligatoire de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations »</b> .....	213
• Section 4 <b>Réserves de biosphère et espaces remarquables</b> .....	214
• <b>Article 32 ter</b> (articles L. 336-1 et L. 336-2 [nouveaux] du code de l'environnement) <b>Réserves de biosphère et espaces remarquables</b> .....	214
• Section 5 <b>Agence des espaces naturels de la région d'Ile-de-France</b> .....	217
• <b>Article 32 quater</b> (article L. 142-3 du code de l'urbanisme) <b>Droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles</b> .....	217
• <b>Article 32 quinquies</b> (article L. 143-2 du code de l'urbanisme) <b>Avis de l'agence des espaces naturels de la région d'Ile-de-France</b> .....	219
• <b>CHAPITRE II Mesures foncières et relatives à l'urbanisme</b> .....	221
• Section 1 A <b>Obligations de compensation écologique</b> .....	221
• <b>Article 33 AA (nouveau)</b> (article L. 411-2 du code de l'environnement) <b>Évaluation par une tierce expertise de l'absence d'autre solution satisfaisante pour une dérogation à une espèce protégée</b> .....	221
• <b>Article 33 A</b> (chapitre III du titre VI du livre I <sup>er</sup> du code de l'environnement) <b>Obligations de compensation des atteintes à la biodiversité d'un maître d'ouvrage</b> .....	223
• <b>Article 33 BA (nouveau)</b> <b>Inventaire national des espaces naturels pour la compensation</b> .....	231
• Section 1 <b>Obligations réelles environnementales</b> .....	232
• <b>Article 33</b> (article L. 132-3 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Possibilité pour le propriétaire d'un immeuble d'y créer une obligation réelle environnementale</b> .....	232
• <b>Article 33 bis</b> <b>Rapport sur les moyens de renforcer l'attractivité des obligations réelles environnementales</b> .....	236
• <b>Article 33 ter</b> <b>Rapport sur la mise en œuvre du mécanisme des obligations réelles environnementales</b> .....	237
• Section 2 <b>Zones prioritaires pour la biodiversité</b> .....	238
• <b>Article 34</b> (article L. 411-2 du code de l'environnement) <b>Zones soumises à contraintes environnementales pour la biodiversité</b> .....	238
• Section 3 <b>Assolement en commun</b> .....	242
• <b>Article 35</b> (article L. 411-39-1 du code rural et de la pêche maritime) <b>Finalité environnementale pour l'assolement en commun</b> .....	242
• Section 4 <b>Aménagement foncier agricole et forestier</b> .....	243
• <b>Article 36</b> (article L. 123-1 du code rural et de la pêche maritime) <b>Extension de l'aménagement foncier agricole et forestier à l'environnement</b> .....	243
• <b>Article 36 bis AA (nouveau)</b> (article L. 121-4 du code de l'urbanisme) <b>Consultation du Centre national de la propriété forestière</b> .....	246
• <b>Article 36 bis A</b> (article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme) <b>Protection des espaces boisés</b> .....	247

• Section 5 <b>Gestion du domaine public de l'État</b> .....	248
• <i>Article 36 ter</i> (article L. 2123-2 du code général de la propriété des personnes publiques) <b>Gestion de terrains relevant du domaine public de l'État par des conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés</b> .....	248
• <i>Article 36 quater A (nouveau)</i> (article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques) <b>Cession à titre gratuit d'immeubles du domaine privé de l'État à un conservatoire régional d'espaces naturels</b> .....	250
• <i>Article 36 quater B (nouveau)</i> (article 885-0 V bis A du code général des impôts) <b>Imputation sur l'impôt de solidarité sur la fortune des dons à des conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés</b> .....	251
• <i>Article 36 quater C (nouveau)</i> (article L. 414-11 du code de l'environnement) <b>Missions des conservatoires régionaux d'espaces naturels</b> .....	252
• Section 6 <b>Espaces de continuités écologiques</b> .....	253
• <i>Article 36 quater</i> (article L. 131-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) <b>Création d'espaces de continuités écologiques</b> .....	253
• Section 6 bis <b>Biodiversité en milieux urbain et péri-urbain</b> .....	256
• <i>Article 36 quinquies A</i> (article L. 111-6-1 du code de l'urbanisme) <b>Exploitation des toitures des surfaces nouvellement bâties dans les zones commerciales</b> .....	256
• <i>Article 36 quinquies B</i> (article L. 229-26 du code de l'environnement) <b>Rôle de la biodiversité urbaine pour lutter contre le changement climatique pris en compte dans le PCET</b> .....	259
• Section 7 <b>Associations foncières pastorales</b> .....	261
• <i>Article 36 quinquies</i> (article L. 135-1 du code rural et de la pêche maritime) <b>Renforcement des associations foncières pastorales</b> .....	261
• <i>Article 36 sexies</i> <b>Rapport sur l'opportunité de classer le frelon asiatique dans la catégorie des organismes nuisibles</b> .....	263
• <b>CHAPITRE III Milieu marin</b> .....	264
• Section 1 <b>Pêche professionnelle en zone Natura 2000</b> .....	264
• <i>Article 37</i> (article L. 414-4 du code de l'environnement) <b>Activités de pêche maritime professionnelle en zone Natura 2000</b> .....	264
• Section 2 <b>Aires marines protégées</b> .....	268
• <i>Article 38</i> (articles L. 332-8 et L. 640-1 du code de l'environnement, articles L. 912-2, L. 912-3 et L. 912-7 du code rural et de la pêche maritime) <b>Gestion des réserves naturelles maritimes</b> .....	268
• <i>Article 38 bis</i> (article L. 334-3 du code de l'environnement) <b>Gestion des parcs naturels marins</b> .....	272
• Section 3 <b>Autorisation des activités sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive</b> .....	273
• <i>Article 39</i> (article L. 123-2 du code de l'environnement) <b>Exemption d'enquête publique pour les projets en zone économique exclusive et sur le plateau continental</b> .....	273
• <i>Article 40</i> (loi n°76-655 du 16 juillet 1976 relative à la zone économique et à la zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République) <b>Nouveau régime d'autorisation des activités sur le plateau continental et la zone économique exclusive</b> .....	275
• Section 4 <b>Encadrement de la recherche en mer</b> .....	283
• <i>Article 41</i> (articles L. 251-1 du code de la recherche, et L. 251-2 et L. 251-3 [nouveaux] du code de la recherche) <b>Sanction des activités de recherche non autorisées et transmission des données collectées aux autorités publiques</b> .....	283
• <i>Article 42</i> (articles L. 265-1, L. 266-1 et L. 267-1 du code de la recherche) <b>Application outre-mer</b> .....	286



• Section 5 <b>Protection des ressources halieutiques et zones de conservation halieutiques</b> .....	287
• <i>Article 43</i> (articles L. 911-2 et L. 924-1 à L. 924-5 [nouveaux] du code rural et de la pêche maritime) <b>Zones de conservation halieutiques</b> .....	287
• <i>Article 43 bis</i> <b>Rapport relatif aux activités d'extraction de granulats marins</b> .....	292
• <i>Article 44</i> (articles L. 942-1, L. 942-4, L. 942-10 et article L. 945-4-1 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) <b>Contrôle et sanctions</b> .....	296
• <i>Article 44 bis</i> (article L. 142-2 du code de l'environnement) <b>Action en justice des associations de protection de l'environnement en matière maritime</b> .....	300
• <i>Article 45</i> (article L. 334-1 du code de l'environnement) <b>Attribution du statut d'aire marine protégée aux zones de conservation halieutiques</b> .....	302
• <i>Article 46</i> (article L. 981-1 du code rural et de la pêche maritime) <b>Application outre-mer</b> .....	303
• <i>Article 46 bis</i> (articles L. 321-12 du code de l'environnement et 285 <i>quater</i> du code des douanes) <b>Bénéficiaires de la taxe sur les passagers maritimes à destination d'espaces naturels protégés</b> .....	305
• Section 6 <b>Protection des espèces marines</b> .....	307
• <i>Article 46 ter</i> (article L. 411-2 du code de l'environnement) <b>Protection des espèces marines migratrices dans la zone économique exclusive et sur le plateau continental</b> .....	307
• <b>CHAPITRE IV Littoral</b> .....	311
• <i>Article 47</i> (articles L. 322-1, L. 322-8, L. 322-9 et L. 322-13-1 du code de l'environnement) <b>Renforcement du cadre d'action du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres</b> .....	311
• <i>Article 48</i> (article 795 du code général des impôts) <b>Dons et legs au profit du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres exonérés de droit de mutation à titre gratuit</b> .....	318
• <i>Article 49</i> (articles 713 du code civil et L. 1123-3, L. 1123-4 et L. 2222-20 du code général de la propriété des personnes publiques) <b>Transfert de biens sans maître au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres</b> .....	319
• <i>Article 50</i> (article L. 143-3 du code de l'urbanisme) <b>Sécurisation des interventions du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres en cas de superposition de zones de protection</b> .....	322
• <i>Article 51</i> (article L. 2132-21 du code général de la propriété des personnes publiques) <b>Compétence des agents de police judiciaire pour constater les contraventions de grande voirie sur le domaine public</b> .....	325
• <i>Article 51 bis</i> (article L. 321-13 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Cartographie nationale de l'érosion côtière</b> .....	326
• <i>Article 51 ter A</i> <b>Programme d'action protection des mangroves et objectifs récifs coralliens</b> .....	332
• <i>Article 51 ter</i> (article 1395 B <i>bis</i> du code général des impôts) <b>Restauration d'une exonération de taxe foncière au bénéfice des propriétés non bâties situées dans des zones humides</b> .....	333
• <b>CHAPITRE IV BIS Lutte contre la pollution</b> .....	336
• <i>Article 51 quater A (nouveau)</i> (article 8 du code de procédure pénale) <b>Prescription de l'action publique pour les délits de pollution des eaux marines et fluviales</b> .....	336
• <i>Article 51 quinquies</i> (article L. 253-7-2 [nouveau] du code rural et de la pêche maritime) <b>Traitement des fonds de cuve et des résidus de produits pharmaceutiques</b> .....	337
• <i>Article 51 octies</i> (articles L. 212-1 et L. 212-2-2 du code de l'environnement) <b>Échéances d'atteinte du bon état chimique des eaux, surveillance de la matrice biote, et agrément des laboratoires d'analyse</b> .....	340

---

• <i>Article 51 nonies</i> (article L. 213-10-8 du code de l'environnement) <b>Soutien aux projets territoriaux visant la suppression des néonicotinoïdes dans le cadre du plan Ecophyto</b> .....	341
• <i>Article 51 decies</i> (article L. 215-7-1 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Définition des cours d'eau</b> .....	343
• <i>Article 51 undecies A (nouveau)</i> (article L. 214-17 du code de l'environnement) <b>Articulation entre la continuité écologique des cours d'eau et la préservation des moulins</b> .....	344
• <i>Article 51 undecies</i> (articles L. 218-83, L. 218-84, L. 218-86, L. 612-1, L. 622-1, L. 632-1 et L. 640-1 du code de l'environnement) <b>Contrôle et gestion des eaux de ballast et des sédiments des navires</b> .....	346
• <i>Article 51 duodecies</i> (articles L. 219-1 à L. 219-6 du code de l'environnement) <b>Régime d'opposabilité des documents stratégiques de façade et des documents stratégiques de bassin maritime</b> .....	352
• <i>Article 51 terdecies</i> (article L. 2334-22 du code général des collectivités territoriales) <b>Modulation de la dotation de solidarité rurale pour les communes qui maîtrisent leur éclairage public</b> .....	358
• <i>Article 51 quaterdecies</i> (article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime) <b>Interdiction de l'usage des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes au 1<sup>er</sup> janvier 2016</b> .....	360
• <i>Article 51 quindecies</i> (article L. 5241-4-5-1 [nouveau] du code des transports) <b>Expulsion des navires</b> .....	364
• <i>Article 51 sexdecies</i> <b>Rapport sur les plantes invasives</b> .....	367
• <b>CHAPITRE V Sanctions en matière d'environnement</b> .....	368
• <i>Article 52</i> (articles L. 415-3, L. 415-6, L. 624-3 et L. 635-3 du code de l'environnement) <b>Sanctions applicables en cas d'atteinte aux espèces menacées</b> .....	368
• <i>Article 52 bis</i> (article L. 172-11-1 [nouveau] du code de l'environnement et article 706-2-3 [nouveau] du code de procédure pénale) <b>Lutte contre le trafic illicite d'espèces protégées</b> .....	371
• <i>Article 52 ter</i> (article L. 412-1 du code de l'environnement) <b>Extension au numérique des réglementations encadrant le commerce des espèces sauvages protégées</b> .....	372
• <i>Article 53</i> (article L. 415-2 [nouveau] du code de l'environnement, article 59 <i>octies</i> [nouveau] du code des douanes) <b>Échanges de données entre agents en matière de lutte contre les trafics d'espèces menacées</b> .....	373
• <i>Article 53 bis</i> (article L. 437-13 du code de l'environnement et article 29 du code de procédure pénale) <b>Harmonisation du délai de transmission des procès-verbaux par les gardes-pêche particuliers</b> .....	375
• <i>Article 53 ter</i> (nouveau) (articles L. 362-5 et L. 415-1 du code de l'environnement) <b>Rétablissement de l'habilitation des agents des collectivités territoriales à constater les infractions relatives à la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels et à la faune et la flore protégée</b> .....	377
• <i>Article 54</i> (article L. 173-12 du code de l'environnement) <b>Dispositif de transaction pénale en matière de droit de l'environnement</b> .....	378
• <i>Article 54 bis</i> (article L. 432-10 du code de l'environnement) <b>Dérogation au dispositif de sanctions pour les pratiquants de pêche sportive</b> .....	380
• <i>Article 54 ter</i> (article L. 431-7 du code de l'environnement) <b>Protection de la truite et pisciculture</b> .....	382
• <i>Article 54 quater</i> (article L. 436-4 du code de l'environnement) <b>Droit de pêche banal</b> .....	384
• <i>Article 54 quinquies</i> (article 29-1 du code de procédure pénale) <b>Régime d'incompatibilité pour les gardes particuliers assermentés</b> .....	385

• <i>Article 55</i> (article L. 436-16 du code de l'environnement) <b>Pêche illégale d'espèces menacées</b> .....	387
• <i>Article 56</i> (article L. 945-4 du code rural et de la pêche maritime) <b>Sanctions applicables en cas de pêche d'espèces en danger</b> .....	389
• <i>Article 56 bis</i> (article L. 945-5 du code rural et de la pêche maritime) <b>Modification de cohérence</b> .....	392
• <i>Article 57</i> (articles L. 253-15, L. 253-16 et L. 254-12 du code rural et de la pêche maritime) <b>Institution d'un délit de trafic de produits phytosanitaires en bande organisée</b> .....	394
• <i>Article 57 bis</i> <b>Rapport évaluant la mise en œuvre de la convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction</b> .....	396
• <b>CHAPITRE VI Simplification des schémas territoriaux</b> .....	397
• <i>Article 58</i> (article L. 122-1 du code forestier, articles L. 141-2, L. 142-1, L. 414-8, L. 421-1, L. 421-13, L. 425-1, L. 433-2, L. 433-4 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Suppression des orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et des schémas départementaux de vocation piscicole</b>	
<b>Inscription des plans départementaux de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles dans la loi</b> .....	397
• <i>Article 58 bis A (nouveau)</i> (article L. 425-1 du code de l'environnement) <b>Prolongation de la validité du schéma départemental de gestion cynégétique</b> .....	400
• <i>Article 58 bis</i> (articles L. 435-3-1 [nouveau] et L. 435-4 du code de l'environnement) <b>Reconnaissance du droit de pêche des collectivités territoriales dans leur domaine public fluvial</b> .....	401
• <b>CHAPITRE VII Habilitations à légiférer par ordonnance</b> .....	402
• <i>Article 59</i> <b>Habilitation à prendre des ordonnances dans des domaines relevant du code de l'environnement</b> .....	402
• <i>Article 59 bis A (nouveau)</i> (article L. 421-12 du code de l'environnement) <b>Régime des fédérations interdépartementales des chasseurs</b> .....	415
• <i>Article 59 bis</i> (articles L. 412-1, L. 624-2 et L. 635-2 du code de l'environnement) <b>Simplification des procédures nécessaires pour la protection de certaines espèces</b> .....	415
• <i>Article 59 ter (nouveau)</i> (articles L. 413-6, L. 413-7 et L. 413-8 [nouveaux] du code de l'environnement, article L. 212-10 du code rural et de la pêche maritime) <b>Encadrement de la détention d'espèces non domestiques protégées</b> .....	418
• <i>Article 60</i> (articles L. 331-10, L. 422-2, L. 422-15, L. 423-16, L. 424-10, L. 424-15, L. 427-6, L. 427-8, L. 427-8-1, L. 427-10, L. 427-11, L. 428-14 et L. 428-15 du code de l'environnement, article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales, article 706-3 du code de procédure pénale, article L. 421-8 du code des assurances) <b>Habilitation à procéder par ordonnance pour supprimer la notion d' « espèce nuisible et malfaisante » dans plusieurs codes</b> .....	420
• <i>Article 61</i> (articles L. 2213-30 et L. 2213-31 du code général des collectivités territoriales) <b>Habilitation à procéder par ordonnance pour abroger les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux mares insalubres</b> .....	423
• <i>Article 62</i> <b>Habilitation à procéder par ordonnance pour modifier des dispositions relatives aux espaces maritimes</b> .....	424
• <i>Article 62 bis (nouveau)</i> (articles L. 331-1, L. 332-1 et L. 334-3 du code de l'environnement) <b>Extension des espaces protégés aux eaux sous juridiction de l'État et aux espaces du plateau continental</b> .....	427
• <i>Article 62 ter (nouveau)</i> (article L. 212-2 du code de l'environnement) <b>Consultation du Centre national de la propriété forestière sur le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)</b> .....	428
• <i>Article 63</i> <b>Habilitation à procéder par ordonnance dans le domaine des servitudes de marchepied</b> .....	429

---

• <i>Article 64</i> <b>Habilitation à prendre des ordonnances pour clarifier et simplifier l'application de la politique Natura 2000</b> .....	430
• <i>Article 64 bis (nouveau)</i> (art. L. 414-1 et L. 414-2 du code de l'environnement)	
<b>Dispositions relatives aux sites Natura 2000</b> .....	434
• <i>Article 65</i> <b>Habilitation à procéder par ordonnance pour définir le cadre juridique applicable aux réserves biologiques</b> .....	435
• <i>Article 66</i> <b>Habilitation à procéder par ordonnance dans le domaine de la police de l'environnement et des sanctions</b> .....	436
• <i>Article 67</i> <b>Habilitation à procéder par ordonnance pour réaliser une expérimentation visant à simplifier la gestion des espaces naturels protégés</b> .....	440
• <i>Article 68</i> <b>Habilitation à procéder par ordonnance pour refondre le droit applicable aux espaces maritimes</b> .....	442
• <i>Article 68 ter A</i> <b>Ratification de l'ordonnance n° 2012-9 du 5 janvier 2012 relative aux réserves naturelles</b> .....	444
• <i>Article 68 ter B (nouveau)</i> (article L. 332-25 du code de l'environnement)	
<b>Rétablissement de la nature contraventionnelle des infractions à la réglementation des réserves naturelles</b> .....	445
• <b>CHAPITRE VIII Biodiversité terrestre</b> .....	446
• <i>Article 68 quater</i> (article L. 424-2-1 [nouveau] du code de l'environnement)	
<b>Interdiction de la chasse des mammifères pendant les stades de reproduction et de dépendance</b> .....	446
• <i>Article 68 quinquies</i> (article L. 424-4 du code de l'environnement) <b>Interdiction de la chasse à la glu ou à la colle</b> .....	449
• <i>Article 68 sexies</i> (articles L. 341-2, L. 341-6 et L. 341-10 du code forestier)	
<b>Ajustement de la compensation des opérations de défrichement</b> .....	451
• <b>TITRE VI PAYSAGES</b> .....	454
• <b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> Sites</b> .....	454
• <i>Article 69</i> (articles L. 341-1, L. 341-2, L. 341-9, L. 341-10, L. 341-12, L. 341-13 du code de l'environnement, articles L. 341-1-1 et L. 341-1-2 [nouveaux] du code de l'environnement, articles 31, 199 octovicies et 793 du code général des impôts, articles L. 630-1 et L. 641-1, L. 642-7 du code du patrimoine, articles L. 111-6-2, L. 128-1, L. 111-12 et L. 313-2-2 du code de l'urbanisme) <b>Politique des sites inscrits, simplification et clarification de la procédure relative aux sites classés</b> .....	454
• <i>Article 70</i> (article L. 341-17 du code de l'environnement) <b>Composition de la commission supérieure des sites, perspectives et paysages</b> .....	460
• <i>Article 71</i> (article L. 341-19 du code de l'environnement) <b>Coordination</b> .....	461
• <b>CHAPITRE II Paysages</b> .....	463
• <i>Article 72</i> (articles L. 350-1 AA, L. 350-1 A et L. 350-1 B [nouveaux] du code de l'environnement) <b>Atlas de paysages et objectifs de qualité paysagère</b> .....	463
• <i>Article 72 bis A (nouveau)</i> (article 7 de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture) <b>Mission paysagère des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement</b> .....	467
• <i>Article 72 bis</i> <b>Dénomination « paysagiste concepteur »</b> .....	468
• <i>Article 74</i> (article L. 621-29-8 du code du patrimoine) <b>Interdiction de la publicité sur les bâches d'échafaudage installées sur les immeubles classés</b> .....	470

---

• PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE RELATIVE À LA NOMINATION À LA PRÉSIDENCE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LA BIODIVERSITÉ.....	471
• Article 1 <sup>er</sup> (tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) <b>Instauration d'un avis public des commissions parlementaires sur la nomination du président de l'Agence française pour la biodiversité</b> .....	471
• Article 2 <b>Entrée en vigueur</b> .....	472
TRAVAUX EN COMMISSION .....	473
I. AUDITION DE MME ANNABELLE JAEGER, ET DE MM. GILLES BŒUF ET OLIVIER LAROUSSINIE, PRÉFIGURATEURS DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LA BIODIVERSITÉ .....	473
II. AUDITION DE MME SÉGOLÈNE ROYAL, MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, ET DE L'ÉNERGIE.....	485
III. EXAMEN DU RAPPORT ET DU TEXTE .....	498
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	595



## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est réunie **mardi 7 et mercredi 8 juillet 2015** pour examiner le rapport de Jérôme Bignon sur le projet de loi n° 359 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture le 24 mars 2015, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Comprenant initialement 72 articles répartis en 6 titres, le projet de loi transmis au Sénat comportait 138 articles, répartis en 7 titres.

Au total, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable **a adopté 222 amendements sur les 564 qu'elle a examinés.**

Dans un premier temps, la commission a insisté sur **l'urgence qu'il y avait à agir au regard des menaces** pesant actuellement sur la biodiversité et sur la survie de notre planète telle que nous la connaissons aujourd'hui, certains scientifiques n'hésitant pas à parler d'entrée dans une sixième grande période d'extinction. Ce contexte impose au législateur une grande **responsabilité** ainsi qu'un **état d'esprit constructif et pragmatique**, lui permettant d'élaborer des solutions ambitieuses, cohérentes mais aussi réalistes.

La commission a également souligné l'importance de deux « pans » de la biodiversité : la **biodiversité, dite « ordinaire »**, sur laquelle pèsent aujourd'hui un grand nombre de menaces et qui doit être appréhendée dans toute sa dimension « dynamique », en perpétuel mouvement et évolutive ; la **biodiversité ultramarine**, qui concentre 80% de nos richesses et qui doit être non seulement mise en valeur de manière spécifique, mais dont la préservation doit être appropriée par les ultra-marins qui en sont les dépositaires.

Sur le **titre I, relatif aux principes fondamentaux**, la commission a adopté les modifications suivantes :

- intégration de la dimension « dynamique » dans la définition de la biodiversité ;
- réhabilitation de la notion « d'espèces animales et végétales » ;
- suppression de la précision redondante des « sols » comme composante du patrimoine commun de la nation ;
- suppression de la précision de paysages « diurnes et nocturnes » ;
- suppression de l'objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité ;

- codification du principe de complémentarité entre l'environnement, l'agriculture et la sylviculture au sein du code rural et de la pêche maritime en y intégrant la définition des « services environnementaux »;

- précision des principes d'action préventive et de solidarité écologique ;

- raccourcissement à un an du délai de remise du rapport sur le principe de non-régression et l'opportunité de l'inscrire dans le code de l'environnement ;

- mise en valeur des « services écosystémiques » et des « valeurs d'usage » générés par le patrimoine commun de la nation ;

**- inscription dans le code civil d'un régime de responsabilité du fait des atteintes à l'environnement ;**

- articulation entre la stratégie nationale pour la biodiversité et l'Agence française pour la biodiversité et, parallèlement, entre les stratégies régionales pour la biodiversité et les délégations territoriales de l'Agence ;

- plans d'actions automatiques pour toutes les espèces classées sur la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

Sur les **titres II, III et III bis, relatifs à la gouvernance de la biodiversité**, la commission a adopté les modifications suivantes :

- renforcement de la composition du Comité national pour la biodiversité ;

- consultation systématique du Comité par le Gouvernement sur les projets de textes relatifs à la biodiversité et organisation de la concertation avec les autres enceintes de consultation ;

- avis du Comité sur les orientations de l'AFB et avis des comités régionaux sur les orientations des délégations territoriales de l'AFB ;

- renforcement des missions de l'AFB : mission de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des mesures de compensation écologique ; mission d'appui à la mise en œuvre de plans de lutte contre l'introduction et le développement des espèces invasives ; appui technique aux acteurs socio-économiques dans leurs projets en faveur de la biodiversité ;

- recentrage du conseil d'administration de l'AFB sur quatre collègues précisés par décret ;

- délégations territoriales de l'AFB obligatoires ;

- comité d'orientation permanent dédié à la biodiversité ultramarine ;



- mutualisation des missions de police entre l'AFB et tous les établissements publics concernés, dans le cadre d'unités de travail communes ;
- rétablissement de la majorité du conseil d'administration de l'ONCFS aux représentants des chasseurs, et ajout de trois représentants des collectivités territoriales ;
- suppression du rapport sur l'opportunité de transférer la compétence « espaces naturels sensibles » aux régions ;
- suppression du rapport sur l'élargissement du périmètre de l'Agence française pour la biodiversité ;
- retour à la réforme de la gouvernance de l'eau instaurée par le décret de 2014 ;
- renvoi à un décret de la définition de règles de déontologie pour les membres du conseil d'administration d'une agence de l'eau.

Sur le **titre IV**, qui met en place un **dispositif d'accès aux ressources génétiques et de partage juste et équitable des avantages**, votre commission a souhaité sécuriser juridiquement le texte avec l'adoption de quelques amendements de précision de votre rapporteur. De manière générale, elle a **approuvé la création d'un dispositif d'APA**, qui doit permettre à la fois de protéger les ressources génétiques particulièrement riches de la France, notamment dans les outre-mer, et protéger la recherche publique comme privée de tout soupçon de biopiraterie.

Sur le **titre V, relatif aux espaces naturels et à la protection des espèces**, la commission a adopté les modifications suivantes :

- consultation pour avis du syndicat mixte d'un parc naturel régional sur les documents relatifs aux milieux aquatiques et à la prévention des risques ;
- suppression de l'obligation de transposer les dispositions des chartes de parcs nationaux dans les SCoT ;
- suppression des propositions d'harmonisation des SCoT par le syndicat mixte d'un parc naturel régional ;
- suppression de l'articulation nouvelle entre la charte d'un parc naturel régional et un règlement local de publicité ;
- extension du périmètre des établissements publics de coopération environnementale à l'ensemble des missions de l'AFB ainsi qu'à l'office de l'eau prévu dans les départements d'outre-mer, et intégration d'associations au conseil d'administration des établissements ;

- inscription dans la stratégie nationale pour la biodiversité d'un objectif de développement des réserves de biosphère et des sites Ramsar ;
- suppression du droit de préemption prévu au profit de l'agence des espaces verts de la région Ile-de-France ;
- généralisation de l'élaboration d'un plan de gestion pour les sites acquis au titre des espaces naturels sensibles ;
- possibilité donnée à l'autorité administrative d'avoir recours à une tierce expertise pour l'évaluation des demandes de dérogation à la protection stricte des espèces ;
- création d'un agrément pour les opérateurs de compensation ;
- réalisation par l'AFB d'un inventaire national des propriétés publiques à fort potentiel écologique susceptibles d'être mobilisées pour la compensation ;
- renforcement du dispositif d'obligations réelles environnementales par des compléments au contenu obligatoire du contrat, par un lien entre obligations réelles et contreparties, et par des exonérations de droits d'enregistrement et de taxe de publicité foncière pour l'acte authentique ;
- suppression du zonage prioritaire pour la biodiversité ;
- réaffirmation de la vocation agricole de l'assolement en commun et de l'aménagement foncier agricole et forestier ;
- intégration du Conseil national de la propriété forestière aux personnes publiques associées à l'élaboration des SCoT et des PLU ;
- insertion de dispositions relatives aux conservatoires régionaux d'espaces naturels en matière de cession d'immeubles appartenant à l'État, de dons des redevables de l'ISF, et de missions d'expertise et d'animation territoriale ;
- suppression des obligations relatives aux centres commerciaux en matière de toiture et d'aires de stationnement ;
- suppression de l'élaboration d'actions visant à favoriser la biodiversité pour adapter la ville au changement climatique dans les plans climat-énergie territoriaux ;
- souplesse dans le choix d'associer ou de confier la gestion d'une réserve marine aux représentants socio-professionnels de la pêche maritime et de la conchyliculture ;
- suppression du rapport au Parlement sur l'impact des activités d'extraction de granulats marins ;

- intégration des parties maritimes des parcs naturels régionaux et les réserves nationales de chasse et de faune sauvage ayant une partie maritime dans la liste des aires marines protégées ;

- renforcement des moyens d'action du Conservatoire du littoral : prolongation de la mise à disposition d'agents contractuels des collectivités et clarification des modalités de transfert des biens sans maître ;

- alignement par le haut de la force juridique des documents stratégiques de façade et de bassin maritimes dans les espaces terrestres et les espaces maritimes ;

- suppression de l'habilitation à procéder par ordonnance sur la refonte du corpus juridique applicable aux espaces maritimes ;

- modification du point de départ du délai de prescription des délits de pollution des eaux marines et fluviales (à compter de la découverte du dommage et non du fait générateur) ;

- obligation de concilier la restauration de la continuité écologique des cours d'eau avec le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ;

- suppression de l'interdiction d'introduire des poissons carnassiers dans les piscicultures ;

- interdiction du chalutage en eaux profondes ;

- intégration, aux opérations de défrichement non soumises à compensation, des opérations menées dans un espace géré par un conservatoire régional d'espaces naturels, ou dans un parc naturel régional ;

- suppression de l'article interdisant les pesticides de la famille des néonicotinoïdes, mais maintien de la priorité donnée à la réduction de l'usage de ces produits dans le cadre du plan Ecophyto ;

- suppression des articles interdisant la chasse à la glu et la chasse pendant les périodes de reproduction des mammifères ;

Sur le **titre VI, relatif aux sites et aux paysages**, la commission a adopté les modifications suivantes :

- rétablissement de la procédure d'inscription de monuments naturels et de sites ;

- clarification du cadre d'élaboration des atlas de paysages et de leur prise en compte par les chartes de parcs naturels régionaux et par les SCoT ;

- attribution d'une mission paysagère aux CAUE ;

- suppression de l'interdiction de la publicité sur les bâches d'échafaudage installées sur les immeubles classés.

La commission a également **adopté sans modification la proposition de loi organique relative à la nomination à la présidence du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité**. Cette proposition de loi organique à deux articles actualise la loi organique du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution en modifiant le tableau annexé pour y inclure le président du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité, ce qui implique que la nomination à cette fonction par le président de la République ne pourra intervenir qu'après l'avis public des commissions parlementaires compétentes, rendu à l'issue d'une audition publique de la personnalité pressentie.

---

Mesdames, Messieurs,

Le **projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages**, présenté en Conseil des ministres le 26 mars 2014 et adopté un an plus tard, le 24 mars 2015, par l'Assemblée nationale, s'inscrit dans un contexte bien particulier. À la manière du projet de loi relatif à la transition énergétique pour une croissance verte, dont il rejoint tant la lettre que l'esprit, il porte en lui une **dichotomie entre le moment présent et le temps long**, entre l'action immédiate et l'évolution historique. Il cherche à répondre à un **double enjeu** : être le moment pour agir et porter une capacité d'entraînement. Près de **quarante ans après la dernière loi sur la nature**, la loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, ce projet de loi est aussi examiné par le Sénat dans le contexte immédiat de la tenue à Paris, en décembre 2015, de la **Conférence internationale sur le climat, la COP 21**, où il nous faudra à la fois être exemplaires et agir sans attendre.

Nous savons aujourd'hui que **la perte de biodiversité menace notre survie sur Terre** et qu'elle nous impose d'agir très rapidement. Nous savons que le taux actuel de disparition des espèces est le plus élevé jamais enregistré, c'est-à-dire qu'entre 17 000 et 100 000 espèces disparaissent chaque année. Nous savons qu'une espèce de plante sur huit est menacée d'extinction. Nous savons que 30 % des abeilles ont disparu en 2014. Nous savons qu'un cinquième de toutes les espèces vivantes pourrait disparaître dans les trente prochaines années. **Et nous savons que l'Homme y est pour quelque chose**. Nous savons que nos activités accélèrent cette évolution. Nous savons que les espèces végétales et animales s'éteignent au moins 1 000 fois plus vite qu'elles ne le faisaient avant que les humains peuplent la planète. Une étude publiée fin juin par des universitaires de Stanford et Berkeley estime que la faune de la Terre est en train de subir sa **sixième grande extinction de masse**. Pour eux la planète n'a jamais perdu ses espèces animales à un rythme aussi élevé depuis l'extinction des dinosaures, il y a soixante-six millions d'années, et cette extinction pourrait concerner l'homme...

Et pourtant, en dépit de ces certitudes de plus en plus solides, notre comportement ne change presque pas ; notre modèle de développement économique reste le même ; notre façon de penser notre rapport à la planète a du mal à évoluer.

Votre rapporteur, qui a entendu **plus de 180 personnes, 96 organismes** et reçu **une cinquantaine de contributions** a souhaité aborder ces questions de la manière la plus large, sans préjugé ni idée préconçue, et s'est rapidement rendu compte que, si tous les acteurs partagent le même constat, ce dernier n'empportait presque aucune conséquence individuelle.

La préservation, la protection et la mise en valeur de la biodiversité ne doivent plus être considérées aujourd'hui seulement comme une contrainte statique, mais plutôt comme une **opportunité dynamique**, le « *kairos* » grec, c'est-à-dire l'instant critique à ne pas manquer. C'est le temps du changement de paradigme.

Comme le disait Hubert Reeves dans « L'Univers expliqué à mes petits-enfants » : « *Le mot écologique veut dire qui a rapport à la maison. Nous malmenons notre maison, c'est-à-dire la biosphère, et tous ses habitants* ». Ce projet de loi n'est pas écologique au sens politique du terme, mais en ce qu'il entend associer tous les acteurs pour protéger le vivant. Le Pape François, dans son encyclique « *Laudato si* », souligne qu'il « *ne suffit pas de concilier, en un juste milieu, la protection de la nature et le profit financier, ou la préservation de l'environnement et le progrès* ». Il poursuit : « *sur ces questions, les justes milieux retardent seulement un peu l'effondrement. Il s'agit simplement de redéfinir le progrès.* »

Votre rapporteur souhaite aussi insister sur le **lien entre le présent projet de loi et le texte sur la transition énergétique**, dont le Sénat est en train d'achever l'examen en nouvelle lecture, qui abordent, tous les deux, des sujets étroitement liés au problème du changement climatique et à la menace que ce dernier fait peser sur l'avenir de notre planète. Ces sujets sont les **facettes différentes d'une même « crise » profonde**. À la sixième extinction qui vient, nous devons répondre par une véritable mutation.

Le projet de loi comporte **7 titres et 138 articles** après son passage à l'Assemblée nationale, alors que le projet initial ne comportait que 72 articles.

Votre rapporteur, au cours de ses travaux et étant donnée la complexité de certains enjeux, a néanmoins tenté de suivre **trois priorités** :

- la volonté de **dépassionner les débats afin de construire des solutions pragmatiques** aux difficultés liées à la perte de la biodiversité et aux menaces qui pèsent sur elle, tout en prenant en compte les actions et les efforts déjà engagés par les différents acteurs ainsi que les contraintes liées aux particularités des territoires ou des activités ;

---

- la **consécration d'une vision « dynamique » et moderne de la biodiversité**, fondée sur une approche des « interactions » et sur la « valorisation économique » de la biodiversité ;

- **l'importance de la biodiversité ultramarine**, envers laquelle nous avons un double devoir : celui de la préserver et de la mettre en valeur et celui de faire en sorte que nos actions soient appropriées et conduites par nos compatriotes ultramarins qui en sont les dépositaires.

Ce triple objectif ainsi qu'une approche ouverte, positive et pragmatique de votre rapporteur ont permis à votre commission d'adopter un texte à la fois ambitieux et équilibré sur un sujet majeur pour l'avenir de nos territoires, de nos concitoyens et de la planète.





---

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

### I. LA BIODIVERSITÉ MENACÉE : AU CŒUR D'UN CHANGEMENT DE MODÈLE

#### A. LA BIODIVERSITÉ, UN CONCEPT TOUJOURS EN QUESTIONS

La **biodiversité**, contraction de biologique et de diversité, représente la diversité des êtres vivants et des écosystèmes : la faune, la flore, les bactéries, les milieux mais aussi les races, les gènes et les variétés domestiques.

Si la biodiversité remonte à des millénaires, le **concept de « diversité biologique »** est apparu dans les écrits du biologiste américain Thomas Lovejoy **en 1980**.

Le **terme de « biodiversité »** lui-même a été inventé **en 1985**, lors de la préparation du *National Forum on Biological Diversity*, organisé par le National Research Council en 1986. Il a été repris dans le titre du compte rendu de ce forum, en 1988. Le **Sommet de la terre à Rio de Janeiro, en 1992**, a retenu une **première définition du terme diversité biologique** dans la Convention sur la diversité biologique (CDB), première convention internationale sur le sujet, ratifiée par 190 pays à ce jour.

#### Article 2 de la Convention sur la diversité biologique (Nations Unies, 1992)

Aux fins de la présente Convention, on entend par :

(...)

*Diversité biologique* : Variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes.

*Écosystème* : le complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle. (...)

En France, l'Institut national de la statistique et des études économiques reprend aujourd'hui cette définition conventionnelle et précise que le concept de biodiversité concerne **toutes les composantes et les**

---

**variations du monde vivant. Trois niveaux d'organisation** sont distingués par les scientifiques :

- la diversité écologique (les écosystèmes) ;
- la diversité spécifique (les espèces) ;
- la diversité génétique (les gènes).

Les **interactions au sein et entre chacun de ces trois niveaux d'organisation** constituent une autre composante essentielle et constitutive de la biodiversité.

Au-delà des définitions retenues par le droit international et le droit interne, le concept même de biodiversité n'en demeure pas moins problématique et recouvre en réalité de multiples définitions, allant de la philosophie des sciences jusqu'à la biologie ou encore l'écologie.

Ainsi, Patrick Blandin, professeur émérite du Muséum national d'histoire naturelle, analyse dans un ouvrage publié en 2010, « *Biodiversité. L'avenir du vivant* », l'irruption et le succès de ce qu'il appelle un **néologisme, né de la rencontre entre deux mouvements** : l'étude et la **classification des êtres vivants**, d'une part, l'**étude des interdépendances entre les organismes vivants**, d'autre part. Des inventaires de Linné aux accords internationaux, le concept de « biodiversité » s'est imposé, se substituant progressivement à celui de « nature » et nous invitant à être attentifs aux différentes acceptions que peuvent recouvrir cette idée.

Patrick Blandin considère ainsi que « *du seul point de vue scientifique, le concept de biodiversité se révèle donc bien plus complexe que ne le suggère la simple idée de richesse en espèces différentes* » mais souligne qu'il « *se situe à la croisée de la réflexion scientifique, qui vise à lui donner un contenu précis, et d'une dynamique sociétale mue par des interrogations graves sur le devenir de la biosphère* »<sup>1</sup>.

Au-delà même de l'évolution du concept qui a progressivement englobé les concepts positifs de services écosystémiques ou encore de services environnementaux, soulignant la dimension importante de la valorisation de la biodiversité, tant d'un point de vue économique que social et culturel, Blandin ramène finalement au **questionnement essentiel sur le vivant** : « *Devant une modeste fleur ou un séquoia géant, comme devant une élégante araignée ou un insecte coloré, patrimoine de beauté qui peut-être ne sert à rien et disparaîtra un jour, chacun d'entre nous, ayant droit au bonheur de la contemplation, ne doit-il pas s'interroger sur l'utilité de l'inutile* » ?

---

<sup>1</sup> Revue *Quatre-temps*, printemps 2008 – Dossier « Biodiversité, un concept aux mille visages », Patrick Blandin.

## B. L'ÉROSION DE LA BIODIVERSITÉ : UN CONSTAT ALARMANT

Environ 1,8 million d'espèces animales et végétales différentes ont à ce jour été décrites à la surface de la planète et ce long travail de recensement des espèces est loin d'être terminé. On évalue en effet à 10 millions le nombre d'espèces vivantes.

La communauté scientifique estime que la moitié des espèces vivantes que nous connaissons pourrait disparaître d'ici un siècle, compte tenu du rythme actuel de leur disparition 100 à 1000 fois supérieur au taux naturel d'extinction. Cette érosion accélérée de la biodiversité n'est pas naturelle. Elle est liée quasiment exclusivement aux activités humaines.

### L'érosion de la biodiversité en 10 chiffres

- La Terre a perdu 52 % des effectifs de ses espèces sauvages entre 1970 et 2010.
- Une espèce animale ou végétale disparaît toutes les 20 minutes.
- Le nombre total d'espèces menacées est passé de 5 205 en 1996 à 22 784.
- En 2009, la France se situait au huitième rang des pays hébergeant le plus grand nombre d'espèces menacées.
- 1 057 espèces menacées au niveau mondial sont présentes en France, en métropole et en outre-mer.
- 15 % des espèces ultramarines sont en danger.
- Un tiers des espèces présentes dans les Terres australes et antarctiques françaises sont menacées.
- 41 % des amphibiens, 13 % des oiseaux et 25 % des mammifères sont menacés d'extinction au niveau mondial.
- 31 % des requins et raies, 33 % des coraux constructeurs de récifs et 34 % des conifères sont menacés.
- Le nombre d'abeilles a diminué de 20 % en France en 20 ans.

Sources : liste rouge mondiale 2015 des espèces menacées de l'Union internationale pour la conservation de la nature, rapport « Planète vivante » 2014 du Fonds pour la nature (WWF)

Certains experts estiment que le monde est entré dans une phase de **6<sup>ème</sup> extinction de masse**. Une extinction de masse est un événement d'une durée brève à l'échelle des temps géologiques, soit quelques millions d'années, au cours duquel au moins 75 % des espèces animales et végétales présentes sur la terre et dans les océans disparaît. Pour mémoire, il y a

65 millions d'années, la dernière extinction massive a marqué la fin des dinosaures.

Les milieux naturels sont également fragilisés ou détruits par les activités humaines. Sur l'ensemble de la planète, 60 % d'entre eux ont été dégradés au cours des cinquante dernières années et près de 70 % sont exploités au-delà de leur capacité, notamment les milieux forestiers. Chaque année en France, près de 60 000 hectares de terres agricoles et de milieux naturels sont transformés en routes, habitations, zones d'activités. Environ 165 hectares sont détruits chaque jour.

L'une des principales menaces qui s'exercent sur la biodiversité réside en effet dans la fragmentation, la destruction ou la modification des habitats des espèces. Les raisons en sont nombreuses : intensification des activités agricoles et sylvicoles, surpêche, pollutions, changement climatique, mais aussi et surtout artificialisation du territoire. Les sols artificialisés ont ainsi augmenté de 68 000 hectares par an en moyenne de 2006 à 2012 pour atteindre 9,1 % du territoire métropolitain en 2012.

En conséquence, les trois quarts des habitats naturels français se trouvent dans un état de conservation défavorable, contre seulement 22 % dans un état favorable, selon une évaluation réalisée sur la période 2007-2012, dans le cadre de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. Les milieux les plus dégradés sont les dunes, les tourbières et bas-marais calcaires, ainsi que les habitats marins et côtiers.

La France, qui tient sa diversité spécifique en particulier de ses territoires d'outre-mer, se situe au 8<sup>ème</sup> rang des pays abritant le plus grand nombre d'espèces mondialement menacées selon la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). Avec respectivement 493 et 172 espèces menacées, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française arrivent en tête. Au niveau européen, la France métropolitaine est au 4<sup>ème</sup> rang, avec 230 espèces mondialement menacées.

La dernière édition 2014 de l'Environnement en France, relève néanmoins une amélioration pour certaines espèces, grâce aux politiques de protection et de restauration des milieux mises en place. Ainsi, depuis trente ans, on constate une augmentation des effectifs des oiseaux d'eau hivernants, dont la France abrite la plus importante population d'Europe. De même, la loutre et le castor recolonisent les cours d'eau dans les bassins de la Loire, de la Garonne et du Rhône. Le bouquetin des Alpes et, plus généralement, les ongulés de montagne comme le chamois ou l'isard voient leurs populations augmenter. Le dispositif des aires marines protégées a également été particulièrement bénéfique à certaines espèces, comme le mérrou brun et le corb en Méditerranée.

### **La situation spécifique des mangroves et des coraux**

La France est le seul pays au monde à posséder des récifs coralliens dans les trois océans, ce qui confère à ces récifs une diversité exceptionnelle. Les récifs coralliens et leurs lagons couvrent près de 55 000 km<sup>2</sup> soit près de 10 % de la surface des récifs mondiaux. À titre d'exemple, 20 % des atolls coralliens du monde sont situés en Polynésie, et la barrière de Nouvelle-Calédonie est la seconde plus grande barrière récifale du monde.

Les récifs coralliens sont, avec les forêts tropicales, les écosystèmes les plus riches et les plus productifs de la planète. Leur biodiversité est exceptionnelle : un tiers des espèces marines connues vit dans les récifs, soit près de 100 000 espèces.

Les mangroves et les herbiers sont les écosystèmes associés aux récifs coralliens. Les mangroves sont en amont du lagon, sur le littoral. Ce sont des sortes de forêts aquatiques, entre eau douce et eau de mer. Les herbiers sont quant à eux des prairies marines regroupant de nombreuses espèces de plantes sous l'eau.

Les récifs coralliens, les mangroves et les herbiers garantissent aux communautés humaines locales de nombreux services et contribuent au développement économique (tourisme et loisirs marins, approvisionnement en nourriture et pêche artisanale, protection des littoraux contre la houle). Les services rendus par les 4 500 km<sup>2</sup> de récifs de Nouvelle-Calédonie sont ainsi estimés entre 190 et 320 millions d'euros par an. Ceux de Martinique, avec les écosystèmes de mangroves et herbiers, produisent 245 millions d'euros par an.

La situation est cependant alarmante. Les récifs coralliens régressent fortement et continuellement. En 2011, 60 % des récifs coralliens étaient menacés dans le monde. D'ici le milieu du siècle, 75 % pourraient atteindre un degré de menace critique et disparaître. À la source de ces menaces : l'urbanisation du littoral, l'agriculture intensive, les pollutions notamment chimiques, la destruction et la fragmentation des habitats, la surexploitation des ressources, les espèces exotiques envahissantes ou encore le changement climatique.

*Source : Initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR)*

### **C. UNE DES FACETTES D'UNE « CRISE » PLUS PROFONDE DE NOTRE MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT**

La dégradation de la biodiversité est un des aspects d'une crise plus profonde de notre modèle de développement. **Notre responsabilité à l'égard de la biodiversité est d'abord un enjeu éthique, mais cet impératif se double d'enjeux économiques et sociaux.**

**Le développement économique mené jusqu'à présent est à l'origine de multiples facteurs de perte de biodiversité** : extension de l'urbanisation, destruction des habitats, surexploitation de certaines espèces, propagation d'espèces invasives, pollutions multiples des milieux...

---

**Cette conception de la croissance méconnaît l'importance de la biodiversité pour le développement humain.** En effet, cette biodiversité est à l'origine de fonctions écologiques essentielles pour l'homme : épuration de l'eau, prévention des risques naturels, alimentation, matières premières, régulation thermique, pollinisation. La préservation des milieux naturels contribue également à la qualité du cadre de vie, et à la structuration des paysages. En cela, **la biodiversité apparaît comme un bien public, dont la préservation est dans l'intérêt de tous.**

De nombreux travaux théoriques et empiriques permettent de prendre conscience des enjeux socio-économiques de la biodiversité. Une analyse du Commissariat général au développement durable de 2011 évalue ainsi entre 2 400 et 4 400 euros par an et par hectare **la valeur des services rendus** par les zones humides du parc naturel régional des marais du Cotentin et du Bessin. Un rapport pour la Commission européenne de 2011 (« *The Social Dimension of Biodiversity Policy* ») estime par ailleurs que 55 % des **emplois** de l'Union européenne, et 84 % de ceux des pays en développement, ont **un lien direct et significatif avec les services écosystémiques**. Au Royaume-Uni, une évaluation des écosystèmes et des services qu'ils rendent à la société (*UK National Ecosystem Assessment*) a distingué deux scénarios, le premier fondé sur un développement économique sans encadrement environnemental particulier, le second fondé sur une priorisation de la protection de l'environnement. L'intérêt de ce travail théorique est d'avoir souligné que **le scénario maximisant les bénéfices monétaires directs n'est pas le scénario qui procure le meilleur bénéfice global pour la société.**

**L'évolution de la biodiversité est un indicateur important pour évaluer notre modèle de croissance.** Ainsi la diversité des espèces d'oiseaux est un critère mobilisé pour mesurer l'effectivité du développement durable, notamment dans le cadre du programme STOC (suivi temporel des oiseaux communs).

**Il est donc souhaitable de dépasser l'opposition binaire entre économie et environnement.** La valorisation économique de la préservation et du développement d'éléments de biodiversité, et son miroir, le financement du coût des impacts négatifs sur la biodiversité dans une logique « pollueur-payeur », doivent permettre d'inciter les acteurs socio-économiques à une meilleure prise en compte de la biodiversité dans leurs projets et dans leurs activités. **Dans l'intérêt de tous, l'écologie incitative doit être privilégiée autant que possible, c'est-à-dire lorsqu'elle permet d'assurer une protection équilibrée et durable du patrimoine naturel.** Une approche coercitive, voire punitive, ne doit être retenue qu'en présence de risques particulièrement graves, qui ne peuvent être surmontés par des solutions fondées exclusivement sur la confiance dans la rationalité et la coopération des acteurs socio-économiques.

---

En cohérence avec le principe de développement durable, le présent projet de loi de reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages s'inscrit dans un changement global de paradigme de l'action humaine. **Il ne saurait être appréhendé sans lien avec les autres enjeux environnementaux, et notamment les questions énergétiques et climatiques.**

**Le réchauffement climatique est un facteur de perte de biodiversité.** Les oiseaux sont ainsi « témoins » du changement climatique : modification des périodes de reproduction (pie bavarde), retour avancé des espèces migratoires (hirondelle), départs plus tardifs (alouette des champs), changement des routes migratoires (fauvette à tête noire). Une biodiversité préservée peut, à son tour, participer à l'adaptation au changement climatique, par ses fonctions de régulation thermique, de captage du carbone et des polluants atmosphériques ou encore de barrière naturelle contre certains risques nouveaux engendrés par le réchauffement climatique.

**L'examen de ce texte par le Parlement succède à celui du projet de loi sur la transition énergétique pour la croissance verte, et accompagne les négociations climatiques** menées dans le cadre de la Conférence des parties sur le climat (COP 21), organisée à Paris en décembre 2015. Ces initiatives sont interdépendantes et participent collectivement à la préservation de l'environnement pour les générations futures. Le développement des énergies renouvelables, le soutien à l'économie circulaire et le renforcement des outils territoriaux en faveur de la transition énergétique prévus par le projet de loi sur la transition énergétique contribueront à la protection de la biodiversité, en réduisant l'empreinte de l'homme sur son environnement.

**Les relations entre changement climatique et biodiversité en outre-mer témoignent de ces interactions.** La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et la délégation sénatoriale à l'outre-mer ont organisé conjointement deux tables rondes sur les biodiversités des outre-mer confrontées au changement climatique, le 11 juin 2015. **Dans ces territoires particulièrement exposés aux dérèglements climatiques, les effets sur la biodiversité, et plus avant sur la vie humaine, sont déjà prégnants.** La situation est d'autant plus préoccupante que les territoires ultramarins concentrent 80 % de notre biodiversité nationale, notamment 98 % des espèces endémiques de vertébrés et 96 % des espèces endémiques de plantes vasculaires de France. L'acidification des océans, contrepartie chimique de leur réchauffement, conduit ainsi à une réduction progressive des zones de développement des récifs coralliens, qui constituent l'habitat naturel de nombreuses espèces. La montée du niveau de la mer et les risques accrus d'inondation ont un impact sur la biodiversité marine et sur la biodiversité terrestre des milieux naturels. Ces évolutions modifient également l'aire de répartition des ressources halieutiques pour les territoires ultramarins.

En dépit de cette vulnérabilité, les territoires ultramarins constituent un exemple pour la France en matière d'adaptation au changement climatique et de préservation de la biodiversité, en cohérence avec la vie socio-économique. De nombreux projets innovants y sont ainsi expérimentés : climatisation par l'utilisation du différentiel des températures entre la surface et les profondeurs de l'océan, désalinisation de l'eau par osmose inverse en utilisant l'énergie solaire, bouturage du corail, utilisation des micro-algues dans des secteurs variés (alimentation, cosmétique, biocarburants...).

Le principe de développement durable, qui repose intrinsèquement sur l'interaction entre l'homme et son environnement, proscrit d'envisager la protection de la biodiversité sous le seul angle de la conservation statique. Si cette approche peut être nécessaire afin de protéger des éléments de biodiversité uniques ou en danger d'extinction, elle compromet une préservation de la nature compatible avec le développement humain, et donc la pérennité des efforts demandés.

Au contraire, une approche active, dynamique et innovante doit permettre de concilier l'activité des hommes et la préservation de la biodiversité. La mise en place de réserves de biosphère dans le cadre du programme sur l'homme et la biosphère (ou programme MAB pour *Man and Biosphere*) de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) vise précisément à promouvoir de bonnes pratiques et à développer des territoires exemplaires en matière de coexistence. On recense aujourd'hui treize réserves de biosphère sur le territoire français, couvrant déjà 13 % du territoire national. Cette initiative internationale, que la France s'est très largement appropriée, vise à dépasser une mise « sous cloche » de la biodiversité, qui semble stérile à long terme, et à laquelle les forces vives de notre pays sont légitimement rétives.

La mise en œuvre d'outils fonciers innovants au service de la biodiversité, la définition d'un régime de partage des avantages en matière de recherche, l'encadrement des conditions d'exploitation des ressources halieutiques ou la prise en compte dynamique des paysages dans l'aménagement du territoire sont autant d'éléments du présent projet de loi qui visent précisément à réconcilier biodiversité et existence humaine. L'exemple des biotechnologies illustre bien la ressource incroyable que peut constituer la nature pour le développement humain.

#### Les biotechnologies bleues : un eldorado pour la France ?

Par l'extraction de molécules issues de sa biodiversité, la mer constitue un formidable réservoir propice à fournir durablement à l'homme de multiples composants à vocation médicale, cosmétique, nutritionnelle, voire énergétique. Les biotechnologies marines (ou biotechnologies bleues), c'est-à-dire l'utilisation des bio-ressources marines en tant que cible ou source d'applications biotechnologiques, constituent ainsi un énorme



**potentiel pour l'innovation et la croissance économique.** Il ne s'agit pas d'un domaine totalement nouveau, puisque dès les années 90, des scientifiques précurseurs étaient déjà convaincus que les organismes marins pouvaient être sources de nouvelles molécules et d'applications innovantes. La Société Européenne Biotechnologie marine a ainsi été fondée en France en 1995, et dès 1999 est apparu le journal « Marine Biotechnology ».

Les biotechnologies marines ont connu **de réelles avancées dès les années 1970-80** grâce à la biochimie et à la microbiologie, avec des découvertes majeures telles que les ADN polymérases ou les protéines fluorescentes vertes (*Green Fluorescent Protein* ou GFP), et des applications innovantes en pharmacologie marine. Pourtant ce domaine à fort potentiel n'a pas émergé à l'époque et a souffert d'un **manque d'intérêt de la part des chercheurs, des pouvoirs publics et des industriels.**

Cette situation a évolué positivement au cours des deux dernières décennies, grâce d'une part aux **progrès méthodologiques dans le domaine des bioprocédés** et, d'autre part, à l'avancée majeure des connaissances sur la biodiversité marine accompagnée de la **révolution dite « omique »** et du séquençage haut débit appliqués aux organismes marins.

Un **second souffle** est ainsi en train d'être donné au secteur des biotechnologies marines. Une étude prospective européenne publiée en 2010 par la *European Science Foundation* confirme que les biotechnologies marines apporteront une contribution significative dans la réponse aux grands enjeux sociétaux à l'horizon 2020. En particulier, elles **permettront la mutation du carbone fossile vers le carbone renouvelable** et la production de carbohydrates sans compétition avec les terres cultivables.

Le **marché mondial des bioressources marines est ainsi évalué à 2,8 milliards d'euros et croît de plus de 10 % par an.** Le potentiel de croissance est d'autant plus important qu'à ce jour, **seulement 300 000 espèces vivantes** environ (des micro-organismes aux organismes supérieurs) du milieu marin ont été recensées alors que leur nombre est **estimé à plusieurs millions.** Cette biodiversité pourrait bien être le principal gisement de nouvelles molécules d'intérêt des prochaines décennies, pour une exploitation dans **divers domaines d'application** tels que la nutrition, la santé, l'agriculture, l'aquaculture, l'énergie, l'environnement et les produits cosmétiques.

Les biotechnologies marines sont désormais **reconnues comme un domaine stratégique aux niveaux européen et mondial.** En 2010, le *Marine Board (European Science Foundation)* a publié un document stratégique intitulé « *Marine Biotechnology : a New Vision and Strategy for Europe* » qui dressait un état des lieux des connaissances, présentait les grands enjeux du domaine et formulait des recommandations pour le développement du secteur.

En 2011, la Commission européenne a financé, **dans le cadre du 7<sup>ème</sup> programme cadre de recherche-développement,** une action coordonnée de dix-huit mois intitulée *CSA MarineBiotech*, de soutien et de coordination préparatoire à un *ERA-NET* (mise en réseau de programmes de recherche) en biotechnologie marine. Ce projet préparatoire comprenait 11 partenaires (dont le CNRS et l'Ifremer) appartenant à 9 pays européens.

Depuis, **l'ERA-NET MarineBiotech a démarré officiellement en décembre 2013.** Sa vocation est d'établir **une vision stratégique commune** et d'organiser et de financer des **appels à projets internationaux.** Le consortium est constitué de 19 partenaires pour 14 pays concernés. L'Agence Nationale de la Recherche (ANR) n'a pas souhaité s'associer à l'*ERA-NET MarineBiotech*, ce qui ne permet pas aux acteurs français de participer à ces appels à projets. La France est **néanmoins présente à travers le CNRS,** qui est un partenaire d'origine de l'*ERA-NET.* Le **premier appel à projets a été publié en octobre 2014** sur le thème du « développement des procédés de bioraffinerie pour les biomatériaux marins ».

Parallèlement, l'**Initiative de programmation conjointe Océan** (ou *JPI Ocean*), établie en 2011, a inscrit les biotechnologies marines parmi les priorités de son document stratégique. Enfin, le nouveau programme cadre de recherche « Horizon 2020 » de la Commission européenne et plus particulièrement le volet « *Blue Growth* » identifie clairement les biotechnologies marines comme un sujet important du programme de travail 2014-2015.

Au niveau de l'OCDE, un **forum global sur les biotechnologies marines** intitulé « *Marine Biotechnology – Enabling solutions for ocean productivity and sustainability* » a été organisé en 2012 à Vancouver. Pour la première fois, l'OCDE a affiché officiellement son intérêt pour les biotechnologies marines, un secteur susceptible de « *contribuer aux grands défis de la sécurité alimentaire et du carburant, de la santé de la population, de la croissance verte et des industries durables* ».

Grâce à sa vaste superficie maritime, notre pays constitue un véritable gisement pour le développement de ces biotechnologies bleues. Votre rapporteur, qui a entendu de nombreux chercheurs spécialisés dans ce domaine, est **particulièrement sensible à ce que la France ne manque pas ce virage incontournable** : il veillera à ce que les pouvoirs publics apportent un soutien approprié pour accompagner l'émergence de cette filière.

Sources : *developpement-durable.gouv.fr* et *europolemer.eu*

## II. DE LA LOI SUR LA NATURE AU PROJET DE LOI DE RECONQUÊTE DE LA BIODIVERSITÉ : D'UNE VISION STATIQUE À UNE APPROCHE DYNAMIQUE DE LA PROTECTION DE LA BIODIVERSITÉ

Le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages adopté par l'Assemblée nationale, compte **138 articles** répartis en **7 titres** :

- Titre I : Principes fondamentaux
- Titre II : Gouvernance de la biodiversité
- Titre III : Agence française pour la biodiversité
- Titre III *bis* : Gouvernance de la politique de l'eau
- Titre IV : Accès aux ressources génétiques et partage juste et équitable des avantages
- Titre V : Espaces naturels et protection des espèces
- Titre VI : Paysage

---

## A. UNE TENDANCE GÉNÉRALE AU RENFORCEMENT DE LA PROTECTION DE LA NATURE

Il est difficile de circonscrire le périmètre juridique de protection de la nature, tant **on est passé du « presque rien » au « presque tout »** dans ce domaine. Globalement, notre droit est aujourd'hui **totale­ment intégré dans un système international et européen** de protection du patrimoine naturel dont les obligations sont de plus en plus précises.

Beaucoup de chemin a été parcouru depuis la loi du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites qui, **la première, dévoile clairement dans son intitulé une intention de protéger la nature**. Mais il faut attendre la **loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature** pour confirmer cette volonté, même si au niveau international la France adhère déjà à des conventions sur la protection du patrimoine mondial ou sur les zones humides, par exemple.

S'ensuivent de grandes lois telles que la loi Montagne (1985), la loi Littoral (1986), la loi Paysage (1993) ou la loi sur le renforcement de la protection de l'environnement (1995), qui ont toutes pour objectif **d'empêcher l'aggravation des atteintes à l'environnement par les pollutions, le développement anarchique de l'urbanisation ou le gaspillage des ressources naturelles**. Aujourd'hui le code de l'environnement cherche avant tout à « conserver » les espèces de faune et de flore sauvages, et à « préserver » les paysages, l'air, l'eau et le sol. Il s'inscrit lui-même dans **un cadre juridique de plus en plus constitutionnalisé**, depuis l'adoption de la Charte de l'environnement en 2005.

- En matière de **préservation de la biodiversité**, l'émergence d'une véritable politique n'a été rendue possible qu'après qu'**un inventaire des espèces animales et végétales menacées** ait été rendu obligatoire. Il est confié au Muséum d'histoire naturelle qui l'a lancé en 1982 en délimitant les zones de protection du patrimoine naturel d'intérêt écologique, floristique ou faunistique (ZNIEFF) : près de **15 000 ZNIEFF ont été recensées**, couvrant 25% du territoire français.

En parallèle, les **notions de trame et de réseau écologique** sont apparues dans les années 1990, dans le contexte de la convention de Rio sur la diversité biologique et de la directive européenne « Habitats », comme outil de restauration et protection de la biodiversité et d'aménagement du territoire. Mesure phare du Grenelle de l'environnement (2007), les **trames vertes et bleues** constituent un réseau de continuités écologiques terrestres et aquatiques, identifiées dans les schémas régionaux de cohérence écologique et prises en compte dans les documents d'urbanisme. En reliant les espaces protégés par des **corridors écologiques**, elles permettent aux espèces animales ou végétales de **se déplacer pour assurer leur cycle de vie**.

---

S'y ajoute le **réseau Natura 2000** constitué d'un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. Dans ces zones, **les activités économiques et les aménagements ne sont pas interdits, mais doivent faire l'objet d'une « évaluation d'incidence »**. La France a inscrit environ **1 750 sites**, dont plus de 200 sites marins, ce qui représente environ **13 % du territoire** et concerne plus de 13 000 communes.

- En ce qui concerne plus spécifiquement la **protection des espèces menacées**, plusieurs conventions sont **d'abord intervenues au niveau international** : Convention de Ramsar (1971) sur la protection des zones humides d'importance internationale, Conventions de Washington (1973) sur le commerce international des espèces menacées d'extinction (CITES), Convention de Bonn (1979) sur la conservation des espèces migratrices.

Pour la pêche maritime, une **véritable police de la haute-mer** a été organisée : des conventions internationales protègent les espèces (phoques à fourrures, baleines) contre les prises abusives et cherchent à assurer, dans certaines zones, une gestion rationnelle des stocks : convention pour l'Atlantique du Nord-Est (1946 et 1992), traité de Washington (1959) et protocole de Madrid (1991).

Autrefois éloignée de ces préoccupations, **la Cour internationale de justice de La Haye (CIJ) est aujourd'hui impliquée beaucoup plus systématiquement** : elle a par exemple récemment rendu un arrêt condamnant le Japon à la demande de l'Australie, en ce qui concerne la chasse à la baleine (CIJ, 31 mars 2014).

La France a progressivement adapté sa réglementation pour s'inscrire dans ce mouvement. Le droit commun de la chasse vise ainsi un **prélèvement raisonnable** sur les ressources naturelles renouvelables, alors que des règles spécifiques s'appliquent à la chasse aux nuisibles et à celle des migrateurs. La loi sur l'eau du 30 décembre 2006 lie quant à elle étroitement la pêche en eau douce à la protection et à la gestion intégrée des milieux aquatiques.

Parallèlement, la France a procédé à des **réintroductions d'espèces historiquement présentes** comme le vautour, le chamois ou le lynx. Celles du loup et de l'ours sont plus difficiles, suscitant notamment les protestations des éleveurs.

- Enfin, des **outils de protection spatiale** complètent cette architecture. Outre les **lois généralistes sur certains espaces fonctionnels**, la **protection des espaces naturels** repose sur des **délimitations spécifiques** : loi du 2 mai 1930 sur les sites, loi du 9 janvier 1993 sur les paysages, loi du 22 juillet 1960 sur les parcs naturels complétée par la loi du 14 avril 2006 qui distingue parcs nationaux, parcs régionaux, parcs marins, espaces naturels sensibles et réserves naturelles.

---

Une **protection ciblée de certains écosystèmes** est également mise en œuvre. La protection des **biotopes** repose sur des arrêtés préfectoraux au titre de l'article R. 411-15 du code rural. En ce qui concerne les **zones humides**, milieux caractérisés par la présence d'eau dans le sol à une faible profondeur (marais, lagunes vasières, estuaires, tourbières), les grands principes sont définis au niveau international par la **convention de Ramsar du 2 février 1971, qui couvre 43 sites en France**.

Le droit français n'accueille pas de disposition spécifique sur ce point, et la protection des zones humides repose avant tout sur l'**application des législations connexes** (sites, réserves, Natura 2000, etc.). La loi Grenelle II du 12 juillet 2010 prévoit cependant l'acquisition par les collectivités de 20 000 hectares de zones humides pour lutter contre l'artificialisation des sols, et un **plan national d'action en faveur des milieux humides** a été mis en place pour la période 2014-2018.

#### ***B. UN PROJET DE LOI QUI CONSACRE UNE NOUVELLE APPROCHE FONDÉE SUR UNE REDÉFINITION DES PRINCIPES (TITRE I)***

Le **titre I<sup>er</sup> du projet de loi, intitulé « Principes fondamentaux »**, apporte quelques **modifications aux principes généraux du droit de l'environnement**, principalement contenus dans les premiers articles du code de l'environnement, dont la plus importante consiste en une **définition de la « biodiversité »** (article 1<sup>er</sup>). Cette dernière a été insérée à l'Assemblée nationale à l'initiative de la rapporteure, et transcrit, à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, la définition de la Convention sur la diversité biologique de 1992.

D'une manière générale, les principales dispositions de ce titre visent à consacrer l'**approche « dynamique » de la préservation de la biodiversité**, permise par les différentes évolutions et avancées scientifiques, philosophiques et sociales, ou encore à apporter quelques compléments à la codification de ces dispositions.

Le **principe d'action préventive est ainsi précisé** (article 2) afin de transposer la **séquence dite « ERC », à savoir le triptyque « éviter-réduire-compenser »**, qui s'applique à tous les types de plans, programmes et projets dans le cadre des procédures administratives conduisant à leur autorisation et qui impose aux maîtres d'ouvrage de définir les mesures adaptées pour éviter, réduire et, lorsque c'est nécessaire et possible, compenser leurs impacts négatifs significatifs sur l'environnement. Une « doctrine » a été élaborée par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, pour faciliter la mise en œuvre de ce triptyque par les maîtres d'ouvrages, leurs prestataires et les services de l'État.

En outre, un **principe de solidarité écologique** (article 2) a été introduit à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, dont le Conseil d'État, d'après les informations transmises à votre rapporteur, a considéré que, positionné à cet endroit du code, il n'avait pas de portée immédiate mais qu'il pourrait avoir un impact sur l'amélioration des études d'impact ou encore les péréquations territoriales.

L'Assemblée nationale a également introduit (article 2) un **principe de complémentarité** entre l'environnement, l'agriculture et la sylviculture, « *reconnaissant les surfaces agricoles et forestières comme porteuses d'une biodiversité spécifique et variée, et les activités agricoles et forestières comme vecteur d'interactions écosystémiques permettant la préservation des continuités et des fonctionnalités écologiques* », ainsi que la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'opportunité d'inscrire le principe de non-régression dans le code de l'environnement.

Enfin, **l'article 4** traduit dans la loi, au sein d'un nouvel article L. 110-3 du code de l'environnement, l'obligation née de la convention pour la diversité biologique de **réaliser une stratégie nationale pour la biodiversité**, en insistant sur la **dimension partenariale de l'élaboration de la stratégie française**, à l'instar de la méthode mise en œuvre en 2010 et 2011 pour l'élaboration de l'actuelle stratégie. Les régions deviennent en outre compétentes pour élaborer des **stratégies régionales**, permettant de décliner les orientations nationales et d'assurer leur prise en compte à une échelle pertinente d'action.

### C. UNE GOUVERNANCE RÉNOVÉE (TITRES II, III ET III BIS)

Les **titres II et III rénovent profondément la gouvernance de la biodiversité** via :

- une refonte des instances de concertation, tant nationales que territoriales, et la création d'un **Comité national de la biodiversité** ;
- la **création de l'Agence française pour la biodiversité (AFB)**, opérateur de l'État pour la mise en œuvre des politiques relatives à la biodiversité terrestre, aquatique et marine.

L'Assemblée nationale a inséré en séance publique un **nouveau titre III bis réformant la gouvernance de l'eau**.

Le Gouvernement s'était engagé, lors de la Conférence environnementale de 2012, à mettre en œuvre une nouvelle gouvernance de la biodiversité. Cette réforme a pour objectif de parvenir à une simplification des instances administratives nationales et régionales.

**L'article 5** crée ainsi un nouveau chapitre IV au sein du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement dédié aux institutions, en prévoyant,

---

d'une part, la création d'un Comité national de la biodiversité comme instance de concertation reprenant les missions de l'actuel « Comité national trames verte et bleue », d'autre part, l'inscription, dans la loi, du Conseil national de protection de la nature (CNPN), actuellement d'essence réglementaire.

Les comités régionaux « trames verte et bleue » sont transformés en « **comités régionaux de la biodiversité** », qui reprennent leurs missions.

Le **titre III, qui crée l'AFB (article 9)**, vise à mettre un terme à la multiplicité des établissements publics de l'État œuvrant dans le champ de la biodiversité. En 2010, on dénombrait quarante-cinq organismes sous tutelle ou agréés et financés par l'État intervenant dans le domaine de la biodiversité, dont vingt-et-un établissements publics, auxquels s'ajoutent quarante-huit parcs naturels régionaux, cent soixante-quatre réserves naturelles nationales, cent soixante réserves naturelles régionales, vingt-et-un conservatoires régionaux des espaces naturels, huit conservatoires départementaux et les organisations assurant la gestion des espaces sensibles des départements.

Les **organismes publics fusionnés** au sein du nouvel opérateur public sont l'**ONEMA (Office national de l'eau et des milieux aquatiques)**, les **Parcs nationaux de France (PNF)**, le **groupement d'intérêt public Atelier technique des espaces naturels (ATEN)** et l'**Agence des aires marines protégées (AAMP)**. Ces fusions sont rendues effectives par l'article 16 du projet de loi. Le service du patrimoine naturel de Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) deviendra par voie réglementaire une unité mixte de l'agence et du MNHN.

Dans la mesure où la nouvelle Agence n'a pas vocation à couvrir tout le champ de la biodiversité, ni à être l'opérateur unique s'occupant de ces questions, l'article 8 introduit, en outre, la **possibilité de mettre en place une forme de coopération renforcée entre établissements, appelée rattachement**. L'article 10 prévoit ce rattachement dans la loi pour créer un lien organique particulier entre l'AFB et les établissements publics de l'État des parcs nationaux.

Les **articles 11, 12, 13, 14 et 15** organisent la continuité des droits et obligations des établissements fusionnés dans la nouvelle Agence, le transfert des personnels des établissements actuels vers l'Agence, les règles de gestion pour les personnels contractuels de droit public de la future Agence via la mise en place d'un « quasi-statut », la période transitoire pour la représentation des personnels au sein du conseil d'administration des personnels dans l'attente de la tenue des élections au sein du nouvel établissement et la période transitoire entre le début d'activités de l'Agence et les élections prévues en 2017 pour le comité technique et le comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail de l'établissement.

L'Assemblée nationale a apporté un certain nombre de modifications substantielles à ces titres :

- la **gouvernance de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)** a été adaptée à son nouveau rôle en matière de préservation de la biodiversité, en le plaçant sous la double tutelle des ministères en charge de l'agriculture et de l'écologie et la suppression de la majorité pour les représentants des chasseurs au sein de son conseil d'administration (article 7 *ter*) ;

- les **missions de l'AFB ont été complétées**, notamment en matière d'accès aux ressources génétiques et de partage des avantages, de développement des filières économiques de la biodiversité, de formation ou de développement du biomimétisme (article 9) ;

- la composition du conseil d'administration de l'AFB a été précisée en supprimant la division en quatre collèges ;

- l'AFB a été **déclinée par bassins océaniques ultramarins** (Océan Atlantique, Océan Indien et Océan Pacifique), afin d'assurer la bonne prise en compte de la biodiversité ultramarine dans la biodiversité nationale (qui en représente 80 %) ;

- un article additionnel après l'article 11 prévoit la remise d'un **rapport** dans les deux ans suivant la promulgation de la loi afin d'étudier **l'opportunité d'élargir le périmètre de l'AFB** et d'y inclure d'autres établissements publics nationaux ;

- des **délégations territoriales** facultatives ont été prévues pour décliner l'action de l'AFB sur les territoires.

**Le titre III bis**, inséré au sein du projet de loi pour réformer la gouvernance de l'eau, comporte les articles 17 *ter* à 17 *quinquies*), qui visent à :

- **modifier la composition des comités de bassin** en prévoyant un taux de 20 % pour le collège composé de représentants des usagers non économiques de l'eau et des milieux aquatiques, des associations agréées de protection de l'environnement et de défense des consommateurs, des instances représentatives de la pêche et de personnes qualifiées et un taux de 20% pour le collège composé des représentants des usagers économiques de l'eau et des organisations socio-professionnelles ;

- **prévenir les conflits d'intérêt au sein des conseils d'administration des agences de l'eau** : incompatibilité entre les fonctions de membre du conseil d'administration d'une agence et d'autres fonctions, obligation de déclarations publiques d'intérêts ;

- mettre en place une **commission des aides** au sein des agences de l'eau.



**D. UNE APPROCHE DYNAMIQUE TRADUITE DANS LA TRANSPOSITION  
DU PROTOCOLE DE NAGOYA : VALORISER LES RESSOURCES  
GÉNÉTIQUES ET LES CONNAISSANCES TRADITIONNELLES ASSOCIÉES  
ET ASSURER LE JUSTE PARTAGE DES AVANTAGES**

**1. Transcrire le Protocole de Nagoya**

Le titre IV du présent projet de loi vise à transposer le **Protocole de Nagoya**, signé en 2011 par la France, qui modifie la Convention sur la diversité biologique de 1992. L'objectif est de prévoir un dispositif d'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées présentes sur notre territoire, et à définir les modalités de partage des avantages issus de l'utilisation de ces ressources.

**Le Protocole de Nagoya**

La Convention sur la diversité biologique, ouverte à la signature le 5 juin 1992 lors du sommet de la terre de Rio, est entrée en vigueur le 29 décembre 1993. Cette convention est à ce jour le seul instrument international complet sur la diversité biologique.

Elle a trois objectifs : la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments constitutifs et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques.

Lors du sommet de Johannesburg en septembre 2002 a été lancée la négociation, dans le cadre de la convention, d'un régime international pour la promotion et la protection du partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques, afin d'assurer la mise en œuvre du troisième objectif. C'est l'objet du Protocole de Nagoya, adopté le 29 octobre 2010, après six ans de négociations.

Le Protocole impose une transparence accrue pour les fournisseurs et les utilisateurs de ressources génétiques. Le Protocole contient des dispositions sur la conformité, ainsi que sur l'établissement de conditions plus prévisibles d'accès aux ressources génétiques. Par ailleurs, le Protocole fixe les grands principes de l'accès aux connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques détenues par les communautés autochtones et locales, dans le but d'améliorer la capacité de ces communautés à profiter de l'utilisation de leurs connaissances, de leurs innovations et de leurs pratiques.

La transposition de ce Protocole doit permettre d'atteindre deux objectifs : stimuler la conservation de la diversité biologique et accroître la contribution de la diversité biologique au développement durable.

En matière de ressources génétiques, la France est dans une position exceptionnelle dans le monde : **la France est à la fois un pays fournisseur de ressources**, les outre-mer présentant une richesse unique en matière de biodiversité, **et un pays utilisateur de ressources**, avec de grandes entreprises dynamiques dans la pharmaceutique, l'agroalimentaire ou la cosmétique.

Il est donc particulièrement pertinent de mettre en place des dispositifs de déclaration et de contrôle qui permettent de garantir à la fois la préservation des ressources, mais aussi leur utilisation en toute sécurité par les entreprises françaises, sans risque de se voir accuser de biopiraterie.

## 2. Un dispositif complexe mais cohérent

Le dispositif d'APA est relativement complexe, même s'il présente une réelle cohérence.

**Son champ d'application** concerne à la fois les **utilisateurs** de ressources génétiques, c'est-à-dire les chercheurs, publics et privés, français ou non, mais aussi les **fournisseurs** de ressources génétiques et de connaissances traditionnelles. Il s'agit de l'État pour les ressources génétiques, qui font partie du patrimoine de la nation, et des communautés d'habitants pour les connaissances traditionnelles associées.

Il est important de préciser que **les ressources agricoles ne sont pas couvertes par le dispositif prévu à l'article 18** de ce projet de loi, soit parce qu'elles sont déjà couvertes par un traité international, le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA), qui porte sur 64 espèces phytogénétiques, soit parce que leur régime sera défini dans les dix-huit mois à venir par une ordonnance prévue à l'article 26.

Pour les autres ressources, deux procédures sont prévues.

Si la recherche n'a **pas de visée commerciale**, les utilisateurs sont soumis à une procédure de **simple déclaration**.

Un organisme de recherche souhaite accéder en France à une plante présente en Guadeloupe. Il fait une déclaration auprès de l'administration avec un formulaire standardisé en ligne. Il signe une convention de partage des avantages prédéfinie et non monétaire, par exemple promettre un dépôt d'échantillons dans une collection locale, ou un compte rendu des résultats de la recherche. L'organisme reçoit un récépissé de déclaration. L'administration fait enregistrer ce récépissé en tant que certificat international de conformité au centre international sur l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages des Nations unies. L'organisme est

---

désormais en mesure de prouver partout dans le monde qu'il est en conformité avec le droit international.

Si la recherche a **un objectif de développement commercial**, l'utilisateur est soumis à une **procédure d'autorisation**.

Un organisme de recherche souhaite accéder en France à une ressource en vue de mettre au point un produit pharmaceutique. Il dépose une demande d'autorisation auprès de l'administration avec un formulaire présentant l'objet résumé de la recherche. Il négocie et signe une convention de partage des avantages avec l'autorité administrative. Ce partage peut comprendre des avantages monétaires, mais ce n'est pas systématique, le seul critère déterminant prévu par le Protocole de Nagoya étant que le partage soit être « juste et équitable ». Les modalités précises sont donc convenues au cas par cas. L'autorité administrative autorise l'accès à la ressource en vue de son utilisation spécifique dans le cadre du projet, et fait enregistrer l'autorisation comme certificat international de conformité auprès des Nations unies.

Enfin, le projet de loi prévoit le cas de **l'accès aux connaissances traditionnelles associées** aux ressources génétiques et détenues par des communautés d'habitants.

Un organisme de recherche peut par exemple souhaiter utiliser un savoir traditionnel relatif aux propriétés médicinales supposées d'un insecte de Guyane. Il faut pour cela rechercher l'accord et la participation de la communauté d'habitants concernée par cette connaissance. Le texte prévoit de passer par l'intermédiaire d'une personne morale de droit public désignée par décret, qui organise la consultation de la communauté d'habitants. À l'issue de la consultation, cette personne morale dresse un procès-verbal relatant le déroulement des débats et l'accord ou l'absence d'accord sur l'utilisation de la connaissance. S'il y a un accord, l'organisme signe un contrat de partage des avantages avec la personne morale qui la négocie au profit de la communauté.

Le texte prévoit enfin **plusieurs points de contrôle**, pour permettre à l'administration de vérifier la conformité des acteurs avec le protocole de Nagoya.

### **Le biomimétisme au cœur d'une nouvelle révolution industrielle**

Le biomimétisme désigne l'imitation de propriétés remarquables du vivant dans les activités humaines. Cela consiste par exemple à repérer un comportement remarquable dans la fabrication de matériaux par le vivant, ou encore à répliquer une structure naturelle pour élaborer des matériaux durables.

On compte de nombreux exemples de biomimétisme, dans des secteurs d'activités très variés, de l'agriculture à l'industrie en passant par des schémas d'organisation inspirés de la nature : la chauve-souris de Clément Ader, le Velcro de l'ingénieur suisse Georges de Mestral créé à partir des spécificités du chardon, les verres photochromes qui peuvent varier de couleur en fonction des ultra-violets, les alliages à mémoire de forme, la diminution de poids et l'augmentation de la résistance des ailes de l'Airbus A380 inspirées des structures osseuses des ailes d'oiseaux, ou encore les pare-brise anti-pluie imitant la structure en picot hydrophobe de la feuille de nénuphar. La liste est longue.

A l'heure où la croissance démographique et l'augmentation des besoins de nos sociétés font peser un poids croissant sur les ressources disponibles, le biomimétisme offre une inspiration utile pour réaliser une nouvelle révolution industrielle, fondée sur des procédés physico-chimiques plus sophistiqués et plus durables.

#### ***E. UNE PROTECTION DES ESPACES ET DES SITES MODERNISÉE (TITRE V ESPACES NATURELS + TITRE VI)***

Le **titre V** du projet de loi propose une modernisation des outils d'aménagement du territoire et de protection en faveur des espaces naturels.

Le **chapitre I<sup>er</sup>** du titre V vise tout d'abord à rationaliser les procédures de classement en **parc naturel régional** et d'élaboration de la charte du parc, et à moderniser les missions du syndicat mixte chargé de la gestion et de l'aménagement du parc (articles 27 à 31 *bis*). Mis en place dans des espaces dotés d'une forte valeur patrimoniale, les parcs naturels régionaux sont des lieux de coordination entre les acteurs locaux afin de définir et de mettre en œuvre un projet commun de territoire en faveur de ce patrimoine naturel.

L'article 32 prévoit la **création d'établissements publics de coopération environnementale** (EPCE) afin de mettre à disposition des collectivités territoriales et de l'État une structure juridiquement plus adaptée à une coopération durable des acteurs publics en matière d'amélioration des connaissances sur l'environnement, de sensibilisation du public, d'expertise scientifique et de conservation des espèces et des milieux. Particulièrement utile aux conservatoires botaniques nationaux, cette forme juridique doit pouvoir être utilisée pour d'autres organismes publics agissant en faveur de l'environnement

L'article 32 *ter* inscrit dans le code de l'environnement l'existence de deux dispositifs d'origine internationale : **les réserves de biosphère et les zones humides d'importance internationale**. Ces deux initiatives, portées respectivement par l'UNESCO et par la Convention de Ramsar de 1971, ne créent pas de zonages supplémentaires mais s'inscrivent dans une logique de

---

coexistence entre activités humaines et préservation de la biodiversité. Ils peuvent également améliorer l'attractivité de nos territoires, en créant un label international témoignant de l'engagement des élus locaux en faveur de la biodiversité.

Le **chapitre II** du titre V propose des outils fonciers innovants en faveur de la protection de la biodiversité et des espaces naturels.

L'article 33 A vise à **rationaliser les modalités de mise en œuvre de la compensation des atteintes à la biodiversité** en proposant plusieurs dispositifs pour s'adapter aux besoins des maîtres d'ouvrage et aux enjeux environnementaux des projets. Sans imposer d'obligations nouvelles en matière de compensation écologique, ces dispositions visent à améliorer l'effectivité de la compensation, prévue au titre des différentes législations environnementales, générales ou sectorielles. Cet article précise les conditions d'exercice de l'activité d'opérateur de compensation, encadre le recours à la contractualisation pour la mise en œuvre de la compensation, et inscrit dans le code de l'environnement le dispositif de réserves d'actifs naturels.

La compensation est un mécanisme qui doit permettre de **réconcilier l'environnement et l'activité économique**. En s'appuyant sur des **dispositifs contractuels**, elle pourra être une source de revenu supplémentaire pour les agriculteurs, tout **en prévenant la diminution du foncier agricole disponible**. Plusieurs organismes, publics ou privés, proposent déjà une mise en œuvre de la compensation en contractant avec des exploitants, afin de valoriser les services environnementaux que rend déjà l'agriculture au quotidien. La rationalisation de la compensation doit permettre **d'accompagner le développement de l'agroécologie**.

L'article 33 prévoit la possibilité, pour un propriétaire de créer à sa charge des **obligations réelles environnementales** sur son bien immobilier, qui seront transmises aux propriétaires successifs. Ce dispositif vise à permettre aux propriétaires qui le souhaitent de **pérenniser des actions en faveur de la biodiversité** sur leurs terrains, en contractant avec des personnes publiques ou privées agissant pour la protection de l'environnement. Ce mécanisme pourrait être un **outil au service de la compensation, comme alternative à l'acquisition foncière**. Il permettra également aux organismes publics actifs en matière de protection des milieux (Conservatoire du littoral, Conservatoires régionaux d'espaces naturels) de disposer d'un mode de maîtrise du foncier plus économe en ressources publiques. Le mécanisme d'obligations réelles environnementales repose sur la liberté contractuelle des propriétaires, tout en associant, s'il en existe un, le preneur à la conclusion de l'accord.

L'article 34 donne compétence à l'autorité administrative pour créer un « **zonage prioritaire pour la biodiversité** » afin de maintenir l'habitat de certaines espèces protégées. L'objet de ce dispositif, qui privilégie une

---

solution coercitive à une approche contractuelle et incitative, est de répondre aux difficultés rencontrées pour un nombre limité d'espèces. Ce zonage s'accompagne d'un programme d'actions, et, à l'expiration d'un délai, peut aboutir à **des pratiques agricoles obligatoires**, en faveur de l'espèce considérée.

Le texte propose aussi de **verdir certains outils à vocation agricole : l'assolement en commun** (article 35) et **l'aménagement foncier agricole et forestier** (article 36), instrument du remembrement en milieu rural. Si l'article relatif à l'assolement en commun prévoit que les finalités environnementales ne sont que complémentaires et optionnelles à l'objectif initial, l'article portant sur l'aménagement foncier prévoit un objectif environnemental supplémentaire.

Le projet de loi donne également **la possibilité aux élus locaux de prendre des mesures favorables à la préservation de la trame verte et bleue**. L'article 36 *quater* définit ainsi **la notion d'espaces de continuités écologiques** : il s'agit d'espaces ou de formations naturelles pouvant être identifiés et assortis de prescriptions spécifiques dans le plan local d'urbanisme, en vue de protéger les continuités écologiques sur le territoire.

Les articles 36 *quinquies* A et 36 *quinquies* B visent à favoriser **la biodiversité en milieu urbain et péri-urbain**. Une obligation de couverture des toitures par un système de végétalisation ou par des installations de production d'énergie renouvelable est imposée aux nouveaux centres commerciaux, ainsi qu'une limitation du nombre de places de stationnement imperméabilisées. Une disposition très générale prévoit également que les plans climat-énergie territoriaux comportent des mesures visant à « *favoriser la biodiversité pour adapter la ville au changement climatique* ».

Plusieurs articles habilite par ailleurs le Gouvernement, au **chapitre VII** du titre V, à procéder par ordonnance à des ajustements circonscrits visant à simplifier les procédures et à adapter le droit existant aux réalités du terrain. Ces mesures concernent en particulier les parcs nationaux, les sites Natura 2000 et les réserves biologiques. En outre, toujours dans la même perspective de simplification et d'efficacité, l'article 67 habilite le Gouvernement à prendre une ordonnance pour mettre en place une expérimentation visant à simplifier la gestion des espaces naturels, lorsque leurs périmètres se recoupent.

Le **titre VI** du projet de loi porte sur les sites et les paysages, toujours dans la perspective d'améliorer et de dynamiser la préservation du patrimoine naturel dans les territoires.

Le **chapitre I<sup>er</sup>** du titre VI vise à moderniser les procédures d'inscription et de classement des monuments naturels et des sites (articles 69 à 71).

L'article 69 prévoyait dans le projet de loi initial de **mettre fin à toute nouvelle inscription de sites**. Le texte transmis par l'Assemblée

nationale permet à la procédure d'inscription de subsister, en accompagnement d'un site classé ou en cours de classement. L'article prévoit également **une révision, dans un délai de dix ans, du « stock » des 4 800 sites inscrits à ce jour**. Ce processus doit permettre d'opter pour le traitement le plus adapté à la protection du site concerné, compte tenu de ses évolutions et des différents outils disponibles au titre du code de l'environnement ou du code du patrimoine. Une modernisation de la procédure de classement vise également à faciliter le déclassement, ainsi que l'articulation des autorisations avec le dispositif des monuments historiques.

Le **chapitre II** du titre VI a pour objectif de renforcer la prise en compte des paysages dans les politiques d'aménagement du territoire.

En reprenant la **définition conventionnelle du paysage**, l'article 72 vise à élargir cette notion à l'ensemble des paysages, au-delà du seul critère de l'intérêt remarquable aujourd'hui prévu par le code de l'environnement. Afin d'améliorer la connaissance des paysages, une **définition de l'atlas de paysages** est proposée, dans la perspective d'une généralisation de ces documents sur l'ensemble du territoire national. L'article 72 précise également **l'élaboration des objectifs de qualité paysagère**, prévus dans les chartes de parcs naturels régionaux et dans les schémas de cohérence territoriale.

Afin d'identifier et de développer l'expertise spécifique en matière de paysages, l'article 72 *bis* **encadre l'utilisation de la dénomination de « paysagistes concepteurs »**, en la conditionnant à l'obtention d'un diplôme spécifique, réformé en 2014, ou à des conditions de formation ou d'expérience professionnelle analogues à celles des titulaires de ce diplôme.

#### ***F. DES MESURES ESSENTIELLEMENT TECHNIQUES POUR LA MER ET LE LITTORAL (TITRE V CHAPITRES III ET IV)***

- Le chapitre III du titre V (article 37 à 46 *ter*) comporte quinze articles consacrés au milieu marin. Il s'agit en réalité pour la plupart de **dispositions relativement techniques** qui visent à transposer dans notre droit interne, les notions de **zone économique exclusive (ZEE) et de plateau continental**, issues de la convention de Montego Bay du 10 décembre 1982, et à en tirer **toutes les conséquences qui en découlent en termes d'autorisation des activités et d'encadrement de la recherche**. Votre rapporteur se félicite de cette modernisation bienvenue de notre droit, tout en déplorant qu'il ait fallu attendre le Grenelle de l'environnement pour qu'une telle réflexion s'amorce, **plus d'un quart de siècle après l'adoption de la convention**.

On y trouve cependant quelques dispositions intéressantes, comme la **mise en place d'une évaluation collective des incidences pour la pêche**

---

**maritime professionnelle en zone Natura 2000** (article 37) ou **l'assouplissement des modalités de gestion de certaines aires marines protégées** (AMP), comme les réserves naturelles marines ou les parcs naturels marins (articles 38 et 39). Votre rapporteur rappelle à ce sujet que **la Nouvelle-Calédonie a créé récemment la plus grande AMP du monde** : le parc naturel de la mer de Corail. D'autres projets ambitieux sont en gestation autour de l'archipel des Marquises en Polynésie française avec la contribution de l'Agence des aires marines ou dans les eaux au large de Kerguelen et de Crozet. La **protection de la biodiversité** par des outils réglementaires tels que les réserves naturelles doit se développer pour crédibiliser le volet « protection de la nature » de ce réseau en fort développement.

**Votre rapporteur se félicite surtout de la mise en place d'un nouvel outil de police administrative à l'article 43 : la « zone de conservation halieutique » (ZCH).** Elle permettra d'interdire, dans les espaces côtiers, les activités incompatibles avec le bon état d'une ressource halieutique et de réglementer localement les activités à risque. Votre rapporteur a **travaillé pendant deux ans avec les pêcheurs et les associations à la maturation de ce concept.**

- Le chapitre IV du titre V (articles 47 à 51 *ter*) est plus spécifiquement consacré au littoral. En pratique, la majorité des huit articles qu'il comporte vise à renforcer les **moyens d'action du Conservatoire du littoral** afin de lui permettre d'atteindre ses objectifs ambitieux (l'acquisition de 200 000 hectares en métropole et de 70 000 hectares outre-mer à horizon 2050) : élargissement de son mandat au patrimoine culturel et à la gestion intégrée des zones côtières, développement de ses ressources propres, droit de regard sur l'élaboration des plans départementaux des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (PDESI), possibilité de bénéficier du transfert de biens sans maître (articles 47 à 50). Votre rapporteur y est d'autant plus favorable que le conservatoire fête ses quarante années d'existence.

Il soutient également l'établissement d'une **cartographie nationale de l'érosion littorale**, basée sur un indicateur national de la vitesse d'évolution de l'érosion, en application de la stratégie nationale de gestion du trait de côte adoptée en mars 2012 (article 51 *bis*).

- Plusieurs autres dispositions éparses concernent les enjeux maritimes, à l'instar de **l'interdiction de largage des eaux de ballast** à proximité du littoral (article 51 *undecies*), **du régime d'opposabilité de la stratégie nationale pour la mer et le littoral** (article 51 *duodecies*) ou des **règles d'expulsion des navires** (article 51 *quindecies*).

Enfin, le projet de loi comporte plusieurs **habilitations à procéder par ordonnance**, notamment pour permettre **l'extension des parcs nationaux, des parcs naturels marins et des réserves naturelles aux eaux sous juridiction de l'État et aux espaces du plateau continental** (article 62),



---

mais aussi, de façon beaucoup plus large, pour **refondre le corpus** relatif aux espaces maritimes et à l'exercice des droits souverains et de la juridiction sur ces espaces (article 68).

## **G. UN RENFORCEMENT DE LA LUTTE CONTRE LES POLLUTIONS ET DES SANCTIONS CONTRE LES ATTEINTES À LA BIODIVERSITÉ**

### **1. Un encadrement plus strict de l'utilisation des produits phytosanitaires**

Le projet de loi comprend plusieurs dispositions, introduites par les députés à l'Assemblée nationale, qui rendent plus stricte la réglementation en matière de mise sur le marché et d'utilisation des produits phytosanitaires.

L'article 51 *quinquies* prévoit que l'autorité administrative définira par arrêté « les modalités de mise en œuvre des produits destinés à être mélangés à de l'eau dans une cuve avant leur utilisation, d'épandage des fonds de cuve, de vidange des fonds de cuve et de réutilisation du fond de cuve résultant d'une première application de produit ». L'objectif est de réaffirmer la base légale des dispositions de l'arrêté actuellement en vigueur du 12 septembre 2006 qui définit les modalités d'utilisation des produits phytosanitaires.

L'article 51 *nonies* prévoit que le plan Ecophyto valorise les projets territoriaux visant la suppression des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes.

L'article 51 *quaterdecies* interdit pour sa part purement et simplement les produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

### **2. Plusieurs précisions importantes sur la politique de l'eau en France**

L'article 51 *octies* transpose la directive 2013/39/UE sur les rejets de substances chimiques. Cette directive a introduit de nouvelles exigences pour la protection des milieux aquatiques et du biote, avec l'ajout de douze nouvelles substances, la modification des échéances d'atteinte du **bon état chimique de l'eau**, et l'ajout de la surveillance sur la matrice biote pour certaines substances jusqu'alors surveillées seulement dans l'eau.

Cet article prévoit donc la prise en compte de la matrice biote, et permet au pouvoir réglementaire d'ajuster les échéances de mise en conformité sur le bon état chimique des eaux. Actuellement, l'échéance est

fixée à 2015. Cet article doit donc permettre de donner un délai complémentaire.

**L'article 51 *decies*** donne une **définition législative** à une notion jusque-là définie uniquement par la jurisprudence : **le cours d'eau**. Constitue un cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année. L'écoulement peut ne pas être permanent compte tenu des conditions hydrologiques et géologiques locales.

Cette définition, fortement attendue par les acteurs locaux concernés, aura des conséquences significatives sur le terrain, en termes d'application de la police de l'eau, ou de pratiques pour les agriculteurs.

### **3. Un nouvel éventail de sanctions en matière d'atteintes à la biodiversité et à l'environnement**

Plusieurs articles visent, soit à renforcer des dispositifs de sanctions existant en matière d'atteintes à la biodiversité, soit à créer de nouvelles incriminations lorsqu'il existait un vide juridique.

Ainsi, **l'article 52** renforce les sanctions en cas d'atteinte aux espèces protégées, en multipliant par dix le montant des amendes encourues, par exemple lorsqu'on porte atteinte à la conservation des espèces ou encore des habitats naturels, ainsi que le fait de détruire, d'altérer ou de dégrader certains sites d'intérêt géologique.

**Les articles 52 *bis* et 52 *ter*** renforcent les pouvoirs des inspecteurs de l'environnement en matière de lutte contre les infractions commises en ayant recours à un moyen de communication électronique, sur internet notamment.

Plusieurs dispositions visent à améliorer la mise en œuvre en France de la convention de Washington du 5 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction. **L'article 53** permet ainsi la communication d'information concernant la lutte contre la fraude, entre les agents habilités à constater les infractions, les douaniers et le secrétariat de cette convention internationale. **L'article 57 *bis*** prévoit par ailleurs la remise d'un rapport sur la mise en œuvre de la convention de Washington.

Enfin, **l'article 57** crée un délit de trafic de produits phytosanitaires en bande organisée, avec des peines de prison et d'amende majorées.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

#### *A. LE POINT DE VUE GÉNÉRAL DE LA COMMISSION SUR LE TEXTE : BILAN DE LA DISCUSSION GÉNÉRALE EN COMMISSION*

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a examiné **564 amendements et en a retenu 225 dont l'initiative revient au rapporteur, aux rapporteuses pour avis des commissions des affaires économiques et de la culture et à chacun des groupes politiques représentés**. La priorité dégagée par le rapporteur dans ses propositions d'amendements a toujours été de se tenir éloigné des provocations ou des postures idéologiques, en abordant chaque sujet avec la plus grande ouverture et le plus grand pragmatisme.

Un certain nombre de sujets qui ont fait débat nécessitent certainement encore un approfondissement, auquel votre rapporteur souhaite associer l'ensemble des membres de la commission dans la perspective de l'examen du projet de loi en séance publique et de la deuxième lecture.

Il s'est néanmoins efforcé, à ce stade, de chercher des compromis, **en évitant de basculer d'une caricature à l'autre**. Plutôt que de protéger la nature en la mettant sous cloche, il a souhaité mettre en avant le potentiel de valorisation économique et d'emplois que sa préservation permet.

Pour autant, lorsque l'urgence de la situation le réclame, il **n'a pas hésité à adopter des positions fortes** : sur ces questions, il n'a pas voulu se contenter d'un « juste milieu » entre protection de la nature et intérêts économiques.

Il a également été attaché à la **qualité du droit de l'environnement**, en s'efforçant de rendre le cadre juridique aussi simple, souple et lisible que possible. Une attention particulière a été portée à la qualité du texte, à la définition des concepts et à leur portée effective, afin d'éviter de figer un droit nécessairement évolutif.

Au total, la commission a voulu **ajouter à la fois de l'ambition et du pragmatisme à ce texte**, en tentant d'éviter les postures politiciennes pour apporter une réponse à la hauteur des enjeux.

#### *B. TITRE I : UNE SIMPLIFICATION DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT*

Votre rapporteur a considéré que les précisions de vocabulaire et de définitions, qui pourraient sembler anecdotiques, traduisent au contraire des avancées récentes majeures des recherches scientifiques relatives à la biodiversité : l'importance de ne pas tenir compte seulement des différentes

« composantes » de la biodiversité, mais aussi et surtout de toutes les « interactions » entre ces dernières.

La biodiversité ne peut plus aujourd'hui être vue comme l'addition statique d'éléments donnés, mais comme un véritable « **tissu vivant** », en **évolution constante**. La biodiversité elle-même est cette évolution permanente, ces changements, ces connexions, ces échanges, cette dynamique, des milieux, des espèces, des espaces entre eux.

Cette évolution n'est d'ailleurs pas seulement mise en avant par les scientifiques ou les chercheurs spécialistes, mais aussi par les gestionnaires eux-mêmes, confrontés chaque jour à cette réalité que l'on sait aujourd'hui mieux cerner.

En outre, cette nouvelle vision conduit à donner tout son relief à la connaissance, la protection, la préservation et la gestion de ce que l'on appelle la « **biodiversité ordinaire** », par opposition à la « biodiversité remarquable », sans pour autant opposer ces deux aspects.

Sur ce titre, votre rapporteur a proposé à votre commission de renforcer la définition de la biodiversité qui y est introduite en ajoutant la **dimension essentielle de « dynamique » et « d'interactions » des écosystèmes entre eux et avec les milieux**.

Votre commission a également suivi votre rapporteur sur l'adoption d'une ligne claire de **simplification du droit**. Elle a ainsi :

- préféré à la notion « d'êtres vivants » celle « **d'espèces animales et végétales** » ;

- **supprimé l'ajout des « sols »** comme élément constitutif du patrimoine de la Nation dans la mesure où cette notion est déjà comprise dans celle, plus large, de « géodiversité » déjà prévue par l'article ;

- supprimé la précision de paysages « diurnes et nocturnes » ;

- **supprimé l'objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité** pour le principe d'action préventive, qui n'a aucune portée normative ;

- **déplacé au sein du code rural le principe de complémentarité entre l'environnement, l'agriculture et la sylviculture**, qui n'est pas tant un principe juridique qu'un objectif de politique publique, tout en y introduisant et en définissant la notion de « services environnementaux » ;

- **précisé les principes d'action préventive et de solidarité écologique**, dans un sens d'amélioration de la lisibilité du droit ;

- ramené à **un an le délai de remise du rapport sur l'opportunité d'inscrire le principe de non-régression** dans le code de l'environnement et précisé qu'il devrait également porter sur le principe juridique en tant que tel ;

- précisé que le patrimoine commun de la Nation générerait des « *services écosystémiques et des valeurs d'usage* » : votre rapporteur a en effet considéré que la notion de « services écosystémiques » correspondait aux services que rendent les milieux naturels, rendant logique son inscription dans le code de l'environnement, contrairement aux « services environnementaux », qui, en tant que services rendus par l'activité humaine à la biodiversité, ont vocation à être définis dans le code rural, et que la notion de valeurs d'usage visait des activités comme la chasse mais aussi l'agriculture.

Votre commission a **également introduit après l'article 2, un article additionnel visant à inscrire dans le code civil un régime de responsabilité du fait des atteintes à l'environnement.**

Le Sénat a en effet adopté à l'unanimité, le 16 mai 2013, une proposition de loi de Bruno Retailleau visant à inscrire la notion de dommage causé à l'environnement dans le code civil. Or, depuis cette adoption à l'unanimité, le texte n'a pas été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, et le Gouvernement, qui l'avait pourtant annoncé, n'a pas déposé de projet de loi sur le sujet.

Votre rapporteur a considéré qu'il y avait urgence à faire avancer ce sujet, dans la mesure où nous avons une obligation constitutionnelle de réparation des dommages causés à l'environnement. La Cour de cassation a d'ailleurs consacré en 2012 (au sujet de l'Erika), la notion de « préjudice écologique » et la nécessité de **réparer « l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement ».**

Votre commission a adopté le dispositif tel qu'il avait été adopté par le Sénat en 2013. Mais votre rapporteur souligne qu'il sera sans doute nécessaire d'affiner le dispositif, en donnant par exemple à la future Agence française pour la biodiversité un rôle essentiel dans la procédure de saisine du juge civil d'une demande de réparation du préjudice écologique, ou encore un rôle de bénéficiaire possible des dommages et intérêts lorsque la réparation en nature n'est pas envisageable.

Enfin, à **l'article 4**, votre commission a prévu une **articulation entre la stratégie nationale pour la biodiversité et l'Agence française pour la biodiversité** et, parallèlement, entre les stratégies régionales pour la biodiversité et les délégations territoriales de l'Agence.

Elle a aussi prévu la mise en place automatique de **plans d'action pour toutes les espèces classées sur la liste rouge** de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

**C. TITRES II, III ET III BIS : VERS UNE GOUVERNANCE RATIONALISÉE  
ET ACCORDANT TOUTE LEUR PLACE AUX OUTRE-MERS**

Sur la **gouvernance de la biodiversité**, votre commission s'est interrogée sur l'équilibre le plus pertinent à mettre en œuvre. Votre rapporteur a pu constater, tout au long de ses auditions, que les principales préoccupations des différents acteurs portaient sur leur **présence au sein du conseil d'administration de la future Agence française pour la biodiversité**. Il a pourtant conclu de ses travaux que ces revendications, tout comme les longs débats qui ont eu lieu sur le sujet à l'Assemblée nationale, se trompaient en réalité de cible et auraient dû plus utilement porter sur l'instance de concertation qu'est le Comité national de la biodiversité (CNB).

En effet, le CNB, qui remplace l'actuel Comité national trames verte et bleue issu du Grenelle, et qui constitue en quelque sorte le « **Parlement de la politique de biodiversité**, doit constituer le véritable lieu de dialogue, **l'instance de concertation et de consultation** qui pèse pour définir les grandes orientations de la politique menée, sur le modèle, par exemple, du Conseil national de la transition écologique (CNTE).

Au contraire, l'Agence, qui a vocation à être l'équivalent de l'ADEME pour les questions de biodiversité, est un opérateur public, outil de mise en œuvre d'une politique publique, instrument au service des orientations définies.

**Votre commission a donc considéré que c'était au sein du Comité national que devaient être représentées toutes les catégories d'acteurs concernés** afin de pouvoir peser et faire évoluer les lignes directrices de la politique mise en œuvre en matière de biodiversité, comme elles l'étaient d'ailleurs déjà au sein du Comité national trames verte et bleue et comme elles le sont au sein du CNTE.

Le rapport<sup>1</sup> de la mission de préfiguration Agence française pour la biodiversité, remis à la ministre le 10 juin 2015, faisait d'ailleurs le même constat : « *La composition du Comité national de la biodiversité mériterait d'être précisée dans la loi. Les débats en première lecture à l'Assemblée nationale sur la composition du conseil d'administration de l'Agence auraient plutôt dû s'appliquer au comité national de la biodiversité, lieu de concertation avec les acteurs sur la politique nationale. Inversement, le conseil d'administration de l'Agence devrait être réduit en nombre et replacé dans son rôle d'administration de l'établissement public dont les orientations sont liées aux politiques nationales* ».

Suivant ce raisonnement, votre commission a donc, **en ce qui concerne le Comité national pour la biodiversité** :

- **renforcé sa composition** en prévoyant des représentants des différentes catégories d'acteurs suivantes : les collectivités territoriales et

---

<sup>1</sup> Rapport de la mission de préfiguration Agence française pour la biodiversité, 10 juin 2015, Olivier Laroussinie, Annabelle Jaeger, Marie Legrand, Gilles Bœuf, Emmanuel Delannoy.

---

leurs groupements, les établissements publics nationaux œuvrant dans le champ de la biodiversité, les organismes socio-professionnels concernés, les propriétaires et usagers de la nature, les associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité, les gestionnaires d'espaces naturels, les scientifiques ou représentants d'organismes de recherche et des personnalités qualifiées ;

- rendu **systematique la consultation** de ce Comité par le Gouvernement sur les projets de textes relatifs à la biodiversité ;

- prévu que le CNB assure **une concertation avec les autres enceintes qui concernent la biodiversité** comme le Conseil national de l'eau, le Conseil national de la montagne, etc ;

- prévu qu'il pouvait également donner son **avis sur les orientations stratégiques de l'Agence.**

En outre, elle a prévu que les comités régionaux de la biodiversité pouvaient, parallèlement, donner leur avis sur les orientations stratégiques des délégations territoriales de l'AFB et qu'elles étaient associées à la définition des stratégies régionales pour la biodiversité.

**Concernant l'Agence française pour la biodiversité,** votre commission a :

- **renforcé ses missions** en prévoyant notamment une mission de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des mesures de compensation écologique ainsi qu'une mission d'appui à la mise en œuvre de plans de lutte contre l'introduction et le développement des espèces invasives ou encore d'appui technique aux acteurs socio-économiques dans leurs projets en faveur de la biodiversité ;

- **restreint parallèlement son conseil d'administration** en ne prévoyant dans la loi que quatre catégories de membres réparties en collèges que viendra préciser le décret ;

- rendu **obligatoires les délégations territoriales** de l'AFB ;

- prévu un **deuxième comité d'orientation permanent** dédié à la biodiversité ultramarine.

**Sur la question des missions de police de l'AFB,** un débat s'est engagé au sein de la commission, mettant notamment en cause le cumul des fonctions de conseil et de police, et plus largement sur la question des agents de l'ONEMA et de leurs relations avec les agriculteurs.

Votre rapporteur a souligné que les agents de l'ONEMA et de l'ONCFS travaillaient déjà ensemble sur le terrain, notamment en outre-mer, dans le cadre de services mixtes.

Votre commission a donc adopté un **amendement prévoyant une mutualisation des missions de police entre tous les établissements publics concernés, dans le cadre d'unités de travail communes.**

Votre commission a également rétabli, à l'article 7 *ter*, la majorité du conseil d'administration de l'ONCFS aux représentants des chasseurs, et y ajouté trois représentants des collectivités territoriales. Elle a parallèlement rétabli la majorité simple (et non plus celle des deux tiers), pour pouvoir mettre en œuvre la procédure de rattachement prévue par l'article 8.

Elle a en revanche supprimé l'article 7 *ter* A, qui prévoyait un rapport sur l'opportunité de transférer la compétence « espaces naturels sensibles » aux régions, dans la mesure où les départements font preuve depuis des années d'une gestion efficace de proximité.

Elle a également supprimé la remise d'un rapport au Parlement relatif à l'élargissement du périmètre de l'Agence française pour la biodiversité et à l'opportunité de fusionner cette agence avec d'autres établissements publics nationaux afin de permettre une meilleure prise en compte de la biodiversité terrestre (article 11 *bis*).

Enfin, votre commission a considéré que la réforme de la gouvernance de l'eau prévue au titre III *bis*, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale n'avait fait l'objet d'aucune concertation avec les acteurs du monde de l'eau, alors même qu'une réforme est récemment intervenue par décret en juin 2014.

Votre commission a ainsi réécrit les articles 17 *ter* et 17 *quater* afin de :

- consacrer le système actuel pour la composition des comités de bassin, issu du décret de 2014, tout en prévoyant que chaque sous-collège du deuxième collège puisse élire son vice-président en son sein ;

- prévoir que chaque sous-collège d'usagers du deuxième collège des comités de bassin ait un nombre égal de représentants au sein du conseil d'administration des agences de l'eau, auxquels viennent s'ajouter un siège pour une personnalité qualifiée et un siège pour les organisations socioprofessionnelles.

Enfin, à l'article 17 *quinquies*, votre commission a remplacé le régime d'incompatibilité par le renvoi à un décret de la définition de règles de déontologie pour les membres du conseil d'administration d'une agence de l'eau.



---

**D. TITRE IV : SÉCURISER LA MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF D'ACCÈS AUX RESSOURCES GÉNÉTIQUES ET DE PARTAGE DES AVANTAGES POUR L'ENSEMBLE DES ACTEURS**

Votre commission a adopté le titre IV visant à la mise en place d'un système d'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées et de partage des avantages, en y apportant quelques modifications visant pour l'essentiel à **sécuriser juridiquement le dispositif proposé pour une meilleure application par l'ensemble des acteurs.**

Votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, un amendement précisant **les modalités d'entrée en vigueur du dispositif à l'article 18.** Les alinéas relatifs à l'entrée en vigueur se trouvent désormais au sein d'un nouveau paragraphe 1 *bis*.

Ces dispositions ont en effet suscité un certain nombre d'inquiétudes parmi les différents acteurs concernés. Le texte prévoit que le dispositif d'accès et de partage des avantages ne s'applique qu'aux accès ultérieurs à la promulgation de la loi pour les projets de recherche fondamentale. Pour la recherche à visée commerciale, l'entrée en vigueur est un peu différente. Sont soumis à la procédure d'autorisation les personnes utilisant des ressources après la promulgation de la loi. Y sont également soumis les personnes ayant accédé à une ressource avant la promulgation de la loi, mais changeant radicalement d'objectif de recherche : **c'est le sens du concept de « nouvelle utilisation ».**

L'amendement adopté ne modifie pas sur le fond ces modalités d'entrée en vigueur, que votre commission a jugé justifiées. 90 % de la biodiversité connue à ce jour est conservée en collection. Il convient donc de ne pas exclure les collections de l'application du texte : le dispositif se verrait dans ce cas privé de toute efficacité.

En revanche, cet amendement sécurise le régime juridique à venir pour les ressources génétiques issues d'espèces domestiquées et cultivées ou d'espèces sauvages apparentées : il exclut les ressources agricoles de ces modalités d'entrée en vigueur. Leur régime sera entièrement défini par l'ordonnance de l'article 26.

**Votre commission a également, à l'initiative des groupes communiste et écologiste, approfondi les dispositions relatives à la brevetabilité des ressources génétiques.** Les amendements adoptés à l'article 18 imposent au bénéficiaire d'une autorisation française de s'engager à ne revendiquer aucun droit de propriété intellectuelle limitant l'accès à ces ressources génétiques pour la recherche, la conservation, l'utilisation durable, la valorisation ou l'exploitation commerciale.

Il ne serait pas possible de solliciter un droit de propriété intellectuelle sur une telle ressource génétique en France, ou même en

Europe. Cependant, la législation d'autres États, notamment d'Amérique du Nord, le permet. Une entreprise pourrait faire breveter à l'étranger un gène natif d'une plante prélevée en France. Il restreindrait par conséquent l'accès aux ressources génétiques sauvages de cette plante. Avec l'adoption de ces amendements, l'entreprise se verra retirer son certificat de conformité au protocole de Nagoya et se trouvera donc dans une situation de biopiraterie passible de sanctions.

Enfin, votre commission a précisé, à l'initiative de votre rapporteur, les motifs justifiant un refus, par l'administration, de délivrer une autorisation d'utilisation d'une ressource génétique. Il s'agit là aussi d'une réponse aux préoccupations exprimées par les acteurs concernés. La notion **d'affectation significative de la biodiversité** n'étant pas précise, votre commission l'a définie en indiquant qu'elle devait s'entendre comme une **restriction de l'utilisation durable de la ressource** ou, surtout, son **épuisement**.

**De manière générale, votre commission souscrit pleinement à la mise en place du dispositif d'accès et de partage des avantages.** Bien que complexes de prime abord, les procédures prévues seront en pratique extrêmement standardisées et ne constitueront pas une charge importante pour les chercheurs et les entreprises. Le coût à l'entrée dans ce nouveau dispositif est réel, mais il sera vite compensé.

En revanche, **les avantages seront conséquents.** D'une part, la France sera dotée d'un dispositif permettant de protéger ses ressources, en particulier dans les outre-mer. Sans mettre la nature sous cloche, le dispositif assure que l'utilisation des ressources se fera de manière durable. D'autre part, le texte garantit que les communautés locales recevront des retombées, parfois monétaires, des recherches entreprises sur la base de leurs savoirs traditionnels. C'est un progrès important par rapport à la situation actuelle, où seule la région de Guyane dispose d'un régime de protection. Enfin, ce texte est protecteur pour les entreprises françaises : elles ne pourront être accusées de biopiraterie car elles disposeront d'une preuve, valable partout dans le monde, que les ressources et les savoirs utilisés ont été prélevés dans le strict respect du protocole de Nagoya.

#### ***E. TITRES V ET VI : TROUVER L'ÉQUILIBRE ENTRE PROTECTION DE LA NATURE ET DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES***

**S'agissant des dispositions relatives aux parcs naturels régionaux,** votre commission est favorable au renforcement et à la modernisation de ces projets de développement territorial. Votre rapporteur a proposé des amendements rédactionnels ou de précision, ainsi qu'une extension du

périmètre des documents soumis pour avis au syndicat mixte du parc, aux thèmes de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des risques.

Votre commission a également adopté un amendement de la commission des affaires économiques, visant à **supprimer l'article 27 bis prévoyant d'étendre aux parcs nationaux, le dispositif imposant aux schémas de cohérence territoriale de transposer les dispositions pertinentes de la charte des parcs naturels régionaux**. La spécificité de la réglementation en cœur de parc national, et le souhait des élus locaux de bénéficier d'un moratoire en matière d'élaboration des documents d'urbanisme justifient de ne pas procéder à un tel alignement pour les parcs nationaux.

À l'initiative de Rémy Pointereau, votre commission a **supprimé l'article 29, qui prévoyait de conditionner une dérogation à l'interdiction de publicité dans un parc naturel régional, par un règlement local de publicité**, à l'existence d'orientations ou de mesures relatives à la publicité dans la charte du parc. Cette inversion du régime existant remet en cause l'équilibre entre les parcs naturels régionaux et les collectivités territoriales, et suggère un manque de confiance à l'égard des élus locaux.

Sur proposition de votre rapporteur, la commission a adopté, à l'article 32, un amendement visant à **étendre le périmètre potentiel des nouveaux établissements publics de coopération environnementale**, en cohérence avec la possibilité de créer des délégations de l'Agence française pour la biodiversité sous cette forme, et afin d'accompagner la fusion prévue des instances en charge de l'eau et de la biodiversité dans les territoires d'outre-mer.

Afin d'assurer l'exemplarité internationale de la France en matière de biodiversité, votre rapporteur a proposé, à l'article 32 *ter*, **d'inscrire explicitement dans la stratégie nationale pour la biodiversité un objectif de développement des réserves de biosphère et des zones humides d'importance internationale**, dites « sites Ramsar ».

Sur proposition de la commission des affaires économiques, votre commission a adopté un **amendement de suppression de l'article 32 quater**, visant à créer un droit de préemption supplémentaire au bénéfice de l'agence des espaces verts d'Ile-de-France au titre des espaces naturels sensibles. Cette compétence, à laquelle est rattachée la taxe d'aménagement, appartient aux départements. Par ailleurs, la création d'un droit de préemption supplémentaire viendrait complexifier l'exercice des droits existants, notamment celui de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER). La SAFER de la région Ile-de-France ayant une convention cadre avec l'agence des espaces verts, il n'est pas apparu opportun de modifier le cadre existant.

À l'initiative d'Evelyne Didier, votre commission a adopté un article additionnel visant à **généraliser l'élaboration d'un plan de gestion pour les**

**terrains acquis au titre des espaces naturels sensibles**, pour garantir que l'exercice de ce droit de préemption est effectivement suivi d'une gestion durable.

**Afin d'apporter une expertise supplémentaire à l'autorité administrative lors de l'examen des demandes de dérogation au dispositif de protection stricte des espèces**, votre commission a adopté un amendement proposé par Ronan Dantec, visant à donner la possibilité à l'administration de faire appel à une tierce expertise pour évaluer l'absence d'autre solution satisfaisante, aux frais du pétitionnaire.

**S'agissant des mesures foncières et relatives à l'urbanisme**, votre rapporteur a proposé à l'article 33 A de **prévoir un agrément des opérateurs de compensation**, afin de s'assurer que ces acteurs disposent des capacités nécessaires à la mise en œuvre des mesures de compensation, à la charge des maîtres d'ouvrage. La compensation étant une activité d'un intérêt particulier pour la collectivité, et dotée d'enjeux spécifiques, votre commission a considéré qu'il était nécessaire de prévoir un tel encadrement.

Votre commission a également souhaité **conserver le dispositif de réserves d'actifs naturels**, prévu au même article. Un déplacement de votre rapporteur dans les **Yvelines** avec Sophie Primas, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques, a permis de découvrir tout le potentiel de ce dispositif, mis en place de façon ambitieuse et avec une grande rigueur par le conseil départemental.

Dans l'objectif de préserver les terres agricoles, votre rapporteur a proposé à votre commission de **confier à l'Agence française pour la biodiversité la réalisation d'un inventaire national des espaces naturels appartenant à des personnes publiques**, et susceptibles d'être mobilisés pour des opérations de compensation, compte tenu de leur fort potentiel écologique. Ce recensement permettra d'identifier en amont les terrains inutilisés par les personnes publiques et propices à la compensation. Certains établissements publics comme VNF ou la SNCF possèdent de nombreux espaces naturels, parfois délaissés, qui pourraient accueillir des mesures de compensation.

À l'initiative de votre rapporteur et de la commission des affaires économiques, votre commission a **encadré le dispositif d'obligations réelles environnementales** prévu à l'article 33, afin de sécuriser le cadre juridique de ce mécanisme innovant mis à disposition des propriétaires. Dans le respect du principe de liberté contractuelle, votre commission a adopté des amendements visant à **préciser le contenu obligatoire du contrat** créant les obligations, à lier la durée de vie des obligations au respect des engagements pris par le cocontractant, et à étendre le champ des détenteurs de droit consultés en amont de la conclusion du contrat. Afin d'éviter que l'obligation de conclure le contrat sous forme authentique ne soit une entrave au développement de ce dispositif, votre commission a adopté un amendement

---

proposé par la commission des affaires économiques visant à **exonérer cette procédure de droits d'enregistrement et de taxe de publicité foncière.**

Plusieurs amendements de suppression ont été déposés sur l'article 34 créant un zonage prioritaire pour la biodiversité afin de maintenir l'habitat de certaines espèces protégées. Ce zonage, qui serait associé à des pratiques agricoles obligatoires, suscite de **nombreuses inquiétudes** que votre rapporteur a bien entendues. Si l'objet de ce dispositif est de répondre à de **vraies difficultés** pour un nombre limité d'espèces, en particulier le grand hamster d'Alsace, **la méthode proposée a semblé inadaptée à votre commission et peu respectueuse du travail des agriculteurs**, qui s'engagent déjà dans des programmes d'actions volontaires. **Dans l'attente d'une solution plus consensuelle, votre commission a adopté les amendements de suppression de cet article.**

S'agissant des dispositions des articles 35 et 36, votre commission a adopté la proposition de la commission des affaires économiques visant à **rappeler l'objectif initial économique et social de l'assolement en commun**, et a adopté, sur proposition de votre rapporteur, un amendement prévoyant la prise en compte par les opérations d'aménagement foncier rural et forestier du principe de complémentarité inséré par l'article 2 du présent projet de loi dans le code rural et de la pêche maritime. Tout en donnant une portée effective à ce principe, cette modification permet de **garantir la vocation agricole de cet outil**, afin que **la finalité environnementale ne soit que complémentaire et optionnelle.**

À l'initiative d'Annick Billon, un article additionnel a été inséré par votre commission afin de **conférer au Conseil national de la propriété forestière (CNPF) le statut de personne publique associée** lors de l'élaboration des documents d'urbanisme. La forêt privée représente plus de 70 % de la forêt en France, qui couvre dans son ensemble un tiers du territoire métropolitain. Cette disposition permet d'étendre le périmètre de consultation du CNPF, et donc de renforcer la prise en compte des enjeux forestiers au niveau local.

Votre commission a également inséré **plusieurs articles additionnels relatifs aux conservatoires régionaux d'espaces naturels.** L'article 36 *quater* A prévoit la possibilité d'une cession à titre gratuit d'immeubles du domaine privé de l'Etat à des conservatoires, lorsque ces terrains présentent une forte valeur écologique. L'article 36 *quater* B ajoute les conservatoires aux organismes auxquels les dons des particuliers peuvent venir en réduction de l'impôt de solidarité sur la fortune. L'article 36 *quater* C prévoit enfin l'extension des missions des conservatoires à l'expertise et à l'animation territoriale en appui aux politiques publiques en faveur du patrimoine naturel.

À l'initiative de la commission des affaires économiques, votre commission a **supprimé l'article 36 *quinquies* A**, considérant que **les obligations imposées aux centres commerciaux en matière de toiture et de**

**places de stationnement** étaient disproportionnées par rapport aux gains environnementaux espérés, et compromises par plusieurs considérations techniques.

Sur proposition de votre rapporteur, **l'article 36 quinquies B a également été supprimé**. Compte tenu de la généralisation des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) pour tous les EPCI à fiscalité propre, de l'imprécision de la mesure, et de son inadaptation aux EPCI situés en milieu rural, votre commission a jugé inopportune cette disposition.

**Sur les dispositions relatives aux sites inscrits**, votre commission a décidé, sur proposition de votre rapporteur, de **rétablir la procédure existante d'inscription**, en cohérence avec la position défendue par Françoise Férat, rapporteure pour avis de la commission de la culture. Votre commission a considéré que cet outil historique de la loi de 1930 garde toute sa pertinence aujourd'hui pour assurer une surveillance et une protection souple des territoires. Il s'agit d'un instrument précieux pour les élus locaux, dont la mise en cause pour des motifs essentiellement administratifs est regrettable. Votre commission **a conservé les dispositions relatives à la révision du « stock » de sites existants**, afin de prendre les décisions les plus adaptées à leur protection, compte tenu des évolutions qu'ils ont pu connaître depuis leur inscription. Cette révision permettra de garantir la crédibilité de l'inscription ainsi maintenue.

**S'agissant des dispositions intéressant les paysages**, votre commission a **précisé le cadre d'élaboration des atlas de paysages**, tout en prévoyant le principe d'une révision périodique, afin de tenir compte des évolutions des paysages, en cohérence avec l'approche dynamique privilégiée par l'ensemble du projet de loi. Sur proposition de votre rapporteur, votre commission a également assoupli l'élaboration des objectifs de qualité paysagère dans les chartes de parcs naturels régionaux et dans les schémas de cohérence territoriale, pour permettre aux élus locaux d'adapter la prise en compte des enjeux paysagers à l'échelle du territoire considéré.

À l'initiative de votre rapporteur, un article additionnel visant à **consacrer la mission paysagère des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE)** a été inséré. Ces organismes ont un rôle de sensibilisation du public, d'information auprès des maîtres d'ouvrages, ainsi que d'assistance aux collectivités territoriales. Les CAUE participent déjà à l'élaboration de nombreux atlas de paysages auprès des collectivités, ainsi qu'à la prise en compte des enjeux paysagers dans les documents de planification, dont les SCoT. Le renforcement de cette fonction vient à l'appui des nouvelles dispositions en matière de paysages et de prise en compte des enjeux paysagers dans les politiques d'aménagement du territoire.

---

**F. TITRE V (CHAPITRES III ET IV) : UNE VISION AU PLUS PRÈS DU TERRAIN DE LA PROTECTION DE LA BIODIVERSITÉ MARINE**

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a introduit **davantage de souplesse dans la gestion d'une réserve naturelle maritime** en permettant à l'autorité compétente, si elle l'estime opportun, de confier la gestion aux représentants socio-professionnels de la pêche maritime et de la conchyliculture, ou seulement de les y associer (article 38).

Elle a également suivi la proposition de la commission des affaires économiques consistant à **clarifier la procédure de classement et les modalités d'évolution d'une zone de conservation halieutique** (article 43).

L'article 43 *bis* prévoyant la remise d'un **rapport au Parlement sur l'impact des activités d'extraction de granulats marins** a quant à lui été **supprimé**, puisque satisfait par le guide méthodologique que l'administration a prévu de publier à l'automne 2015.

L'article 45 a été réécrit pour **compléter la liste des aires marines protégées entrant dans le champ de compétences de l'Agence française de la biodiversité** en intégrant les parties maritimes des parcs naturels régionaux et les réserves nationales de chasse et de faune sauvage ayant une partie maritime.

Les **moyens d'action du Conservatoire du littoral ont été encore renforcés** par deux mesures : la prolongation de la mise à disposition d'agents contractuels des collectivités par dérogation au délai de droit commun de six ans maximum (article 47) et une précision sur les modalités de transferts des biens sans maître (article 49).

En ce qui concerne la stratégie nationale pour la mer et le littoral, votre commission a suivi la position de votre rapporteur consistant à **donner la même force juridique aux documents stratégiques de façade et de bassin maritimes dans les espaces terrestres et les espaces maritimes**, afin de ne pas créer de fracture avec les territoires rétro-littoraux dans la mesure où 80 % des pollutions marines proviennent de la terre. Il suit en cela la volonté du Grenelle de la Mer de développer une véritable gestion intégrée allant du haut du bassin versant jusqu'au large en mer.

En ce qui concerne les habilitations à procéder par ordonnance en matière maritime, votre commission les a conservées, sauf lorsqu'elle était en mesure d'en inscrire directement le dispositif dans la loi. Elle a néanmoins **supprimé l'habilitation demandée à l'article 68**, sur la refonte du corpus juridique applicable aux espaces maritimes, dans la mesure où **votre rapporteur n'a pas obtenu le projet d'ordonnance ni d'indications précises sur son contenu**, qui concerne pourtant un domaine sensible, l'exercice des droits souverains.

## **G. TITRE VI (CHAPITRES IV BIS ET V) : UNE POSITION RESPONSABLE SUR LA RÉPRESSION DES ATTEINTES À LA NATURE**

### **1. Une position équilibrée sur la question des phytosanitaires**

**Concernant les produits phytosanitaires, votre commission a souhaité adopter une position équilibrée.**

**Elle a adopté sans modification l'article 51 *nomies***, qui prévoit que le plan Ecophyto valorise les projets territoriaux visant la suppression des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes. Il ne s'agit pas de prévoir un fléchage prioritaire des fonds du plan Ecophyto vers la réduction de l'usage des néonicotinoïdes. Cet article garantit seulement qu'un volet du plan s'attache de manière spécifique à traiter cette question.

Votre commission a jugé que cet article permettait de donner une priorité politique à la réduction de l'usage des néonicotinoïdes, signal important et positif qu'il convient de ne pas supprimer.

**Votre commission a en revanche jugé que l'article 51 *quaterdecies* ne pouvait en aucun cas être maintenu dans le projet de loi.**

L'article interdit les produits néonicotinoïdes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. Cet article n'a pas de portée juridique : **la disposition en question ne relève pas des pouvoirs du législateur national**. La mise sur le marché et l'évaluation des pesticides sont encadrées par le règlement européen de 2009. Un État membre ne peut unilatéralement interdire une substance. **Votre commission a donc appelé à la responsabilité**, en soulignant par ailleurs la problématique des possibilités de substitution de ces produits, très limitées ou inexistantes pour certains usages en agriculture.

Pour autant, cette suppression est **une suppression de raison**. Il faut que le Gouvernement porte le sujet au niveau européen.

Les néonicotinoïdes sont une famille de pesticides introduite en 1994. On constate une **corrélation nette entre le développement de ces substances et le début des diminutions de populations d'abeilles**. Le récent rapport Neumann remis à l'agence européenne de sécurité des aliments préconise avec force une réévaluation de l'ensemble des molécules de cette famille, et un maintien du moratoire existant à l'heure actuelle sur quelques molécules.

Les néonicotinoïdes agissent sur les abeilles **de manière sub létale** : les abeilles ne meurent pas nécessairement mais deviennent désorientées ou ne travaillent plus. Dans certains cas, leurs défenses immunitaires se trouvent également affaiblies et elles sont ensuite plus sensibles par exemple au virus des ailes déformées. La littérature scientifique est de plus en plus formelle sur la **dangerosité de ces molécules**.



Le problème vient aussi des modalités d'utilisation de ces substances. Ces molécules ne sont généralement pas utilisées en aspersion, mais de manière systémique, sous la forme de graines enrobées. Avant le développement de l'utilisation des semences enrobées, lors des pulvérisations des phytosanitaires, les abeilles connaissaient des pics de mortalité ponctuels, qui ne menaçaient pas à moyen terme la viabilité des ruches. Désormais, les abeilles sont exposées à ces produits de manière continue.

Votre commission a estimé que le Gouvernement se devait de prendre des engagements forts devant le Parlement. Pour l'heure, il convient cependant d'admettre que **l'initiative n'est pas parlementaire**.

## 2. Un effort de rationalisation des dispositifs de sanctions

Votre commission a souhaité rétablir, à l'initiative de votre rapporteur, le texte du projet de loi initial sur les peines encourues en matière d'atteinte aux espèces, à l'article 52. À l'Assemblée nationale, les peines de prison encourues ont été multipliées par deux. Dans la mesure où l'article prévoit déjà une hausse significative des amendes encourues, votre commission a estimé cette mesure excessive.

L'article 53 *bis* aligne le délai de transmission des procès-verbaux de constatation d'infraction dressés par les gardes-pêche sur celui des inspecteurs de l'environnement, qui est de cinq jours à compter de la clôture du procès-verbal. Votre commission a étendu cette disposition à tous les types de gardes particuliers, et notamment aux gardes-chasse.

## 3. Une protection renforcée de la biodiversité marine et aquatique

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté un article additionnel (avant l'article 51 *quater*) visant à préciser que le **délai de prescription des délits de pollution des eaux marines et fluviales court à compter de la découverte du dommage**, et non du fait générateur, dans la mesure où ces pollutions sont généralement découvertes au bout de plusieurs années.

Elle a également adopté un amendement de Rémy Pointereau qui prévoit que **la restauration de la continuité écologique des cours d'eau doit être conciliée avec le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable**, puisque le projet de charte des moulins, annoncé par le Gouvernement, s'enlise (article additionnel après l'article 51 *decies*).

Votre commission a suivi la proposition de la commission des affaires économique en adoptant la **suppression de l'article 54 ter qui vise à interdire l'introduction de poissons carnassiers dans les piscicultures « à vocation touristique »** : la solution juridique retenue n'est pas satisfaisante et met en péril l'ensemble de la filière piscicole.

À l'initiative d'Evelyne Didier, votre commission a **interdit le chalutage en eaux profondes** à l'article 56 : cette pratique est **extrêmement destructrice pour la biodiversité marine, peu viable économiquement** en l'absence de subventions et ne concerne qu'une poignée de navires détenus principalement par une seule entreprise. **Les concertations annoncées depuis plusieurs années n'aboutissant pas**, votre commission a estimé qu'il était temps d'agir pour interdire ce mode de pêche qui n'a rien de durable.

---

## EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE I<sup>ER</sup>

#### PRINCIPES FONDAMENTAUX

##### *Article 1<sup>er</sup>*

(article L. 110-1 du code de l'environnement)

#### Définition de la biodiversité

**Objet : cet article donne une définition de la biodiversité et procède à l'actualisation de plusieurs notions.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 110-1 du code de l'environnement pose les **principes généraux du droit de l'environnement** et définit un certain nombre de notions.

Le I de cet article prévoit que « *les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation* ».

C'est la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement qui avait modifié le code rural afin d'inclure la diversité biologique dans le patrimoine commun de la nation. L'ordonnance du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement l'a inscrit à l'article L. 110-1 du code de l'environnement.

La même ordonnance a inscrit l'eau dans le patrimoine commun de la nation ; cela figure à l'article L. 210-1 du code de l'environnement.

La notion de patrimoine commun figure dans les considérants de la Charte de l'environnement, qui prévoient que « *l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains* ».

#### **II. Le projet de loi initial**

Le projet de loi initial **modifie le I de l'article L. 110-1 du code de l'environnement** afin de :

- préciser que les espaces, ressources et milieux naturels constituant le patrimoine commun de la nation sont « *terrestres ou marins* » (1°) ;

- procéder à une modification rédactionnelle (2°) ;
- remplacer la référence aux « *espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent* » par la référence aux « *êtres vivants* » et à la « *biodiversité* » ;
- ajouter les « *processus biologiques et la géodiversité* » au patrimoine commun de la nation.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a procédé à plusieurs modifications.

La commission du développement durable, à l'initiative de la rapporteure Geneviève Gaillard, a tout d'abord complété le I de l'article L. 110-1 du code de l'environnement par une **définition de la biodiversité** (ou diversité biologique) reprenant les termes de l'article 2 de la Convention sur la diversité biologique de 1992. Cette dernière s'entend de « *la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie* ». Elle comprend « *la diversité au sein des espèces et entre espèces, ainsi que celle des écosystèmes* ».

La commission a en outre apporté deux autres précisions :

- le patrimoine commun de la nation défini au titre du code de l'environnement comprend les paysages « *diurnes* » et « *nocturnes* » ;
- les « *sols* » concourent également, en plus des processus biologiques et de la géodiversité, à la constitution de ce patrimoine.

Deux amendements rédactionnels de la rapporteure ont été adoptés en séance publique.

### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a mis en avant deux priorités concernant les articles du titre I<sup>er</sup> du présent projet de loi :

- d'une part, une nécessité de **ne pas alourdir les principes généraux du droit de l'environnement** figurant à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, qui doit demeurer un socle clair, dont la portée juridique doit être précise ;
- d'autre part la volonté de **consacrer la notion « d'interactions » dans la définition de la biodiversité**, caractéristique d'une approche dynamique.

Il a ainsi proposé **trois amendements**, qui ont été adoptés par votre commission :

- **l'amendement COM-546** modifie la **définition de la biodiversité** : tandis que le projet de loi se réfère à la définition retenue par la Convention sur la diversité biologique de 1992, votre rapporteur a souligné que cette dernière était un peu datée et a souhaité y intégrer la notion « d'interactions » ; la biodiversité est ainsi définie comme « *l'ensemble des organismes vivants ainsi que les interactions qui existent, d'une part, entre les organismes vivants eux-mêmes, d'autre part, entre ces organismes, leurs habitats naturels et leurs milieux de vie* » ;

- **l'amendement COM-547** supprime la substitution de la notion « **d'êtres vivants** » à celle « **d'espèces animales et végétales** » : votre rapporteur a en effet estimé que les êtres vivants ne constituaient pas le patrimoine commun de la Nation, sauf à considérer que les hommes en font partie, et a relevé que les espèces animales et végétales sont bien la notion retenue dans l'ensemble du code de l'environnement ;

- **l'amendement COM-594** supprime la mention des « **sols** » dans les éléments concourant à la constitution du patrimoine commun de la Nation dans la mesure où cette notion est déjà contenue dans celle de « **géodiversité** ».

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 2*

(article L. 110-1 du code de l'environnement)

### **Connaissance de la biodiversité d'intérêt général, principes de l'action préventive et de la solidarité écologique**

**Objet : cet article consacre la connaissance de la biodiversité, précise les principes d'action préventive par le triptyque « éviter, réduire, compenser », de solidarité écologique et de complémentarité entre l'environnement, l'agriculture et la sylviculture.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Le code de l'environnement fixe un objectif général de développement durable ainsi que cinq principes guidant la protection et la gestion des espaces naturels.

Le II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement prévoit que la **protection, la mise en valeur, la restauration, la remise en état et la gestion** des espaces, des ressources et des milieux naturels et de la biodiversité sont d'intérêt général et « *concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* ».

Elles s'inspirent de **plusieurs principes**, dans le cadre des lois qui en définissent la portée. Il s'agit des **principes de précaution, d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, du principe pollueur-payeur et du principe de participation.**

La loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement a inséré un cinquième principe, d'accès à l'information environnementale, et a reformulé 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.* »

## II. Le projet de loi initial

Le projet de loi initial modifie le II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement :

- en faisant de la **connaissance de la biodiversité** une action d'intérêt général au même titre que la protection, la restauration, la mise en valeur, la remise en état, la gestion des espaces, ressources et milieux naturels, de même que « *la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent* » (1°) ;

- en **précisant le principe d'action préventive et de correction** : ce dernier implique « *d'éviter les atteintes à la biodiversité et, à défaut, d'en réduire la portée et de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées en tenant compte des fonctions écologiques de la biodiversité affectée* » ;

- en introduisant un **nouveau principe, celui de la « solidarité écologique »**, qui implique de « *prendre en compte, dans toute prise de décision publique ayant une incidence sur l'environnement, les interactions des écosystèmes, des êtres vivants et des milieux naturels ou aménagés* ».

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de la rapporteure, la commission du développement durable a :

- posé l'obligation de compensation, prévue pour préciser le principe d'action préventive, comme **moyen ultime**, après l'évitement et la réduction de la biodiversité ;

- détaillé les principaux éléments composant la « biodiversité affectée » dans le cadre du principe d'action préventive, à savoir « *les espèces, les habitats naturels et les services écosystémiques* » ;

- atténué la portée de l'application du principe de solidarité écologique aux décisions publiques ayant une incidence « notable » sur l'environnement.

Elle a également créé un nouveau principe, à l'initiative du groupe RRDP, visant à consacrer la complémentarité entre l'environnement et l'agriculture.

En séance, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs modifications :

- un amendement du gouvernement **remplaçant la référence aux « services écosystémiques »**, prévue par le texte issu de la commission en ce qui concerne la biodiversité affectée nécessitant de mettre en œuvre le principe « éviter-réduire-compenser », **par la référence aux « fonctions écologiques affectées »** ;

- un amendement du groupe écologiste visant à donner au principe « éviter-réduire-compenser » un **objectif de « d'absence de perte nette de biodiversité, voire de gain de biodiversité »** ;

- un amendement de la rapporteure précisant que le principe de solidarité écologique s'applique pour les décisions ayant une incidence notable **sur l'environnement « des territoires directement ou indirectement concernés »** ;

- un amendement de la rapporteure **élargissant le principe de complémentarité** entre l'environnement et l'agriculture à un troisième volet, celui de **la sylviculture** ;

- un amendement de M. Pancher prévoyant que le Gouvernement doit remettre un **rapport, dans un délai de deux ans, sur l'opportunité d'inscrire le principe de non-régression** dans le code de l'environnement.

### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à la consécration de la connaissance de la biodiversité, ainsi qu'à une vision renouvelée et dynamique de la biodiversité.

Sur cet article aussi, il a souhaité veiller à une clarté des principes et à une simplification du droit, en ne retenant dans cette partie du code de l'environnement que les dispositions dont la portée normative est claire et incontestable.

Votre commission a adopté les amendements suivants :

- **les amendements identiques COM-548 du rapporteur, COM-45, COM-113, COM-185, COM-255, COM-372 et COM-473**, qui suppriment l'objectif « *d'absence de perte nette* », voire « *de gain de biodiversité* », inséré par l'Assemblée nationale et sensé préciser le principe d'action préventive : en effet, cette précision - « *Ce principe doit viser...* » - n'apporte rien au droit existant et est dénuée de toute portée normative ; en outre, l'absence de perte nette de biodiversité est difficilement caractérisable et mal définie ;

- **l'amendement COM-584 du rapporteur**, qui **supprime la notion de territoires « indirectement concernés »** visés par le principe de solidarité écologique : en effet, une telle précision, dont le périmètre est particulièrement flou, pourrait avoir un impact considérable et devenir trop contraignante, notamment pour la réalisation des études d'impact auxquelles s'applique ce principe ;

- **l'amendement COM-549 du rapporteur**, qui déplace le **principe de « complémentarité entre l'environnement, l'agriculture et la sylviculture » au sein du code rural**, à l'article L. 1, dans la mesure où il ne revêt pas la même portée normative ni le même type d'impact que les autres principes énoncés en tête du code de l'environnement ; la modification proposée vise à prévoir que la politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation a également pour finalité de « *promouvoir le principe de complémentarité entre l'environnement, l'agriculture et la sylviculture, reconnaissant les surfaces agricoles et forestières comme porteuses d'une biodiversité spécifique et variée, et les activités agricoles et forestières comme vecteur d'interactions écosystémiques permettant la préservation des continuités écologiques et des services environnementaux* » ; la **notion de « services environnementaux »** est en outre préférée à celle de « fonctionnalités écologiques » afin de valoriser l'approche anthropocentrique et économique de la biodiversité en ce qu'elle rend des services, et est définie comme utilisant « *les fonctions écologiques d'un écosystème pour restaurer, maintenir ou créer de la biodiversité* » ;

- **l'amendement COM-550 du rapporteur**, qui **avance le délai de remise du rapport sur l'opportunité d'inscrire le principe de non-régression dans le code de l'environnement de deux ans à un an et précise son champ, en l'étendant au principe en lui-même, en plus de l'opportunité de l'inscrire dans le droit national** : en effet, votre rapporteur a pu constater, au cours de ses auditions, qu'un important travail universitaire, avait déjà été accompli sur ce principe, notamment par le Centre de recherches interdisciplinaires en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme (CRIDEAU), sous la responsabilité du



---

professeur Michel Prieur, et qu'il serait aujourd'hui très utile de disposer de ces avancées dans la mesure où ce principe se diffuse progressivement dans les négociations internationales et où « *la non-régression paraît inhérente à la vocation même du droit de l'environnement, qui n'a plus aujourd'hui pour objet de réguler les activités de façon neutre, mais qui est engagé en faveur de l'amélioration de la biodiversité et de la lutte contre les pollutions* »<sup>1</sup> ;

- **l'amendement COM-387 de M. Dantec**, qui précise que le patrimoine commun de la nation « *génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage* » ;

- **les amendements identiques COM-44 rectifié de M. Pointereau et COM-184 rectifié de M. Raison**, qui redéfinissent le principe d'action préventive prévu par le texte : ce dernier implique « *d'éviter les atteintes significatives à l'environnement ; à défaut, de les réduire ; enfin en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées et réduites* ».

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 2 bis (nouveau)*

(articles 1386-19 à 1386-21 [nouveaux] du code civil)

### **Inscription de la notion de préjudice écologique dans le code civil**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, institue une responsabilité du fait des atteintes à l'environnement dans le code civil.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Dans le droit actuel, **l'environnement**, bien que défini par le préambule de la Charte de l'environnement comme « *patrimoine commun des êtres humains* », n'est **pas doté de personnalité juridique**. Or, le droit de la responsabilité civile repose sur le principe de la responsabilité personnelle.

---

<sup>1</sup> *La concrétisation du principe de non-régression en droit comparé en Europe / 1. 1 En droit français (par Jessica Makowiak, professeur, directrice du CRIDEAU, Université de Limoges).*

Certes, sur le fondement des articles 1382 à 1386 du code civil, établissant le régime de responsabilité délictuelle ou quasi-délictuelle, **le juge civil répare les préjudices causés aux personnes du fait d'une atteinte à l'environnement**, avec une conception « *relativement large de la faute* », comme le souligne le rapport<sup>1</sup> fait au nom de la commission des lois par Alain Anziani sur la proposition de loi visant à inscrire la notion de préjudice écologique dans le code civil, « *jugeant par exemple qu'un manquement à une réglementation environnementale ou à une obligation contractuelle engage la responsabilité de son auteur* ». Il ajoute que la responsabilité de l'auteur peut également être recherchée « *sur le fondement d'une responsabilité sans faute* », voire, également, sur celui de « *la théorie des troubles anormaux du voisinage* ».

Cette **réparation s'avère aujourd'hui satisfaisante**, comme l'indique le rapporteur de la commission des lois, en raison de la « *plasticité* » dont a su faire preuve le droit de la responsabilité civile pour « *s'adapter aux spécificités environnementales* ».

Au-delà de la large palette des fondements juridiques pouvant être invoqués, la preuve du lien de causalité peut être établie comme résultant de « *présomptions graves, précises et concordantes* », en vertu de l'article 1353 du code civil, et le préjudice réparable est apprécié de manière très large<sup>2</sup>.

Mais, *a contrario*, **les préjudices causés à l'environnement, qualifiés de préjudices écologiques « purs », ne sont pas aujourd'hui réparés en tant que tels**, malgré une reconnaissance progressive par la jurisprudence<sup>3</sup>.

## II. La position de votre commission

Afin de pallier l'absence de reconnaissance du préjudice écologique « pur » subi par l'environnement dans notre droit civil, **le Sénat a adopté à l'unanimité, le 16 mai 2013, la proposition de loi de Bruno Retailleau visant à inscrire la notion de dommage causé à l'environnement dans le code civil.**

Ce faisant, il consolide la jurisprudence de la Cour de Cassation. En effet, celle-ci avait consacré, dans un **arrêt du 25 septembre 2012** au sujet de l'affaire « Erika », la notion de « préjudice écologique » et la nécessité de

---

<sup>1</sup> Rapport n° 519 (2012-2013) fait au nom de la commission des lois par Alain Anziani sur la proposition de loi de M. Bruno Retailleau et plusieurs de ses collègues visant à inscrire la notion de préjudice écologique dans le code civil.

<sup>2</sup> À titre d'exemple, la chambre criminelle de la Cour de cassation, le 29 novembre 2005, a reconnu un préjudice moral pour une collectivité territoriale subissant une atteinte à son image, du fait de la présence de déchets sur les plages « de nature à ternir la réputation des stations touristiques » du littoral.

<sup>3</sup> Le rapport d'Alain Anziani évoque notamment le préjudice causé à un intérêt collectif, obtenu par les associations, mais qu'il considère comme un « détournement du préjudice moral », ignorant en réalité le préjudice écologique porté par l'environnement lui-même.

réparer « l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement », justifiant « l'allocation des indemnités propres à réparer » ce préjudice.

**Votre commission a ainsi adopté l'amendement COM-99** déposé conjointement par Bruno Retailleau et votre rapporteur, **visant à intégrer dans le présent projet de loi les dispositions de la proposition de loi visant à inscrire la notion de dommages causés à l'environnement dans le code civil.**

Cet article crée, au sein du livre III du code civil, un nouveau titre IV *ter* intitulé « *De la responsabilité du fait des atteintes à l'environnement* » et composé de **trois articles** :

- un **nouvel article 1386-19**, qui établit que « *toute personne qui cause un dommage à l'environnement est tenue de le réparer* », fondant ainsi le principe de la réparation des dommages causés à l'environnement ;

- un **nouvel article 1386-20** prévoyant que la **réparation** de ce dommage s'effectue **prioritairement en nature**, et **qu'à défaut, une compensation financière** peut être versée à l'État ou à un organisme qu'il a désigné, et affectée à la préservation de l'environnement ;

- un **nouvel article 1386-21** prévoyant que toute personne qui a exposé des dépenses pour prévenir le dommage ou en éviter l'aggravation, peut en demander réparation au juge.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

### *Article 3*

(article L. 110-2 du code de l'environnement)

#### **Objectif de préservation des continuités écologiques**

**Objet : cet article précise que les lois et règlements contribuent à assurer la préservation des continuités écologiques.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Alors que la politique de l'environnement « *s'inspire* » des principes « *dans le cadre des lois qui en définissent la portée* » (art. L. 110-1 du code de l'environnement), **l'article L. 110-2 prévoit que le droit de chacun à un environnement sain est organisé par les lois et règlements** et qu'il « *est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de*

*l'environnement* ». En outre, « *les personnes publiques et privées doivent, dans toutes leurs activités, se conformer aux mêmes exigences* ».

La **notion de « continuité écologique »** a été introduite en 2000 par la directive cadre européenne sur l'eau. Elle se définit comme la libre circulation des organismes vivants et par le bon déroulement du transport naturel des sédiments.

La loi du 12 juillet 2010, dite Grenelle II a introduit cette notion en droit français en consacrant à l'article L. 371-1 du code de l'environnement **les « trames verte et bleue »**, qui ont pour objet d'enrayer la perte de biodiversité « *tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural* ».

Un des objectifs de ces trames est donc la préservation, la gestion et la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques.

## **II. Le projet de loi initial**

**L'article 3** du projet de loi initial modifie l'article L. 110-2 du code de l'environnement en :

- insérant une modification rédactionnelle (1°)
- complétant le premier alinéa en prévoyant que les lois et règlements contribuent à assurer un équilibre harmonieux entre les zones urbaines, les zones rurales « *et la préservation des continuités écologiques* ».

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 3 a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale.

## **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur a tenu à préciser à votre commission que le droit actuel prévoit déjà que les objectifs présidant à l'élaboration des trames vertes et bleues sur le territoire tiennent compte des activités agricoles.

Votre commission a adopté **deux amendements identiques COM-219 rect. bis et COM-291**, qui précisent, à l'article L. 110-2, que les lois et règlements contribuent à assurer, comme actuellement, un équilibre harmonieux entre les zones urbaines et les zones rurales, en ajoutant « *ainsi que la préservation et l'utilisation durable des continuités écologiques* ».

Votre commission a considéré que cet ajout était préférable à l'idée de l'inscription d'un principe d'utilisation durable.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 3 bis*  
(article L. 219-8 du code de l'environnement)

**Prise en compte de la pollution du milieu marin par des sources lumineuses**

**Objet : cet article, inséré par l'Assemblée nationale, reconnaît la pollution sous-marine de source lumineuse.**

**I. Le droit en vigueur**

**L'article L. 219-8 du code de l'environnement** définit des notions importantes pour la **protection et la préservation des milieux marins**.

Les **eaux marines** sont définies comme « *les eaux, fonds marins et sous-sols situés au-delà de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales et s'étendant jusqu'aux confins de la zone où la France détient et exerce sa compétence, conformément à la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982* » ainsi que « *les eaux côtières telles que définies par la directive n° 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, y compris les fonds marins et le sous-sol, dans la mesure où les aspects particuliers liés à l'état écologique du milieu marin ne sont pas déjà couverts par ladite directive* ».

**L'état écologique** est défini comme « *l'état général de l'environnement des eaux marines, compte tenu de la structure, de la fonction et des processus des écosystèmes qui composent le milieu marin, des facteurs physiographiques, géographiques, biologiques, géologiques et climatiques naturels, ainsi que des conditions physiques, acoustiques et chimiques qui résultent notamment de l'activité humaine* ». Le « *bon état écologique* » correspond pour sa part « *à l'état écologique des eaux marines permettant de conserver la diversité écologique, le dynamisme, la propreté, le bon état sanitaire et productif des mers et des océans* ».

Les **objectifs environnementaux** sont définis comme se rapportant « *à la description qualitative ou quantitative de l'état souhaité pour les différents composants des eaux marines et les pressions et impacts qui s'exercent sur celles-ci* ».

Enfin, une définition de la **pollution du milieu marin** est donnée. Elle consiste « *en l'introduction directe ou indirecte, par suite de l'activité humaine, de déchets, de substances, ou d'énergie, y compris de sources sonores sous-marines d'origine anthropique, qui entraîne ou est susceptible d'entraîner des effets nuisibles pour les ressources vivantes et les écosystèmes marins, et notamment un appauvrissement de la biodiversité, des risques pour la santé humaine, des obstacles pour les activités maritimes, et notamment la pêche, le tourisme et les loisirs ainsi que les autres utilisations de la mer, une altération de la qualité des eaux du point de vue de leur utilisation, et une réduction de la valeur d'agrément du milieu marin.* »

L'article 166 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II », a introduit une nouvelle forme de « pollution », pour le milieu marin : les « **sources sonores sous-marines** d'origine anthropique ».

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 3 *bis*, inséré en commission du développement durable à l'Assemblée nationale à l'initiative du député Bertrand Pancher, **intègre les pollutions d'origine lumineuse au sein de la définition de la pollution des milieux marins**, qui comprend déjà les pollutions d'origine sonore.

## **III. La position de votre commission**

Une étude récente, réalisée par des biologistes britanniques, a avancé que les lumières artificielles affectaient les écosystèmes marins. Certaines espèces marines seraient ainsi directement menacées par la pollution lumineuse. Cette étude, publiée le 29 avril dernier dans *Biology Letters*, s'est notamment fondée sur une expérience réalisée sur des larves de vers marins, de petits crustacés et de coraux.

Votre rapporteur souligne lui aussi l'importance de la prise en compte de la pollution lumineuse sous-marine.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 3 ter*  
(article L. 411-5 du code de l'environnement)

## **Introduction des sols dans les inventaires du patrimoine naturel**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, complète la définition de l'inventaire du patrimoine naturel en y incluant les richesses « pédologiques ».**

## **I. Le droit en vigueur**

La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a institué au sein du code de l'environnement **l'inventaire du patrimoine naturel**, en le définissant.

---

L'article L. 411-5 du code de l'environnement prévoit donc que *« l'inventaire du patrimoine naturel est institué pour l'ensemble du territoire national terrestre, fluvial et marin. On entend par inventaire du patrimoine naturel l'inventaire des richesses écologiques, faunistiques, floristiques, géologiques, minéralogiques et paléontologiques »*.

À cet inventaire national peuvent s'ajouter **des inventaires locaux**, à l'initiative des collectivités territoriales, qui peuvent constituer des outils intéressants et utiles pour élaborer le schéma régional de cohérence écologique (SRCE).

L'article L. 411-5 confie la **responsabilité scientifique de ces inventaires au Muséum national d'histoire naturelle (MNHN)**.

Afin de répondre à cette mission, le Muséum a créé en 2003 **l'Inventaire national du patrimoine naturel (INPN)**, qui intègre toutes les données naturalistes du Muséum ainsi que de l'ensemble des programmes nationaux de connaissance, de conservation et de protection de la nature.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 3 *ter*, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative de la députée Anne-Yvonne Le Dain, modifie l'article L. 411-5 du code de l'environnement pour **étendre l'inventaire du patrimoine naturel**, qui couvre déjà les richesses écologiques, faunistiques, floristiques, géologiques, minéralogiques et paléontologiques, **aux richesses « pédologiques », c'est-à-dire des sols**.

Il s'agit de **cibler « l'écorce terrestre »**, qui accueille l'ensemble des écosystèmes et peut subir les conséquences de l'érosion ou de l'activité humaine.

## III. La position de votre commission

Votre rapporteur s'est interrogé sur la pertinence d'ajouter les ressources « pédologiques » à l'inventaire déjà réalisé par le Muséum d'histoire naturelle, et sur l'apport concret de cette disposition.

L'étude d'impact annexée au projet de loi précise que la **définition de la biodiversité du professeur Murray Gray en 2004** intègre la diversité géologique, qui recouvre les roches, les minéraux et les fossiles, la diversité géomorphologique, qui recouvre les formes du relief, et la diversité pédologique, qui recouvre les sols, ainsi que l'ensemble des processus dynamiques qui les génèrent.

**Les sols font donc partie de la géodiversité**, qui pour sa part est une notion plus large, et sont le lieu d'une intense activité biologique.

L'étude d'impact précise également que **la définition retenue par le Gouvernement pour la géodiversité est empruntée à Chris Sharples** : elle représente l'ensemble des éléments des sous-sols, sols et paysages qui, assemblés les uns aux autres, constituent des systèmes organisés, issus de processus géologiques.

Les services du ministère ont indiqué à votre rapporteur que l'article 3 *ter* permettrait de **combler une carence actuelle de l'inventaire** réalisé par le Muséum, qui ne tient actuellement pas compte du patrimoine naturel lié aux sols mais est centré sur les objets géologiques et géomorphologiques, ce que le Muséum lui a confirmé.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 4*

(article L. 110-3 [nouveau] du code de l'environnement)

### **Stratégies nationale et régionales pour la biodiversité**

**Objet : cet article inscrit dans la loi la stratégie nationale et les stratégies régionales pour la biodiversité.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article 6 de la **Convention sur la diversité biologique**<sup>1</sup>, ratifiée par la France en 2014, prévoit l'élaboration par les États qui en sont parties contractantes d'une **stratégie nationale pour la biodiversité** (ou un instrument équivalent) ainsi que l'intégration de cette stratégie dans la planification et les activités de tous les secteurs dont les activités sont susceptibles d'avoir des conséquences (positives ou négatives) sur la diversité biologique.

À ce jour, **181 états (93 % des parties contractantes) ont élaboré des Stratégies et Plans d'action nationaux pour la biodiversité (SPANB)** conformément à l'article 6, **dont la France**.

---

<sup>1</sup> La Convention sur la diversité biologique (CDB) a été signée à Nairobi par 150 chefs d'État et de Gouvernement en 1992, dans le cadre du Sommet de la Terre de Rio de Janeiro. Elle encourage les parties prenantes à atteindre trois objectifs principaux : la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments, le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.



Au niveau du continent européen, une **Stratégie paneuropéenne pour la diversité biologique et paysagère (PEBLDS)** a été adoptée par plus de 50 pays pour tenir compte des objectifs de la CDB, lors de la Conférence ministérielle « Environnement pour l'Europe » de 1995.

Au niveau communautaire, la CDB a été approuvée en 1993 et traduite en 1998 par une Stratégie européenne pour la conservation de la biodiversité (ECBS).

#### **Article 6 Mesures générales en vue de la conservation et de l'utilisation durable**

Chacune des Parties contractantes, en fonction des conditions et moyens qui lui sont propres :

a) Élabore des stratégies, plans ou programmes nationaux tendant à assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ou adapte à cette fin ses stratégies, plans ou programmes existants qui tiendront compte, entre autres, des mesures énoncées dans la présente Convention qui la concernent;

b) Intègre, dans toute la mesure possible et comme il convient, la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans ses plans, programmes et politiques sectoriels ou intersectoriels pertinents.

La France a ainsi traduit dès 2004 cet engagement international via la mise en œuvre d'une stratégie nationale pour la biodiversité (SNB), avec pour objectif de stopper la perte nette de biodiversité d'ici 2010, conformément aux engagements pris au niveau de l'Union européenne<sup>1</sup>.

**La SNB 2004-2010** a constitué la première mouture de cette traduction, en faveur de la protection et la valorisation de la biodiversité en métropole et outre-mer ainsi que dans les espaces marins.

Des **plans d'actions sectoriels** de cette stratégie ont été adoptés en mai 2010 dans le prolongement du Grenelle de l'environnement, afin de garantir la prise d'un ensemble de mesures dans les secteurs de l'agriculture, de la forêt, des infrastructures de transport, de la mer, de l'international, de l'urbanisme, de la recherche, du patrimoine naturel, de l'outre-mer.

Une **deuxième SNB pour 2011-2020** a été récemment adoptée le 19 mai 2011, au terme d'un processus de révision ayant associé les citoyens via une consultation publique.

Une des particularités de la Stratégie nationale pour la biodiversité française est **d'associer l'ensemble des acteurs parties prenantes** – l'État, les collectivités territoriales, les acteurs économiques, les associations, la société civile ou encore les acteurs de la recherche – tant pour son élaboration que

<sup>1</sup> La stratégie européenne du développement durable lancée lors du Sommet européen de Göteborg en 2001 avait affiché l'objectif « d'enrayer la diminution de la biodiversité d'ici à 2010 ».

---

pour sa mise en œuvre sur le territoire. Comme l'indique la SNB 2011-2020, « *tous les constats convergent pour affirmer que, face à l'érosion de la biodiversité, l'une des clefs de la réussite est la mobilisation de l'ensemble de la société* ».

L'adhésion à la SNB se fait donc sur la base du **volontariat des acteurs publics ou privés** et implique, dans un délai de deux ans, d'être concrétisée par un « engagement volontaire » qui met en avant le programme d'actions à mettre en œuvre.

En 2014, **407 organismes** avaient signé « l'adhésion à la SNB » : 159 associations, 151 entreprises/organisations professionnelles, 48 établissements publics, 47 collectivités territoriales et 2 syndicats, soit une progression de 14,3 % entre 2013 et 2014.

L'article 23 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a **consacré le renforcement du rôle de la stratégie nationale de la biodiversité** et l'élaboration, y compris outre-mer, de « *stratégies régionales et locales cohérentes dans le respect des compétences des collectivités territoriales et en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés* ».

Un certain nombre de **stratégies régionales de la biodiversité (SRB)** ont donc vu le jour, en prenant des formes très variées d'un territoire à l'autre, en l'absence de formalisation juridique précise.

D'après l'étude d'impact du projet de loi, **13 régions ont d'ores et déjà finalisé une SRB**, deux ont été lancées en 2013 (la Martinique et Mayotte) et une est en cours de finalisation (La Réunion).

## II. Le projet de loi initial

L'article 4 du projet de loi complète le titre I<sup>er</sup> du code de l'environnement relatif aux principes généraux par un **nouvel article L. 110-3 qui consacre la stratégie nationale pour la biodiversité**, prévue à l'article 6 de la convention sur la diversité biologique. L'État doit élaborer cette stratégie « *en vue d'assurer la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité* » dans le cadre **d'une concertation** « *avec des représentants de collectivités territoriales et de leurs groupements, de la communauté scientifique, d'acteurs socio-économiques et d'organisations de protection de l'environnement* ».

L'article donne un **rôle central aux collectivités territoriales**, qui doivent participer à la définition et à la mise en œuvre de la SNB à l'échelon de leur territoire.

En outre, il est prévu que les régions définissent et mettent en œuvre **une stratégie régionale pour la biodiversité (SRB)**, dans des conditions de concertation identiques, déclinant les orientations de la SNB.

---

L'article prévoit enfin une **articulation entre les deux niveaux stratégiques** : « *les stratégies nationale et régionales pour la biodiversité contribuent à la cohérence des politiques publiques en matière de préservation de la biodiversité* ».

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission du développement durable a adopté **quatre amendements à cet article**. Outre **trois amendements rédactionnels**, elle a précisé, à l'initiative de la rapporteure, la concertation présidant à l'**élaboration des stratégies nationale et régionales** en indiquant qu'au nombre des acteurs socio-économiques, sont comprises les petites et moyennes entreprises et qu'au nombre des organisations de protection de l'environnement sont incluses les associations de naturalistes.

En séance publique, un amendement rédactionnel a été adopté à l'initiative de la rapporteure.

### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à l'**inscription dans la loi de la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB)**, qui a été, notamment à l'époque du Grenelle de l'environnement, le fer de lance d'une démarche d'adhésion volontaire à la protection de la biodiversité partout sur les territoires.

Il est également favorable à la **consécration des stratégies régionales pour la biodiversité (SRB)**, parfaitement en accord avec la mission donnée aux régions par la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. La région devient en effet la collectivité chef de file « *chargée d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives : (...) à la protection de la biodiversité* ».

Il a néanmoins souhaité donné à ce nouvel article L. 110-3 du code de l'environnement une meilleure lisibilité d'une part, une portée plus efficace d'autre part.

Votre commission a donc adopté les modifications suivantes :

- les **amendements COM-553, COM-551 et COM-552 du rapporteur**, rédactionnels et de simplification ;

- l'**amendement COM-554 du rapporteur** établit un lien entre la **stratégie nationale pour la biodiversité et la future Agence française pour la biodiversité (AFB)**, qui doit constituer un outil d'aide à son élaboration et suivre sa mise en œuvre sur l'ensemble du territoire ; il rejoint en cela la proposition faite par les préfigurateurs de l'AFB qui considèrent que

« *l'Agence devrait être l'animatrice de la stratégie, son centre de ressources et développer et mettre en œuvre son dispositif de suivi* »<sup>1</sup> ;

- **l'amendement COM-555 du rapporteur** prévoit, de manière symétrique, que l'Agence française pour la biodiversité apporte, à travers ses délégations territoriales, son soutien aux régions pour l'élaboration de leur stratégie régionale pour la biodiversité et pour le suivi de leur mise en œuvre ;

- **l'amendement COM-392 rectifié de Ronan Dantec**, précise que la SNB couvre deux périodes successives de cinq ans, sauf celle établie en 2015, qui couvre une période de trois ans suivie d'une période de cinq ans et qu'elle définit les objectifs quantitatifs et qualitatifs de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité ainsi que l'enveloppe maximale indicative des ressources publiques de l'État et de ses établissements publics mobilisées pour les atteindre ;

- **l'amendement COM-394 rectifié de Ronan Dantec** prévoit que **chacune des espèces classées sur la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature présente sur le territoire français fait l'objet d'un plan d'action systématique**, intégré à la stratégie nationale pour la biodiversité, en vue d'assurer sa préservation ; votre rapporteur a souligné que la France comptait en effet 1 048 espèces mondialement menacées sur son territoire, notamment en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie Française et que l'existence de plans de sauvegarde avait déjà prouvé son efficacité, comme par exemple avec l'albatros d'Amsterdam.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> *Rapport de la mission de préfiguration Agence française pour la biodiversité, 10 juin 2015 (Olivier Laroussinie, Annabelle Jaeger, Marie Legrand, Gilles Bœuf, avec la participation d'Emmanuel Delannoy).*

---

## TITRE II

### GOUVERNANCE DE LA BIODIVERSITÉ

#### *Article 5*

(chapitre IV [nouveau] du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement)

#### **Création d'un Comité national de la biodiversité. Inscription du Conseil national de protection de la nature dans la loi.**

**Objet : cet article crée un Comité national de la biodiversité et donne une assise législative au Conseil national de la protection de la nature.**

#### **I. Le droit en vigueur**

La gouvernance de la biodiversité est aujourd'hui assurée par un **grand nombre de structures administratives et d'instances nationales différentes**, déclinées au niveau territorial, sans pour autant de dynamique ascendante forte.

Le **Grenelle de l'environnement** a néanmoins constitué un tournant important en créant un **outil d'aménagement du territoire original** qui vise à constituer un réseau écologique cohérent : **la trame verte et bleue (TVB)**, constituée de réservoirs de biodiversité et de corridors écologiques.

C'est le **Grenelle I, la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement** qui a instauré ce nouvel instrument dans le droit français. **L'article 23** prévoit en effet, au nombre des objectifs que se fixe l'État pour stopper la perte de biodiversité sauvage et domestique, restaurer et maintenir ses capacités d'évolution, *« la constitution, d'ici à 2012, d'une trame verte et bleue, outil d'aménagement du territoire qui permettra de créer des continuités territoriales »*.

L'article 121 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010, dite « Grenelle II », a créé à cet effet un nouveau titre relatif à la TVB au sein du livre III du code de l'environnement dédié aux « espaces naturels ».

### **Article L. 371-1 du code de l'environnement**

I- **La trame verte et la trame bleue** ont pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural.

À cette fin, ces trames contribuent à :

1° Diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces et prendre en compte leur déplacement dans le contexte du changement climatique ;

2° Identifier, préserver et relier les espaces importants pour la préservation de la biodiversité par des corridors écologiques ;

3° Mettre en œuvre les objectifs visés au IV de l'article L. 212-1 et préserver les zones humides visées aux 2° et 3° du III du présent article ;

4° Prendre en compte la biologie des espèces sauvages ;

5° Faciliter les échanges génétiques nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvages ;

6° Améliorer la qualité et la diversité des paysages.

II. — **La trame verte** comprend :

1° Tout ou partie des espaces protégés au titre du présent livre et du titre I<sup>er</sup> du livre IV ainsi que les espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité ;

2° Les corridors écologiques constitués des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que des formations végétales linéaires ou ponctuelles, permettant de relier les espaces mentionnés au 1° ;

3° Les surfaces mentionnées au I de l'article L. 211-14.

III. — **La trame bleue** comprend :

1° Les cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux figurant sur les listes établies en application de l'article L. 214-17 ;

2° Tout ou partie des zones humides dont la préservation ou la remise en bon état contribue à la réalisation des objectifs visés au IV de l'article L. 212-1, et notamment les zones humides mentionnées à l'article L. 211-3 ;

3° Les cours d'eau, parties de cours d'eau, canaux et zones humides importants pour la préservation de la biodiversité et non visés aux 1° ou 2° du présent III.

IV. — Les espaces naturels, les corridors écologiques, ainsi que les cours d'eau, parties de cours d'eau, canaux ou zones humides mentionnés respectivement aux 1° et 2° du II et aux 2° et 3° du III du présent article sont identifiés lors de l'élaboration des schémas mentionnés à l'article L. 371-3.

V. — La trame verte et la trame bleue sont notamment mises en œuvre au moyen d'outils d'aménagement visés aux articles L. 371-2 et L. 371-3.

**L'article 123** de cette même loi a prévu en outre « *qu'afin d'accroître la lisibilité, la complémentarité et la cohérence des actions de préservation de la biodiversité menées tant par les acteurs publics que par les acteurs privés ou associatifs, une instance de gouvernance et de pilotage, ayant pour mission de contribuer à définir les objectifs à atteindre dans ce domaine et les programmes d'actions correspondants, est instituée avant le 31 décembre 2010.* »

Les **décrets d'application n° 2011-738 du 28 juin 2011 relatif au Comité national trames verte et bleue et n°011-739 du 28 juin 2011 relatif aux comités régionaux trames verte et bleue et modifiant la partie réglementaire du code de l'environnement** ont mis en place un système articulant un Comité national et des comités régionaux.

Le **Comité national** participe à **l'élaboration des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques** et « *constitue un lieu d'information, d'échange et de consultation sur tous les sujets ayant trait aux continuités écologiques, à leur préservation et à la remise en bon état de ces continuités, y compris en ce qui concerne les initiatives et avancées européennes et internationales* ». Il est en outre saisi de tous les projets d'ordonnance ou de décret relatif au contenu de ces orientations.

À l'échelon territorial, le **comité régional participe à l'élaboration du schéma régional de cohérence écologique (SRCE)** et constitue également, de manière déconcentrée, un lieu d'information, d'échange et de consultation sur la biodiversité.

Le **Conseil national de la protection de la nature (CNP)**, est une commission administrative à caractère consultatif qui a été créée en 1946. Les articles R. 133-1 et suivants du code de l'environnement régissent son fonctionnement et ses missions, qui ont été renforcées par la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. Il constitue une **instance « scientifique »** en matière de biodiversité, même s'il n'est pas le seul à ce jour : le **Conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité (CSPNB)** et ses déclinaisons régionales, les CSRPN, émettent des avis scientifiques pour le compte du ministère en charge de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

#### **Article R 133-1 du code de l'environnement**

Le Conseil national de la protection de la nature, placé auprès du ministre chargé de la protection de la nature, a pour mission :

1° De donner au ministre son avis sur les moyens propres à :

a) Préserver et restaurer la diversité de la flore et de la faune sauvages et des habitats naturels ;

b) Assurer la protection des espaces naturels et le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent, notamment en matière de parcs nationaux, parcs naturels régionaux, parcs naturels marins et réserves naturelles, et dans les sites d'importance communautaire ;

2° D'étudier les mesures législatives et réglementaires et les travaux scientifiques afférents à ces objets.

## II. Le projet de loi initial

L'article 5 crée un nouveau chapitre IV au sein du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement dédié aux institutions. Il prévoit, d'une part, la **création d'un Comité national de la biodiversité** (nouvel article L. 134-1) comme instance sociétale de concertation, qui aura vocation à reprendre les compétences de l'actuel Comité national trame verte et bleue. Il consacre d'autre part dans la loi le **Conseil national de la protection de la nature** (nouvel article L. 134-2), aujourd'hui d'essence réglementaire, comme véritable **instance scientifique et technique** dotée d'une mission d'appui au Gouvernement sur les sujets relatifs à la biodiversité.

Le **nouvel article L. 134-1 définit** ainsi le **Comité national de la biodiversité (CNB)** comme « *une instance d'information, d'échange et de consultation sur les questions stratégiques liées à la biodiversité* » qui peut être « *consulté par le Gouvernement sur tout sujet relatif à la biodiversité* ».

L'article renvoie à un **décret en Conseil d'État** les modalités du fonctionnement, de la composition ainsi que du champ de la compétence consultative du nouveau CNB.

Il est toutefois précisé que **la composition du CNB doit concourir à une représentation équilibrée des hommes et des femmes** :

- la proportion des membres de chaque sexe ne peut être inférieure à 40 % ;

- le décret en Conseil d'État doit préciser « la répartition par sexe des personnes désignées par chacune des instances et autorités compétentes et les modalités d'ajustement nécessaire pour respecter la règle de représentation équilibrée ».

L'étude d'impact indique que le CNB « *composé de collèges, a vocation à fonctionner sur la base d'une assemblée plénière et de commissions permanentes spécialisées traitant de thématiques comme la trame verte et bleue, les récifs coralliens ou la chasse* ». Il reprendra l'intégralité des missions de l'actuel Comité national trame verte et bleue (article 6) et l'étude d'impact indique que des dispositions seront prises afin d'articuler le CNB avec d'autres instances nationales de consultation comme le Conseil national de la transition écologique (CNTE), le Conseil national de l'eau (CNE), le conseil



national de la mer et des littoraux (CNML) ou encore le Conseil national du paysage (CNP).

### **Proposition de modification des instances nationales actuelles traitant de biodiversité**

Nom de l'instance	Origine du texte	Cible possible
Comité de pilotage de la stratégie de création d'aires protégées	Informel	Intégration CNB
Comité de révision de la stratégie nationale biodiversité	Informel	Intégration CNB
Comité national de l'initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR).	Décret du 7 juillet 2000	Maintien en l'état ou commission permanente « récifs coralliens » voire « outre-Mer » du CNB
Comité national de l'observatoire de la biodiversité	Informel	Intégration CNB
Comité national de suivi Natura 2000	Informel	Intégration CNB
Comité national du système d'information nature et paysage	Informel	Intégration CNB ou comité d'orientation de l'agence française pour la biodiversité
Comité national « trames verte et bleue »	L371-2 du code de l'environnement	Commission permanente « trames verte et bleue » du CNB
Comité national zones humides	Informel	Commission mixte avec CNE (Comité national de l'eau)
Conseil national de la chasse et de la faune sauvage	R421-1 à 6 du code de l'environnement	Commission permanente « chasse » du CNB
Conseil national supérieur du patrimoine naturel et de la biodiversité	Arrêté du 26 mars 2004	Intégration CNPN
Groupe de concertation miroir de la directive cadre stratégie milieu marin	Informel	Commission permanente « milieu marin » du CNB ou commission mixte avec le conseil national de la mer et des littoraux
Groupe national poissons migrateurs	Informel	Commission mixte CNB-CNE

Source : étude d'impact du projet de loi

**Le nouvel article L. 134-2** inscrit dans la loi le Conseil national de la protection de la nature comme instance ayant « *pour mission d'apporter, par ses avis, une expertise scientifique et technique* » qui peut être consultée sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret, comme c'est déjà le cas aujourd'hui.

Il prévoit également qu'un décret fixe son domaine de compétence, son fonctionnement et sa composition qui doit concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes « lorsque la répartition entre les sexes des experts de la discipline le permet ».

L'étude d'impact du projet de loi indique que **l'objectif de cette réforme est une simplification des instances administratives dédiées à la biodiversité** en opérant une **distinction lisible entre un lieu du débat et de la concertation**, d'une part, et **un lieu de l'expertise technique et scientifique**, d'autre part.

Elle précise également que plusieurs options ont été envisagées :

- l'option de la création d'une commission dédiée à la biodiversité au sein du conseil national de la transition énergétique (CNTE) non retenue car elle ne permettrait pas une représentativité suffisante ni un équilibre avec le CNPN ;

- l'option de la création d'une autorité indépendante également non retenue dans la mesure où le décret n°2009-496 du 30 avril 2009 a déjà mis en place une autorité environnementale.

C'est finalement l'option d'une **gouvernance duale** reposant sur une instance sociétale de concertation via le CNB et sur une instance d'expertise scientifique et technique via le CNPN qui a été choisie.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission du développement durable a adopté six amendements à cet article. Outre un amendement de précision, elle a :

- précisé, à l'initiative du député Bertrand Pancher, que **le CNB pouvait être consulté** sur tout sujet relatif à la biodiversité « ou ayant un effet notable sur celle-ci », par parallélisme avec les missions actuelles du Comité national trames verte et bleue ;

- précisé, à l'initiative du groupe socialiste, que le décret en Conseil d'État devra indiquer les **conditions dans lesquelles doit être assurée, à terme, la parité entre les femmes et les hommes** ;

- précisé, à l'initiative du député Serge Letchimy, que la composition du futur CNB devrait concourir « à la **représentation de chaque département d'outre-mer, en tenant compte, notamment, de la richesse de leur biodiversité** » ;

- modifié, à l'initiative du groupe socialiste, la **prise en compte de la parité au CNPN** en précisant qu'un décret devrait prévoir les conditions dans lesquelles elle serait assurée ;

- inséré un nouvel article L. 134-3, à l'initiative de la rapporteure, précisant que le CNB et le CNPN pouvaient être saisis parallèlement d'un même texte, saisines faisant l'objet d'un avis séparé et public.

---

En séance, six amendements ont été adoptés par l'Assemblée nationale :

- un amendement du Gouvernement donnant au CNB et au CNPN la **capacité de s'autosaisir** ;

- deux amendements rédactionnels sur la représentation des départements d'outre-mer au sein du CNB ;

- un amendement rédactionnel de la rapporteure ;

- un amendement rédactionnel du groupe socialiste précisant l'objectif de parité : *« un décret en Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles est assurée la parité entre les femmes et les hommes au conseil. À cette fin, il précise le nombre et la répartition par sexe des désignations prévues au présent article »* ;

- un amendement du député Serge Letchimy indiquant que la composition du CNPN devait concourir à **une représentation significative de spécialistes de la biodiversité ultramarine**.

#### IV. La position de votre commission

Le rapport remis en février 2012 par le préfet Dominique Schmitt sur la **gouvernance en matière de biodiversité** avait déjà proposé la création d'un Comité national de la biodiversité, *« dont la composition de type Grenelle élargi, en termes d'équilibre, s'apparenterait à celle du comité de révision de la stratégie nationale pour la biodiversité mais avec un effectif plus réduit »*. Il proposait de lui confier les **missions** de *« conduire la concertation sur les orientations stratégiques des politiques publiques menées en faveur de la biodiversité ou l'impactant »*, de *« formuler des avis sur les projets de textes législatifs ou réglementaires »* et *« d'assurer le suivi et l'évaluation des politiques menées en faveur de la biodiversité ou l'impactant, dans une perspective de cohérence de ces politiques »*.

**Votre rapporteur souscrit à cette vision d'un Comité national pour la biodiversité** qui, à l'instar du Conseil national de la transition écologique, ou de l'ancien Comité national trames verte et bleue qu'il remplace, a vocation à être en quelque sorte le **« Parlement » des politiques de biodiversité**, contribuant à la définition des orientations générales et stratégiques et du cadre de mise en œuvre de ces dernières, ainsi qu'à leur contrôle, leur suivi et leur évaluation.

Il a été conforté, tout au long des auditions qu'il a menées, dans l'idée que **cette enceinte devait regrouper toutes les parties prenantes aux politiques de biodiversité, tous les acteurs identifiés à l'époque du Grenelle de l'environnement**, davantage que le conseil d'administration de la future Agence française pour la biodiversité, qui n'aura vocation qu'à être l'outil opérationnel de mise en œuvre des orientations définies.

Les préfigureurs de l'Agence partagent cette conviction, puisqu'ils estiment que *« la composition du comité national de la biodiversité mériterait d'être précisée dans la loi »*, considérant que *« les débats en première lecture à l'Assemblée nationale sur le conseil d'administration de l'Agence auraient plutôt dû s'appliquer au comité national de la biodiversité, lieu de concertation avec les acteurs sur la politique nationale »*.

Votre rapporteur a proposé à votre commission **plusieurs modifications** qu'elle a acceptées et qui permettent à la fois de **renforcer la composition du Comité**, d'en **préciser les missions** et le **lien avec l'Agence française pour la biodiversité**, et d'en faire l'organe permettant d'organiser les concertations avec les autres comités dont les missions peuvent contribuer aux questions de biodiversité.

Votre commission a ainsi adopté, à son initiative, **l'amendement COM-556**, qui réécrit l'article L. 134-1 créé par le présent article, **en précisant la composition du Comité afin que l'ensemble des acteurs concernés puissent y être associés, dans une démarche partenariale**. Cet amendement prévoit que le comité est composé de représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, des établissements publics nationaux œuvrant dans le champ de la biodiversité, des organismes socio-professionnels concernés, des propriétaires et des usagers de la nature, des associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité, des gestionnaires d'espaces naturels, de scientifiques ou représentants d'organismes de recherche et de personnalités qualifiées et renvoie à un décret les modalités ainsi que le fonctionnement et les compétences. Il prévoit explicitement que le Comité **organise des concertations régulières avec les autres instances de consultation et de réflexion, dont les missions sont relatives à la biodiversité**. Enfin, il **rend la consultation du Comité par le Gouvernement obligatoire** sur tous les projets de texte législatifs ou réglementaires concernant la biodiversité.

Votre commission a également adopté, à l'initiative de votre rapporteur, **l'amendement COM-557** renvoyant à un **décret les modalités d'application de la parité entre les femmes et les hommes** pour le Conseil national de la protection de la nature.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 6*  
(article L. 371-2 du code de l'environnement)

**Intégration des missions du Comité national « trames verte et bleue » dans le futur Comité national de la biodiversité**

**Objet : cet article intègre les missions de l'actuel Comité national « trames verte et bleue » dans le Comité national de la biodiversité.**

**I. Le droit en vigueur**

Le **décret n° 2011-738 du 28 juin 2011** pris en application de l'article 123 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 (« Grenelle II ») a institué le **Comité national « trames verte et bleue »** et en a fixé la composition et les modalités de fonctionnement.

**L'article L. 371-2 du code de l'environnement** prévoit que **ce comité est associé à l'élaboration des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques**, document fondé sur l'inventaire du patrimoine naturel et qui comprend notamment :

- une présentation des choix stratégiques de nature à contribuer à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques ;
- un guide méthodologique identifiant les enjeux nationaux et transfrontaliers relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques et comportant un volet relatif à l'élaboration des schémas régionaux de cohérence écologique.

**II. Le projet de loi initial**

L'article 6 prévoit de **transférer la mission de participation à l'élaboration des orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques du Comité national « trames verte et bleue » au nouveau Comité national de la biodiversité** créé par l'article 5 du présent projet de loi.

L'alinéa 2 prévoit que cette intégration se fait à la date de publication du décret en Conseil d'État fixant le champ de compétence consultative, la composition et le fonctionnement du nouveau Comité national de la biodiversité et au plus tard six mois après la promulgation de la loi.

**III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

La commission du développement durable a adopté deux amendements rédactionnels sur l'article 6, à l'initiative de la rapporteure.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur est favorable à l'intégration du Comité national « trames verte et bleue » dans le Comité national pour la biodiversité, afin de ne pas multiplier les structures redondantes.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 7*

(articles L. 371-3, L. 213-13, L. 213-13-1, L. 213-14, L. 213-14-1 et L. 213-14-2 du code de l'environnement)

#### **Transformation des comités régionaux « trames verte et bleue » en comités régionaux de la biodiversité**

**Objet : cet article substitue les comités régionaux de la biodiversité aux comités régionaux « trames verte et bleue ».**

#### **I. Le droit en vigueur**

**L'article L. 371-3 du code de l'environnement** prévoit que les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) sont élaborés, mis à jour et suivis par la région et l'État, **en association avec les comités régionaux « trames verte et bleue ».**

C'est le **décret n° 2011-739 du 28 juin 2011** qui a mis en place ces comités en application de la loi Grenelle II.

Chaque comité comprend des représentants des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements, et notamment de l'ensemble des départements de la région, des représentants des parcs naturels régionaux de la région, de l'État et de ses établissements publics, des organismes socio-professionnels intéressés, des propriétaires et des usagers de la nature, des associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité et des gestionnaires d'espaces naturels, notamment les parcs nationaux de la région, ainsi que des scientifiques ou représentants d'organismes de recherche, d'études ou d'appui aux politiques publiques et des personnalités qualifiées.

## II. Le projet de loi initial

**L'article 7 transforme les comités régionaux « trames verte et bleue » en comités régionaux « de la biodiversité ».**

Ce **changement de dénomination sera complété**, comme le précise l'étude d'impact, par « *un ajustement de leurs missions et une modification des dispositions encadrant leur composition (...) notamment pour y intégrer le cas échéant des représentants des enjeux marins* ».

En outre, des dispositions transitoires de maintien en l'état des instances régionales sont prévues afin de ne pas remettre en cause les comités régionaux « trames verte et bleue » récemment installés et actuellement en phase d'élaboration actuellement des SRCE : l'association du comité régional TVB à l'élaboration du SRCE réalisée avant la date d'entrée en vigueur du présent article vaut donc association du comité régional de la biodiversité (paragraphe II).

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre deux amendements rédactionnels de la rapporteure, la commission du développement durable a adopté un amendement du Gouvernement créant un **comité régional de la biodiversité dans chaque département et région d'outre-mer**, « *lieu d'information, d'échanges et de consultation sur l'ensemble des sujets de biodiversité, terrestres, littoraux et marins, notamment en matière de continuités écologiques* ». Il sera consulté sur tous les sujets susceptibles d'avoir un effet notable sur la biodiversité.

Sa composition, son fonctionnement et son domaine de compétences seront définis par décret.

Le Gouvernement avait précisé en commission que ces comités régionaux pourront reprendre les missions de l'initiative française pour la conservation et la gestion de la biodiversité outre-mer (IFREBIOM), telles qu'elles avaient été définies dans le cadre du conseil interministériel de l'outre-mer du 6 novembre 2009.

Mais le Gouvernement est revenu sur sa propre rédaction en séance publique, avec un amendement, adopté par l'Assemblée nationale, prévoyant qu'en outre-mer, c'est le comité de bassin qui assurera les missions dévolues au comité régional de la biodiversité.

## IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est également favorable à la déclinaison territoriale de la substitution Comité national « trames verte et bleue » / Comité national de la biodiversité.

Il souligne d'ailleurs que la composition actuellement prévue par l'article L. 371-3 du code de l'environnement pour les comités régionaux trames verte et bleue reflète, au niveau territorial, la composition proposée par votre rapporteur pour le Comité national à l'article 5.

Votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteur :

- **l'amendement COM-558**, qui vise à **renommer les comités de bassin dans les départements d'outre-mer** « comités de l'eau et de la biodiversité » dans la mesure où, dans ces départements, ils rempliront les fonctions des comités régionaux de la biodiversité ;

- **l'amendement COM-559**, qui prévoit que **les comités régionaux de la biodiversité émettent un avis sur les orientations des délégations territoriales de l'Agence française pour la biodiversité** et organisent des concertations sur leur territoire avec les autres instances de consultation qui s'occupent de biodiversité.

Votre commission a également adopté **deux amendements identiques COM-140 d'Evelyne Didier et COM-404 de Ronan Dantec**, qui prévoient que **les comités régionaux sont associés à l'élaboration de la stratégie régionale pour la biodiversité**, ainsi que **l'amendement COM-406 de Ronan Dantec**, qui vise à prévoir que tous les collèges du comité sont représentés de manière équilibrée.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 7 bis*

(article L. 371-1 du code de l'environnement)

**Prise en compte de la pollution lumineuse par la trame verte et bleue**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, introduit la prise en compte de la gestion de la lumière artificielle nocturne par les trames verte et bleue.**

**I. Le droit en vigueur**

**L'article L. 371-1 du code de l'environnement définit les objectifs des trames verte et bleue**, outil d'aménagement du territoire, créé par le Grenelle de l'environnement, permettant de créer des continuités territoriales.



---

Le I de cet article prévoit que ces trames ont pour objectif « *d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural* ».

Dans cette perspective, ces trames visent à :

- diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces et prendre en compte leur déplacement dans le contexte du changement climatique ;
- identifier, préserver et relier les espaces importants pour la préservation de la biodiversité par des corridors écologiques ;
- mettre en œuvre les objectifs visés au IV de l'article L. 212-1 (qualité et quantité des eaux) et préserver les zones humides ;
- prendre en compte la biologie des espèces sauvages ;
- faciliter les échanges génétiques nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvages ;
- améliorer la qualité et la diversité des paysages.

Le **décret n°2012-1492 du 27 décembre 2012 relatif à la trame verte et bleue** précise qu'elle est « *un réseau formé de continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées par les schémas régionaux de cohérence écologique ainsi que par les documents de l'état, des collectivités territoriales et de leurs groupements auxquels des dispositions législatives reconnaissent cette compétence et, le cas échéant, celle de délimiter ou de localiser ces continuités* ».

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 7 bis a été introduit en commission du développement durable à l'Assemblée nationale, à l'initiative du groupe écologiste. Il complète l'article L. 371-1 du code de l'environnement relatif aux trames verte et bleue afin de préciser que les trames verte et bleue doivent enrayer la perte de biodiversité **tout en prenant en compte non seulement les activités humaines mais également la « gestion de la lumière artificielle la nuit »**.

## III. La position de votre commission

Votre rapporteur, au cours de ses auditions, a été sensibilisé aux difficultés liées à la lumière artificielle la nuit, à savoir :

- une rupture de l'alternance naturelle du jour et de la nuit ;
- un impact sur la mélatonine ;

- une perturbation de la synchronisation des rythmes biologiques du vivant, source de perturbation pour le système proie-prédateur, les cycles de reproduction ou les migrations ;
- ou encore une rupture des continuités écologiques.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 7 ter A*

**Rapport sur l'opportunité d'un transfert de la compétence « espaces naturels sensibles » aux régions**

**Objet :** cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, prévoit que le Gouvernement remet un rapport dans un délai de douze mois sur l'opportunité de transférer aux régions la compétence départementale « espaces naturels sensibles ».

**I. Le droit en vigueur**

Depuis la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement, **les départements sont compétents pour mettre en œuvre une politique en faveur des espaces naturels sensibles (ENS).**

*L'article L. 142-1 du code de l'urbanisme* prévoit ainsi que « *le département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non* » afin de « *préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels* ».

Pour mettre en œuvre cette politique, le département dispose d'un instrument fiscal spécifique puisqu'il peut instituer une **part départementale de la taxe d'aménagement destinée à financer les espaces naturels sensibles** (article L. 142-2), ainsi que d'un instrument d'aménagement foncier puisqu'il peut **créer des zones de préemption** (article L. 142-3).

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a donné aux régions un rôle de **chef de file en matière de protection et de restauration de la biodiversité.**

---

La **question du transfert de la compétence « espaces naturels sensibles » du département à la région** a été soulevée dans les débats sur le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République en première lecture mais n'a pas, à ce stade, été retenue pour des raisons liées, d'une part, aux **difficultés liées au transfert de la taxe afférente, dont le produit s'élève à 200 millions d'euros**, d'autre part, à **l'efficacité de la gestion de proximité** effectuée depuis des années par les départements sur ces espaces.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'**article 7 ter A** a été introduit en séance publique à l'initiative du groupe écologiste. Il prévoit que le Gouvernement remet un **rapport dans un délai d'un an sur l'opportunité du transfert aux régions de la compétence relative aux espaces naturels sensibles**.

## III. La position de votre commission

Votre commission a adopté **trois amendements identiques de suppression de l'article, l'amendement COM-141 d'Evelyne Didier, le COM-242 de Rémy Pointereau et le COM-293 d'Hervé Poher**. Elle a en effet considéré que les départements avaient démontré depuis des années leur efficacité dans la gestion de proximité de ces espaces et souligné que la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République avait écarté toute régionalisation de cette compétence.

## Votre commission a supprimé cet article

*Article 7 ter*  
(article L. 421-1 du code de l'environnement)

## Réforme de la gouvernance de l'ONCFS

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, modifie la gouvernance de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).**

## I. Le droit en vigueur

L'**article L. 421-1 du code de l'environnement** prévoit que « *l'Office national de la chasse et de la faune sauvage est un établissement public de l'État à*

*caractère administratif placé sous la double tutelle des ministres chargés de la chasse et de l'agriculture* » qui a pour principales missions :

- la surveillance générale des territoires ruraux, agricoles et forestiers, et la police de l'environnement et de la chasse ;
- les études, recherches et expérimentations sur la faune sauvage et ses habitats ;
- le conseil et l'appui aux pouvoirs publics, aux propriétaires, aux aménageurs et aux gestionnaires.

L'ONCFS bénéficie de ressources budgétaires et de **trois ressources fiscales** : les redevances cynégétiques, le droit de timbre pour la validation du permis de chasser, et le droit d'examen pour le permis de chasser.

Le même article prévoit que **le conseil d'administration de l'ONCFS comprend 22 membres dont la moitié doit être constituée par des représentants du monde de la chasse.**

**L'article R. 421-8** prévoit que le conseil d'administration comprend :

- le directeur chargé de la chasse représentant le ministre chargé de la chasse, ou son représentant ;
- le directeur chargé de la forêt représentant le ministre chargé de l'agriculture et de la forêt, ou son représentant ;
- le directeur du budget représentant le ministre chargé du budget, ou son représentant ;
- le directeur général de l'Office national des forêts, membre de droit, ou son représentant ;
- sept présidents de fédérations départementales ou interdépartementales des chasseurs, nommés sur proposition de la Fédération nationale des chasseurs ;
- deux présidents d'associations de chasse spécialisée les plus représentatives choisis sur une liste de huit noms établie par la Fédération nationale des chasseurs ;
- deux personnalités qualifiées dans le domaine de la chasse et de la faune sauvage ;
- deux représentants d'organisations professionnelles agricoles et forestières et un représentant d'organisation de propriétaires ruraux ;
- deux représentants d'organismes de protection de la nature ;
- deux représentants titulaires et deux suppléants élus, pour six ans, par le personnel de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage sur des listes présentées par les organisations syndicales habilitées à présenter des candidats à l'élection du comité technique de l'établissement.

---

Le président du conseil d'administration est nommé par décret pour trois ans parmi les membres autres que les membres de droit sur proposition du conseil d'administration.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 7 *ter* a été introduit en commission du développement durable, à l'initiative de la rapporteure. Il vise à :

- placer l'ONCFS sous la tutelle des ministres chargés « de l'écologie et de l'agriculture » (au lieu de « chasse et agriculture »), ce qui n'a aucune conséquence sur la double tutelle actuelle ;

- **réduire le nombre de représentants du monde cynégétique de 11 à 9 au sein du conseil d'administration de l'ONCFS ;**

- **prévoir trois représentants des collectivités territoriales** au sein de ce même conseil.

En séance publique, à l'initiative du député Nicolas Dhuicq, les trois représentants des collectivités territoriales au sein du conseil d'administration de l'ONCFS, introduits en commission, ont été supprimés. Le conseil d'administration de l'ONCFS tel qu'il ressort de l'article 7 *ter* adopté par l'Assemblée nationale comprend donc toujours 22 membres au total dont neuf sont obligatoirement « *des représentants issus des milieux cynégétiques* ».

## III. La position de votre commission

Votre commission a adopté **un amendement de la commission des affaires économiques (COM-12)**, modifiant le conseil d'administration de l'ONCFS dans deux directions :

- en l'augmentant de quatre membres, en portant l'effectif du conseil de 22 à 26 afin de prévoir des représentants des collectivités territoriales ;

- en rétablissant la majorité du conseil d'administration pour les représentants des chasseurs.

Ce faisant, cet amendement **satisfait les deux amendements COM-221 et COM-229 de Jean-Noël Cardoux.**

Votre rapporteur a souligné que l'adoption de cet amendement impliquerait que le conseil d'administration serait composé de deux types de membres :

- les membres actuels, qui, en vertu de la partie réglementaire du code de l'environnement, ont droit à « des indemnités correspondant aux frais de déplacement ou de séjour effectivement supportés à l'occasion des réunions » (article R. 421-11) ;

- les quatre nouveaux membres prévus par l'amendement, qui n'y auront pas droit.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

### TITRE III

#### AGENCE FRANCAISE POUR LA BIODIVERSITE

##### *Article 8*

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

#### **Possibilité d'un « rattachement » des établissements publics entre eux**

**Objet : cet article vise à permettre le rattachement entre eux des établissements publics de l'État régis par le code de l'environnement.**

##### **I. Le projet de loi initial**

L'article 8 rétablit un article L.131-1 au sein du code de l'environnement pour prévoir le principe du « rattachement » entre établissements publics administratifs régis par le code de l'environnement. Ce rattachement prend la forme d'une coopération renforcée, qui peut être mise en œuvre sur la base du volontariat et après avis des établissements concernés. Il peut s'agir d'un rattachement d'un établissement à un autre, ou à plusieurs établissements.

L'objectif de l'introduction d'une telle souplesse est la mise en commun des services et des moyens. Le rattachement n'a donc qu'une utilité « fonctionnelle » mais ne touche ni la personnalité morale, ni l'autonomie financière de chacun des établissements concernés.

Comme l'indique l'exposé des motifs du projet de loi, cette procédure de rattachement s'inspire directement des dispositions en vigueur à l'article L. 311-4 du code de la recherche, qui dispose « *qu'un établissement ou un organisme public ou privé concourant aux missions du service public de la recherche peut être rattaché à un établissement public à caractère scientifique et technologique ou à un établissement public à caractère industriel ou commercial ayant une mission de recherche, par décret, sur sa demande et sur proposition du ou des établissements auxquels ce rattachement est demandé* ».

---

Cette possibilité est introduite afin de mettre en œuvre le **scénario le plus ambitieux d'Agence française pour la biodiversité (AFB)**, à savoir la **création d'un établissement public administratif** (prévue à l'article 9), auquel pourront se rattacher des établissements régis par le code de l'environnement, comme les parcs nationaux.

Le souhait affiché par le Gouvernement est de donner de la souplesse aux opérateurs en choisissant la **voie conventionnelle**, qui paraît la plus adaptée.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur cet article, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de clarification.

En séance publique, l'Assemblée nationale a substantiellement modifié l'article.

Elle a adopté **deux amendements du Gouvernement** :

- un amendement visant à **étendre la procédure de rattachement à d'autres établissements publics que ceux régis par le code de l'environnement** ; il s'agit de viser le cas d'actions communes éventuelles, de recherche par exemple, avec le CNRS, ou encore des universités, qui pourraient nécessiter la mise en commun de moyens ; ainsi, un établissement public régi par le code de l'environnement pourra être rattaché à d'autres établissements publics de l'État, sans que ceux-ci soient obligatoirement régis par le même code ;

- un amendement visant à **ne pas conserver au niveau du décret la liste des modalités de gestion pour chacun des services et moyens mis en commun**, qui sera fixée par un arrêté ou une simple convention.

Elle a, en outre, adopté **sept amendements identiques visant à restreindre la procédure de rattachement**, qui ne pourra plus être mise en œuvre **qu'à la demande des deux tiers des membres de son conseil d'administration**.

## III. La position de votre commission

Votre rapporteur, favorable à la mise en œuvre de cette nouvelle procédure de rattachement, a estimé que le conditionnement de sa mise en œuvre à un vote des deux tiers du conseil d'administration de l'établissement public demandeur était de nature à bloquer le rattachement d'un grand nombre d'établissements publics à la future Agence par exemple, et à introduire de la complexité alors même que l'objectif est d'introduire de la souplesse dans la gouvernance de la biodiversité.

Votre commission a ainsi adopté **l'amendement COM-560 du rapporteur, qui revient à une règle de majorité simple au sein du conseil d'administration** pour la mise en œuvre de la procédure de rattachement prévue par cet article.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 9*

(articles L. 131-8 à L. 131-13 [nouveaux] du code de l'environnement)

### **Création de l'Agence française pour la biodiversité**

**Objet : cet article complète le chapitre I<sup>er</sup> du titre III du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement par une section 3 créant l'Agence française pour la biodiversité.**

#### **I. L'historique de l'Agence française pour la biodiversité**

L'idée de la création d'une agence unique regroupant tous les établissements publics traitant de la biodiversité n'est pas nouvelle. Elle remonte à 2007, lors du Grenelle de l'environnement : c'était alors une des propositions du groupe de travail sur la biodiversité.

En 2010, un rapport<sup>1</sup> a été rendu par l'Inspection générale des finances et le Conseil général du développement durable, sur les possibilités de **création d'une « Agence de la nature »**.

Le Président de la République a repris cette idée dès le discours qu'il a prononcé en ouverture de la première Conférence environnementale le 14 septembre 2012.

Une **mission de préfiguration a été confiée en décembre 2012** par la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Delphine Batho, à Bernard Chevassus-au-Louis et Jean-Marc Michel, afin d'étudier les différents scénarios envisageables pour la création d'une telle structure. Cette mission a rendu un **premier rapport en février 2013**, puis un **second, en avril 2013**, approfondissant le scénario le plus ambitieux d'intégration des organismes au sein d'une agence unique.

En **octobre 2014**, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, Ségolène Royal, a mis en place une **seconde mission de préfiguration de l'AFB**, en nommant trois préfigureurs sous le haut

---

<sup>1</sup> Rapport de Michel Badré et Jean-Philippe Duranthon remis en juillet 2010.



---

patronage d'Hubert Reeves, président d'Humanité et Biodiversité : Gilles Bœuf, président du Muséum d'histoire naturelle, Annabelle Jaeger, élue EELV de la région PACA, et Olivier Laroussinie, directeur de l'Agence des aires marines protégées.

Tandis que la **première mission de préfiguration** avait pour objet **d'étudier l'opportunité de la mise en place d'une agence et d'en définir les grandes orientations stratégiques en termes de mission, de périmètre et de moyens**, la **seconde mission de préfiguration a une visée plus opérationnelle** puisqu'elle a pour rôle de préfigurer la mise en place effective de l'Agence.

Cette mission doit notamment préciser les orientations stratégiques et le programme pluriannuel de travail qui en découle, la gouvernance de l'établissement et son schéma d'organisation, le projet d'établissement et son organigramme et la projection budgétaire à 5 ans ainsi que des éléments relatifs au futur schéma immobilier de l'établissement.

Elle a également une **dimension partenariale** plus poussée, en cohérence avec le positionnement voulu pour l'agence, en incluant à la réflexion les acteurs socioéconomiques dont les entreprises et les collectivités. Elle s'appuie ainsi sur un **dispositif de co-construction** avec :

- la mise en place d'une **commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique** ;

- un **séminaire dédié à l'outre-mer** qui a eu lieu le 11 février 2015 à Paris ;

- les **représentants du personnel** dans le cadre du dialogue social ministériel mais aussi avec un comité de suivi dédié.

## II. Le projet de loi initial

La **nouvelle section 3** créée au sein du chapitre 1<sup>er</sup> du titre III du code de l'environnement consacré aux institutions intervenant dans le domaine de la protection de l'environnement, qui comporte déjà deux sections consacrées respectivement à l'ADEME et aux groupements d'intérêt public dans le domaine de l'environnement, comporte **six nouveaux articles** (L. 131-8 à L. 131-13).

Le **nouvel article L. 131-8** crée l'Agence française pour la **biodiversité** et en définit les objectifs.

La **question de la nature juridique de l'AFB** a fait l'objet de plusieurs hypothèses de travail, comme le souligne l'étude d'impact du projet de loi. **Trois options ont été envisagées** : celle d'un **service de l'État à compétence nationale**, rattaché à un ministre et chargé d'une mission particulière, présentant l'inconvénient majeur de ne pouvoir déléguer l'exécution de ses actions à l'échelon territorial ; celle d'un **groupement**

**d'intérêt public (GIP)**, doté de la personnalité morale de droit public et permettant d'assurer la coordination d'actions d'intérêt général entre plusieurs personnes morales de droit public et des personnes morales de droit privé ; celle d'un **établissement public de l'État**.

C'est la **dernière option qui a été retenue**. Le **statut d'établissement public à caractère administratif** est le seul qui permette en effet à la fois de nouer des partenariats avec les collectivités territoriales, de fournir des prestations à des tiers, d'employer des agents publics.

#### **Les conséquences de la nature juridique retenue pour l'Agence française pour la biodiversité**

Un établissement public (EP) est une personne morale de droit public disposant d'une autonomie administrative et financière afin de remplir une mission d'intérêt général, précisément définie, sous le contrôle de la collectivité publique dont il dépend (État, région, département ou commune). Il dispose donc d'une forme de souplesse qui lui permet de mieux assurer certains services publics. Il ne doit pas être confondu avec un établissement d'utilité publique qui relève du droit privé.

Les EP sont soumis à trois principes :

- **l'autonomie** : dotée de la personnalité morale, leur organisation est très variable (conseil d'administration, président, directeur...) et ils disposent d'un budget propre (subventions de l'État ou des collectivités territoriales, redevances des usagers, emprunts...);

- **le rattachement à un niveau de l'administration** (État, région, département ou commune) : afin de compenser leur autonomie en les soumettant au contrôle de ce niveau d'administration dont les modalités peuvent varier. On distingue ainsi des établissements publics nationaux, rattachés à l'État, et des établissements publics locaux rattachés à une commune (comme les caisses des écoles et les centres communaux d'action sociale), un département ou une région. Mais l'identité de l'administration de rattachement ne détermine pas la zone géographique d'action de l'établissement public. Ainsi un établissement public local peut avoir un champ d'action à l'échelle nationale ;

- **la spécialité** : les compétences des organes de l'EP se limitent à des compétences clairement énumérées.

Un établissement public à caractère administratif exerce une activité de service public administratif.

L'étude d'impact du projet de loi indique que le choix d'un établissement public administratif a été fait compte tenu de ses missions d'intérêt général et du regroupement d'opérateurs publics.

Le champ d'action de l'Agence couvrira les **milieux terrestres et marins**, sur lesquels elle contribuera :

- à la préservation, à la gestion et à la restauration de la biodiversité, à tous ses niveaux d'organisation ;

---

- au développement des ressources, usages et services écosystémiques attachés à la biodiversité ;

- à la gestion équilibrée et durable des eaux.

Il est également précisé que l'agence :

- apporte son appui à « *l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques de l'État et des collectivités territoriales et de leurs groupements menées dans le domaine de ses compétences* » ;

- apporte son soutien et évalue les actions des personnes publiques et privées qui contribuent à la réalisation de ses objectifs et contribue à la « *mise en réseau* » de ces initiatives.

L'activité de l'Agence s'inscrit **dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB)**.

Sur le plan géographique, le périmètre de l'Agence recouvre le territoire métropolitain, les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Martinique, La Réunion, Mayotte), les collectivités de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon et les Terres australes et antarctiques françaises.

Concernant les territoires de Saint-Barthélemy, des îles Wallis-et-Futuna, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, le texte prévoit que l'AFB peut y mener des actions, à la demande de ces collectivités, dans des conditions fixées par convention.

Les actions de l'AFB sont **coordonnées avec les actions des administrations et des autres établissements publics de l'État**, sous l'égide du préfet de région, du préfet de département ou du préfet maritime en fonction des zones concernées.

**Le nouvel article L. 131-9 liste les missions de l'Agence, qui reprennent, en grande partie, les missions déjà exercées par les organismes existants qui seront fusionnés au sein du nouvel établissement.** L'exposé des motifs du projet de loi précise que **seront fusionnés l'ONEMA (Office national de l'eau et des milieux aquatiques), Parcs nationaux de France (PNF), le groupement d'intérêt public Atelier technique des espaces naturels (ATEN) et l'Agence des aires marines protégées (AAMP).** L'intégration de ces organismes au sein de la nouvelle Agence est opérée par l'article 16 du présent projet de loi.

**Le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) a, quant à lui, vocation à devenir par voie réglementaire « une unité mixte de l'Agence et du MNHN ».**

Sur ce point, les services du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ont indiqué à votre rapporteur que l'organisation de cette unité mixte n'était pas encore déterminée et que la mission de préfiguration devrait y apporter une réponse. En tout état de cause, il est prévu que l'Agence et le Muséum ont vocation à collaborer par voie conventionnelle. Les agents concernés devraient être rémunérés par leur employeur qui pourra être le Muséum pour certains et l'Agence pour d'autres. Ils ont estimé qu'à ce stade des travaux, 75 équivalents temps plein seraient employés par l'AFB et versés dans l'unité commune, les agents correspondants étant actuellement employés par le Muséum, au service du patrimoine naturel pour la très grande majorité.

Les deux établissements contribueront ainsi conjointement, dans le cadre de cette unité commune, à l'exercice de missions alors que dans le cadre d'un rattachement, l'un aurait exercé des missions pour le compte de l'autre.

**Six missions** sont définies à l'article L. 131-9 :

- une **première mission de développement des connaissances** : collecter, regrouper, valider et mettre à disposition les données ; conduire et soutenir des programmes d'études et de prospective ; identifier les besoins de connaissances et soutenir les programmes de recherche dans le domaine de l'eau ;

- une **deuxième mission d'appui technique et administratif** : cette mission visera à apporter une expertise et un appui aux opérateurs de l'État, aux collectivités territoriales et aux gestionnaires d'espaces naturels, un concours technique et un appui au suivi de la réglementation européenne et internationale ;

- une **troisième mission de soutien financier** : des aides pourront être attribuées, notamment via des appels à projets, à des opérations en faveur de la biodiversité et de la gestion durable et équilibrée de la ressource en eau ; une solidarité financière entre les bassins hydrographiques sera garantie (notamment en faveur des territoires ultramarins et de la Corse) ;

- une **quatrième mission de formation, de communication et de sensibilisation du public** ;

- une **cinquième mission de gestion d'aires protégées** : l'Agence assurera notamment la gestion des parcs naturels marins ;

- une **sixième mission de surveillance et de police de l'eau** : l'étude d'impact précise que les agents chargés de missions de police au sein de la nouvelle agence seront inspecteurs de l'environnement ; les missions de police exercées aujourd'hui par l'ONEMA et par l'AAMP seront intégralement reprises.

---

Le **dernier alinéa de ce nouvel article L. 131-9 prévoit que les parcs nationaux sont rattachés à la nouvelle agence**, en vertu de la possibilité ouverte par l'article 8 du présent projet de loi.

Les **nouveaux articles L. 131-10 et L. 131-11 concernent la gouvernance** de la nouvelle agence.

L'article **L. 131-10 prévoit la composition du conseil d'administration de l'AFB, constitué de quatre collèges :**

- **un collège de parlementaires** : un député et une députée ; un sénateur et une sénatrice ;

- **un collège, devant représenter au moins la moitié de ses membres, constitué de représentants de l'État, de représentants d'établissements publics nationaux œuvrant dans le champ d'activités de l'Agence et de personnalités qualifiées ;**

- **un collège de représentants des collectivités territoriales et des secteurs économiques concernés** (un représentant au moins d'une collectivité littorale et un représentant au moins d'une activité exercée principalement en mer ou sur le littoral), **des associations agréées de protection de l'environnement ou d'éducation à l'environnement et des gestionnaires d'espaces naturels ;**

- **un quatrième collège composé des représentants élus du personnel** de l'agence.

Il est précisé que la composition du conseil d'administration « concourt à une **représentation équilibrée des hommes et des femmes** » en respectant une condition : « *la proportion des membres de chaque sexe le composant ne peut être inférieure à 40%* », dans des conditions définies par décret pour les collèges autres que celui des parlementaires.

Le président du conseil d'administration est élu parmi les membres des deuxième et troisième collèges.

Le **nouvel article L. 131-11 crée un comité d'orientation spécifique pour les milieux marins**, placé auprès du conseil d'administration, qui en définit lui-même la composition et le fonctionnement et à qui il peut déléguer des compétences relatives aux milieux marins. Ce comité d'orientation peut attribuer, en accord avec le conseil d'administration de l'Agence, l'exercice de ces compétences aux conseils de gestion des parcs naturels marins prévus à l'article L. 334-4 du code de l'environnement<sup>1</sup>.

En outre, **le conseil d'administration peut déléguer certaines de ses attributions aux conseils de gestion des autres espaces protégés** placés sous la responsabilité de l'Agence, c'est-à-dire les conseils de gestion des parcs naturels marins prévus à l'article L. 334-3 du code de l'environnement et les comités de pilotage des sites Natura 2000 en mer prévus à l'article L. 414-1.

**L'article L. 131-12 concerne les ressources de la nouvelle agence**, qui sont constituées par :

- des subventions et contributions de l'État et, le cas échéant, des gestionnaires d'aires marines protégées et des collectivités territoriales ;
- des contributions des agences de l'eau (aujourd'hui versées à l'ONEMA, qui a vocation à être intégré dans l'Agence) ;
- toute subvention publique ou privée ;
- les dons et legs ;
- le produit de ses ventes et prestations ;
- des redevances pour service rendu ;
- les produits des contrats et conventions ;
- les revenus des biens meubles et immeubles ;
- le produit des aliénations ;
- toutes les recettes autorisées par les lois et règlements.

Cette liste correspond notamment à la liste des financements aujourd'hui prévus pour les différents organismes intégrés au sein de l'Agence.

---

<sup>1</sup> Cet article prévoit notamment « qu'un conseil de gestion est constitué pour chaque parc naturel marin. Il est composé de représentants locaux de l'État de façon minoritaire, de représentants des collectivités territoriales intéressées et de leurs groupements compétents, du représentant du ou des parcs naturels régionaux intéressés, du représentant de l'organisme de gestion d'une aire marine protégée contiguë, de représentants d'organisations représentatives des professionnels, d'organisations d'usagers, d'associations de protection de l'environnement et de personnalités qualifiées.

Le conseil de gestion se prononce sur les questions intéressant le parc. Il élabore le plan de gestion du parc. Il définit les conditions d'un appui technique aux projets des collectivités territoriales qui veulent s'y associer. Il peut recevoir délégation du conseil d'administration de l'agence ».

---

Selon l'étude d'impact, la future AFB sera notamment financée par une **subvention pour charge de service public issue du programme 113** du budget de l'État (35 millions d'euros dans le PLF 2014), un versement des agences de l'eau (taxe affectée dont la part dévolue au plan « Écophyto »), à hauteur de 186 millions d'euros puis, à partir de 2016, 191 millions d'euros.

Enfin, le **nouvel article L.131-13** prévoit que les conditions d'application de ces nouveaux articles sont fixées par un **décret en Conseil d'État**.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission du développement durable, **32 amendements** ont été adoptés :

- quatorze amendements rédactionnels de la rapporteure ;
- un amendement précisant que **l'AFB contribue au développement des connaissances** relatives à la biodiversité ;
- un amendement ajoutant la **lutte contre la biopiraterie** dans les compétences de l'AFB ;
- un amendement précisant **l'appui apporté par l'Agence, « scientifique, technique et financier »** ;
- un amendement précisant que la mission de l'AFB de développement des connaissances s'effectue « *en lien avec le monde scientifique et les bases de données déjà existantes dans les institutions productrices de connaissances* » ;
- un amendement de la rapporteure précisant que **l'AFB soutient des actions de conservation ou de restauration** ;
- deux amendements de la rapporteure précisant l'appui technique et administratif de l'agence, qui consiste également en une **coordination technique des conservatoires botaniques nationaux et en un appui à la préservation des continuités écologiques transfrontalières** et aux actions de coopération régionale définies entre l'État et les États voisins ;
- un amendement précisant que la mission de formation de l'Agence s'effectue notamment « *dans le cadre de l'éducation nationale* » ;
- un amendement précisant la mission de gestion d'aires protégées, qui peut consister en un **appui à la gestion d'aires protégées** ;
- un amendement créant une **septième mission pour la future AFB** : celle de « **l'accompagnement et du suivi du dispositif d'accès aux ressources génétiques et partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation** » ;

- un amendement de la rapporteure supprimant l'alinéa 33 précisant de manière redondante que les parcs nationaux se rattachent à l'AFB ;

- un amendement de la rapporteure réécrivant l'article L. 131-10 nouveau relatif à la **composition du conseil d'administration de la nouvelle agence : la division en quatre collèges et le principe de majorité de l'ensemble des représentants de l'État, des établissements publics nationaux œuvrant dans le champ d'activités de l'agence et des personnalités qualifiées sont supprimés** et le nombre de membres du conseil d'administration est fixé à **39 membres titulaires** et 39 membres suppléants ;

La **nouvelle répartition du conseil d'administration** issue de cet amendement prévoit :

- 12 représentants titulaires de l'État et 12 suppléants ;
- 4 représentants titulaires d'établissements publics nationaux œuvrant dans le champ d'activités de l'agence et 4 suppléants ;
- 4 personnalités qualifiées titulaires et 4 suppléantes ;
- un député titulaire et un député suppléant, nommés par le président de la commission compétente de l'Assemblée nationale ;
- un sénateur titulaire et un sénateur suppléant, nommés par le président de la commission compétente du Sénat ;
- 5 représentants titulaires des collectivités locales et de leurs groupements et 5 suppléants ;
- 4 représentants titulaires des secteurs économiques concernés et 4 suppléants ;
- 3 représentants titulaires des associations agréées de protection de l'environnement et 3 suppléants ;
- 2 représentants titulaires des gestionnaires d'espaces naturels et 2 suppléants ;
- 3 représentants titulaires élus du personnel et 3 suppléants.

- un amendement précisant que « *la composition du conseil d'administration concourt à une représentation équilibrée des enjeux liés à la biodiversité en particulier ultramarine* » et qu'un **représentant de chacun des trois bassins ultramarins** en seront membres observateurs ;

- un amendement proposant un **autre mode de garantie de la parité au sein du conseil d'administration**, de manière à ce que l'écart entre les femmes et les hommes ne soit pas supérieur à un ;

- un amendement de la rapporteure **alignant la procédure de nomination du président du conseil d'administration de l'AFB sur celle de**



---

**l'ADEME** : ce dernier est nommé, **sur proposition du conseil et parmi ses membres, par décret en conseil des ministres** ;

- un amendement de la rapporteure **créant un conseil scientifique** placé auprès du conseil d'administration ;

- un amendement prévoyant la **parité au sein du comité d'orientation** de l'agence ;

- un amendement du Gouvernement prévoyant une **déclinaison par bassins océaniques ultramarins** (océan atlantique, océan indien et océan pacifique) de l'Agence française pour la biodiversité, via des **délégations**.

**En séance publique, vingt-six amendements** supplémentaires ont été adoptés. Ils visent à :

- préciser que **l'AFB contribue au développement des filières économiques de la biodiversité** ;

- préciser, à l'initiative du Gouvernement, que l'AFB « *soutient les filières de la croissance verte et bleue dans le domaine de la biodiversité, en particulier le génie écologique et le biomimétisme* » ;

- étendre le champ de compétences de l'Agence à **l'évaluation de l'impact du changement climatique sur la biodiversité** et au suivi des actions françaises dans le cadre de l'agenda des solutions de la convention internationale sur le changement climatique ;

- préciser que le périmètre géographique de l'Agence comprend les milieux terrestres, marins, mais aussi aquatiques de la métropole et des territoires ultramarins ;

- préciser que la future agence, qui va intégrer l'ONEMA, inscrit son activité, non seulement dans le cadre de la SNB, mais aussi dans celui de la **directive cadre sur l'eau** à l'origine de la politique de l'eau telle que définie par l'article L. 211-1 du code de l'environnement ;

- ajouter, au titre de la mission d'appui technique de l'Agence, « *l'appui technique et expertise aux services de l'État, aux collectivités et aux établissements publics en charge de la gestion de l'eau, de la biodiversité et des espaces naturels dans la lutte contre les espèces exotiques invasives* » ;

- prévoir, à l'initiative de la rapporteure, que la mission de suivi de la mise en œuvre de la réglementation européenne et internationale, s'effectue « *en concertation avec l'Agence française de développement et le Fonds français pour l'environnement mondial* » ;

- garantir, à l'initiative du Gouvernement, une **place plus importante à la représentation de la biodiversité ultramarine au sein de la gouvernance de l'Agence : le conseil d'administration est porté à 44 membres** puisque sont ajoutés « **cinq représentants titulaires de chacun** » ;

**des cinq bassins écosystémiques ultramarins et cinq représentants suppléants » ;**

- prévoir au moins **un représentant d'une collectivité de montagne et un représentant au moins d'une collectivité d'outre-mer** parmi les cinq représentants titulaires des collectivités territoriales ;

- supprimer la disposition prévoyant qu'un représentant de chaque bassin ultramarin est membre observateur du conseil d'administration, par cohérence avec l'amendement du Gouvernement ;

- reformuler l'alinéa 49, dans un objectif de parité, afin de prévoir « *qu'il est pourvu à la présidence par décret* », plutôt que « le président du conseil d'administration est nommé par décret » ;

- permettre au conseil d'administration de l'Agence, dans des conditions fixées par décret, de **déléguer certaines de ses attributions à des comités thématiques portant sur des problématiques particulières** - comme, par exemple, la montagne ;

- donner à la nouvelle Agence, à l'initiative du Gouvernement, la **possibilité de créer des délégations territoriales, notamment dans les territoires ultramarins**, compétentes sur un territoire le cas échéant étendu, dans une logique de proximité géographique ou pour des territoires dont les écosystèmes sont similaires, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur est **favorable au choix retenu pour créer une nouvelle Agence française pour la biodiversité, en fusionnant un certain nombre d'établissements publics déjà existants**, en établissant des liens conventionnels ou de rattachement avec les autres établissements traitant de biodiversité et en garantissant la couverture des biodiversités tant terrestre qu'aquatique et marine.

Votre rapporteur **regrette que la question de l'intégration de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) au sein de cette Agence ait été réglée en amont de l'examen du texte**, fermant ainsi toute tentative d'en envisager les éventuels contours. Il relève à ce titre que la quasi-totalité des acteurs qu'il a rencontrés au fil de ses auditions déplorent cette exclusion de départ. Il estime néanmoins qu'une telle mise en commun ne saurait se faire sans l'accord des principaux acteurs concernés et n'a pas vocation à être imposée. Au contraire, toute la démarche de la nouvelle gouvernance de la biodiversité repose sur une logique partenariale qui sera sans aucun doute amenée à porter ses fruits sur la durée. Il considère ainsi que la future AFB et l'ONCFS ont vocation à travailler ensemble, dans le cadre d'une convention et d'une étroite collaboration.

---

Votre commission a émis **un certain nombre d'interrogations** concernant cette future Agence.

L'essentiel de ces interrogations ont d'abord concerné en premier lieu **son financement**. Sur ce point, les services du ministère ont indiqué à votre rapporteur que le scénario n'était pas arbitré à ce stade et qu'il faisait l'objet d'échanges techniques avec la direction du budget dans le cadre de la construction budgétaire du projet de loi de finances pour 2016. Ils ont également mentionné un certain nombre de pistes de ressources affectées qui pourraient être mobilisées pour financer le fonctionnement de l'Agence :

- la redevance sur le domaine public maritime, comme le prévoient les recommandations du rapport<sup>1</sup> de Jean-Michel Charpin, inspecteur général des finances, qui préconise une valorisation de cette redevance simultanément à son verdissement et son affectation à l'Agence ;

- la redevance sur les activités soumises à autorisation dans la zone économique exclusive, dont la création est prévue à l'article 40 du présent projet de loi.

Il n'en reste pas moins que cet aspect sera essentiel dans le fonctionnement de la future entité et déterminera toute l'efficacité de son action.

Les interrogations ont également porté sur le champ des missions de la future Agence, et notamment sur la question de ses missions de police judiciaire et administrative.

Les 600 agents commissionnés et assermentés, inspecteurs de l'environnement, qui travaillent à l'ONEMA ont constaté 3 250 infractions en 2014 (89 % sur l'eau et les milieux aquatiques ; 93 % des infractions relevées sont des délits ou des contraventions de 5<sup>ème</sup> classe).

Parallèlement, les 1 350 agents commissionnés et assermentés, inspecteurs de l'environnement, qui travaillent à l'ONCFS ont constaté 16 400 infractions en 2014 (50 % sur la chasse et 30 % sur les espèces protégées ; 50 % des infractions relevées sont des délits ou des contraventions de 5<sup>ème</sup> classe).

Ces agents sont répartis par les établissements publics en fonction des enjeux propres aux territoires. Ils sont dans les services départementaux, dans les directions inter-régionales (missions d'appui aux services départementaux) et dans les brigades mobiles d'intervention (missions de police spécialisées à compétence nationale). Ils exercent leurs missions de contrôle en parallèle de missions de connaissance.

---

<sup>1</sup> « Droits d'usage des mers, financement, fiscalité », rapport établi sous le pilotage de Jean-Michel Charpin, inspecteur général des finances.

Votre rapporteur a estimé que les agents de tous les établissements publics disposant de pouvoirs de police de l'environnement avaient vocation à travailler ensemble, comme c'est actuellement le cas en outre-mer, dans le cadre de services mixtes d'agents de l'ONCFS et de l'ONEMA.

Il a ainsi proposé à votre commission, qui l'a suivi, d'adopter **l'amendement COM-567 permettant une mutualisation des missions de police de l'environnement, dans le cadre d'unités de travail communes** entre la nouvelle Agence et les organismes déjà compétents en matière de police administrative et de police judiciaire de l'environnement.

Au titre des missions de l'Agence, votre commission a également :

- précisé que la mission de conduite et de soutien de programmes de recherche de l'AFB doit s'effectuer en **lien avec la Fondation française pour la recherche sur la biodiversité (amendement COM-570 du rapporteur)** ;

- confié à l'AFB une **nouvelle mission de suivi des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité**, dont le dispositif est mis en place à l'article 33 A du présent projet de loi (**amendement COM-563 du rapporteur**) ;

- précisé que la mission de formation de l'AFB doit permettre de garantir le **développement et la structuration des métiers de la biodiversité et des services écologiques**, mission aujourd'hui assurée par l'Atelier technique Espaces naturels (**amendement COM-562 du rapporteur**) ;

- prévu que l'AFB puisse apporter un **appui et une expertise technique à tous les acteurs socio-économiques** qui engagent des actions en faveur de la biodiversité (**amendements identiques COM-561 du rapporteur, COM-49, COM-74, COM-117, COM-187 et COM-477**) ;

- prévu que l'AFB puisse apporter son soutien technique notamment pour lutter contre l'introduction des plantes invasives et contre leur maintien dans le milieu naturel (**amendement COM-622 rectifié du rapporteur**).

En ce qui concerne l'organisation interne et le fonctionnement de l'AFB, votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, un **amendement COM-568** visant à **simplifier la composition du conseil d'administration de l'AFB**. Comme pour tous les établissements publics administratifs, le conseil d'administration de l'AFB a vocation à être précisé par voie réglementaire, comme c'est le cas pour l'ensemble des établissements publics régis par le code de l'environnement. Votre rapporteur estime, en accord sur ce point avec les préfigurateurs, que les débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale sur la composition de ce conseil d'administration, dont la liste s'est allongée en entrant dans des détails précis, ont en quelque sorte confondu la fonction d'un conseil d'administration d'établissement public avec une instance stratégique de consultation.

---

Sur ce point, le rapport des préfigureurs indique que « *le conseil d'administration de l'Agence devrait être réduit en nombre et replacé dans son rôle d'administration de l'établissement public dont les orientations sont liées aux politiques nationales* ».

Rejoignant ces considérations, votre rapporteur a ainsi tenu à préciser dans la loi uniquement **les grandes catégories d'acteurs représentés au sein du conseil d'administration de l'Agence**, dont les représentants de l'État et les représentants élus du personnel doivent constituer plus de la majorité, en les regroupant en plusieurs collèges :

- **un premier collège**, représentant au moins la moitié de ses membres, constitué par des **représentants de l'État, des représentants d'établissements publics nationaux** œuvrant dans le champ des compétences de l'Agence et des personnalités qualifiées ;

- **un deuxième collège** comprenant des **représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, des représentants des secteurs économiques concernés, des représentants d'associations agréées de protection de l'environnement ou d'éducation à l'environnement, des représentants des gestionnaires d'espaces naturels ainsi qu'un représentant de chacun des cinq bassins écosystémiques ultramarins** ;

- **un troisième collège de parlementaires** comprenant deux députés et deux sénateurs ;

- **un quatrième collège** composé des **représentants élus du personnel** de l'Agence.

Votre commission a également adopté, à l'initiative de votre rapporteur, un **amendement COM-564** visant, au vu de l'importance de la biodiversité ultramarine, qui constitue 80 % de notre biodiversité, et des enjeux spécifiques qui y sont liés, à **prévoir dans la loi un deuxième comité d'orientation permanent pour la biodiversité ultramarine**, ainsi qu'un **amendement COM-565** prévoyant que les comités thématiques ad hoc pouvant être créés par le conseil d'administration soient renommés comités d'orientation, dans la mesure où ils rempliront les mêmes fonctions que ceux dont la structure est prévue par la loi. Elle a aussi **étendu aux littoraux le comité d'orientation permanent prévu pour la biodiversité marine**, à l'initiative d'Hervé Poher (**amendement COM-300**).

Enfin, votre **commission a rendu obligatoires** les délégations territoriales de l'Agence prévues par l'article, dans la mesure où la territorialisation de ses missions ne doit pas être une option mais bien un choix affirmé (**amendements identiques COM-566 du rapporteur et COM-144**).

Elle a également adopté des **amendements rédactionnels** du rapporteur :

- **l'amendement COM-589**, qui précise que l'AFB assure le suivi des actions françaises dans le cadre de l'agenda des solutions de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques dans le domaine de l'impact du changement climatique sur la biodiversité ;

- **l'amendement COM-569 (identique aux COM-298 et COM-419)** précisant que le conseil scientifique de l'AFB est placé auprès du conseil d'administration et non pas sous son autorité.

Votre commission a enfin adopté un **amendement COM-590 rectifié du rapporteur** précisant qu'un établissement public rattaché à une collectivité territoriale pouvait constituer un établissement public de coopération environnementale formant une délégation territoriale de l'AFB, afin de permettre notamment aux offices de l'eau des départements d'outre-mer d'avoir ce statut.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 10*

(article L. 331-8-1 [nouveau] du code de l'environnement)

**Rattachement des établissements publics des parcs nationaux à l'Agence française pour la biodiversité**

**Objet : cet article rattache tous les établissements publics des parcs nationaux à la nouvelle Agence française pour la biodiversité (AFB).**

**I. Le droit en vigueur**

**Un parc national - terrestre ou maritime -** peut être créé à partir du moment où « *le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution* » (**article L. 331-1 du code de l'environnement**).

Cette création est actée par un **décret en Conseil d'État**, qui crée ce faisant **l'établissement public national à caractère administratif du parc**.

Aux termes de l'article L. 331-8 du code de l'environnement, cet établissement « *assure la gestion et l'aménagement du parc national* ».

Cet établissement public peut (article L. 331-9 du code de l'environnement) :

- 
- prescrire l'exécution de travaux ou ordonner les mesures permettant de restaurer des écosystèmes dégradés ou prévenir une évolution préjudiciable des milieux naturels dans le cœur du parc ;
  - participer à des programmes de recherche, de formation, d'accueil et de sensibilisation du public à l'environnement ;
  - être chargé par l'État de la mise en œuvre de toute action en rapport avec ses missions statutaires, y compris en dehors du parc ;
  - apporter aux collectivités territoriales et à leurs groupements un appui technique en matière de préservation des espaces naturels et pour la réalisation d'aménagements concernant le patrimoine naturel, culturel et paysager ;
  - attribuer des subventions destinées au financement de projets concourant à la mise en œuvre de la charte du parc ;
  - engager avec l'organe de gestion d'un espace protégé frontalier des actions communes dans le cadre des politiques nationales et communautaires, voire créer des outils de gestion commune ;
  - souscrire à des accords de jumelage international avec des organes étrangers de gestion d'espaces protégés (avec accord du ministre).

En outre, **dans le cœur du parc**, le directeur de l'établissement public du parc national, dispose des compétences normalement attribuées au maire en matière de police de circulation et du stationnement, police des chemins ruraux, police des cours d'eau, police de destruction des animaux nuisibles et de police des chiens et chats errants (article L. 331-10 du code de l'environnement).

**La France compte aujourd'hui dix parcs nationaux**, créés entre 1963 et 2012 et qui couvrent **près de 9,5 % du territoire français** (60 728 km<sup>2</sup>) : Vanoise (1963), Port-Cros (1963), Pyrénées (1967), Cévennes (1970), Ecrins (1973), Mercantour (1979), Guadeloupe (1989), La Réunion (2007), la Guyane (2007) et les Calanques (2012).

La loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, a créé un **établissement public national à caractère administratif dénommé « Parcs Nationaux de France »**, placé sous la tutelle du ministre chargé de la protection de la nature et établissant le lien entre les dix établissements publics des parcs nationaux.

## **II. Le projet de loi initial**

L'établissement public « Parcs nationaux de France » (PNF) sera **intégré au sein de la nouvelle Agence** aux côtés de l'ONEMA, du groupement d'intérêt public ATEN et de l'Agence des aires marines protégées.

En conséquence, **le présent article prévoit un « rattachement »** (selon des modalités définies à l'article 8 du présent projet de loi) **des dix établissements publics des parcs nationaux à l'AFB.**

Les établissements publics conserveront leur personnalité morale et leur autonomie financière mais des moyens et des services seront mis en commun au sein de l'AFB, dans des conditions définies par décret.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

La commission a adopté un amendement rédactionnel de la rapporteure visant à déplacer ces dispositions au sein du code de l'environnement : le rattachement des établissements publics des parcs nationaux n'est plus prévu à la fin de l'article L. 331-8 mais dans un nouvel article L. 331-8-1.

**En séance publique, le renvoi à un décret précisant les services et moyens mis en commun dans le cadre de ce rattachement a été supprimé par un amendement du Gouvernement :** ce renvoi était inutile dans la mesure où l'article 8 prévoit un décret à l'article L. 131-1 sur les modalités générales de mise en œuvre de ce principe de rattachement.

### **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur est favorable à ce rattachement des parcs nationaux à la future Agence, au sein de laquelle l'établissement public « Parcs nationaux de France » sera intégré.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**



---

### Article 11

## **Continuité des droits et obligations des établissements fusionnés dans la nouvelle Agence**

**Objet : cet article organise la continuité des droits et obligations des établissements fusionnés au sein de la nouvelle Agence française pour la biodiversité (AFB).**

### **I. Le projet de loi initial**

La future Agence française pour la biodiversité (AFB), créée par l'article 9 du présent projet de loi, a vocation à fusionner en son sein plusieurs établissements : l'Agence des aires marines protégées (AAMP), l'ONEMA, Parcs nationaux de France (PNF) et le groupement d'intérêt public « Atelier technique espaces naturels » (GIP ATEN).

**L'article 11 prévoit les mesures transitoires permettant d'organiser la continuité des droits et obligations des établissements fusionnés au sein de la future AFB. L'article distingue deux cas de figure :**

- pour l'AAMP, l'ONEMA et PNF, leur situation active et l'ensemble de leurs droits et obligations seront « repris par l'Agence française pour la biodiversité » selon des modalités de transfert à titre gratuit, sans aucun versement ni impôt (paragraphe I) ;

- pour le GIP ATEN, il est prévu que la nouvelle Agence française pour la biodiversité s'y « substitue à la date d'effet de la dissolution de celui-ci, dans ses missions ainsi que dans tous les contrats et conventions passés » ; à cette date, tous les biens, droits et obligations du GIP seront transférés de plein droit et en pleine propriété à l'AFB (paragraphe II).

### **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

La commission du développement durable à l'Assemblée nationale a adopté **deux amendements rédactionnels** de la rapporteure ainsi qu'un amendement du groupe RRDP visant à préciser que **les « missions » des établissements publics AAMP, ONEMA et PNF sont également transférées à la nouvelle AFB.**

L'article n'a pas été modifié en séance publique.

### **III. La position de votre commission**

Votre commission n'a pas émis d'observations sur ces dispositions de conséquences des modalités de création de l'Agence française pour la biodiversité.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 11 bis*

### **Rapport sur le périmètre de l'Agence française pour la biodiversité**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, prévoit que le Gouvernement remet un rapport au Parlement sur l'opportunité d'élargir le périmètre de l'Agence française pour la biodiversité.**

#### **I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 11 bis a été inséré par la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, à l'initiative de sa rapporteure, Geneviève Gaillard.

Alors que les débats furent nombreux sur la **question du périmètre de la future Agence française pour la biodiversité et sur les établissements fusionnés, intégrés ou absorbés par l'Agence**, cet article prévoit que le Gouvernement, dans les deux ans suivant la promulgation de la loi, doit remettre au Parlement un **rapport qui permettra de faire un point sur le périmètre de l'Agence française pour la biodiversité et d'établir l'opportunité éventuelle d'y inclure d'autres opérateurs de l'État.**

**En séance publique**, outre un amendement rédactionnel de la rapporteure, un amendement visant à préciser que l'opportunité de fusionner l'Agence avec d'autres établissements publics nationaux doit être examinée **au regard de l'objectif de mieux prendre en compte la biodiversité terrestre**, a été adopté.

#### **II. La position de votre commission**

Après avoir beaucoup débattu du sujet, l'Assemblée nationale a fait le choix de ne pas revenir sur le périmètre défini par le Gouvernement des établissements intégrés à l'Agence.

Elle a choisi plutôt :

- d'agir sur les coopérations à développer entre l'Agence et les établissements qui restent exclus du périmètre ;

- de prévoir de ne pas « figer » la délimitation qui est faite aujourd'hui de la nouvelle structure en rendant possible des évolutions futures si le bilan coûts avantages d'un tel élargissement s'avérait concluant.

Votre commission, quant à elle, a considéré que le Parlement pourrait se saisir de la question d'une évaluation du périmètre de l'Agence, à tout moment, dans le cadre de ses travaux de contrôle, et qu'un article prévoyant un énième rapport n'était pas utile.

Aussi, elle a adopté les **amendements identiques COM-13, COM-230 et COM-282 de suppression de l'article.**

**Votre commission a supprimé cet article.**

## *Article 12*

### **Transfert des personnels des établissements actuels vers l'Agence**

**Objet : cet article vise à organiser le transfert des personnels des établissements existants fusionnés au sein de la nouvelle Agence française pour la biodiversité dans les cas non régis par le droit commun de la fonction publique ou du code du travail.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'étude d'impact prévoit que les emplois de la future Agence française pour la biodiversité (AFB) seront constitués, à sa création, de tout ou partie des **emplois des organismes et établissements qui la constitueront.**

La **question du transfert de ces personnels** nécessite donc un examen particulier.

Toujours selon l'étude d'impact, **1 250 agents devraient être concernés par le transfert à l'AFB** (en incluant les fonctionnaires et les contractuels, de même que les personnels du service du patrimoine naturel du Muséum).

Plusieurs cas sont à distinguer :

- **les fonctionnaires de l'État** seront affectés en **position normale d'activité (PNA)**, conservant ainsi le bénéfice des dispositions de leur statut ;
- **les fonctionnaires en détachement sur contrat** poursuivront leur détachement jusqu'à son terme et pourront ainsi conserver le bénéfice des dispositions de leur contrat ;
- **pour les contractuels**, les stipulations des contrats des personnels non titulaires des entités constitutives de l'Agence seront maintenues à l'identique, notamment en ce qui concerne la rémunération et l'ancienneté.

## II. Le projet de loi initial

L'article 12 organise les modalités du transfert des personnels des établissements fusionnés au sein de l'Agence, qui ne sont pas régis par le droit commun édicté par le statut général de la fonction publique ou le code du travail. Trois cas sont prévus :

- le **cas des fonctionnaires détachés**, à la date d'entrée en vigueur du titre III du présent projet de loi, **au sein d'établissements dont les personnels ont vocation à intégrer l'Agence** : ils **pourront être maintenus dans cette même position jusqu'au terme de leur période de détachement** au sein de l'Agence française pour la biodiversité ;

- le **cas des contrats aidés en cours à la date d'entrée en vigueur** : ils **subsisteront entre l'AFB et les personnels des entités ayant vocation à intégrer les effectifs de l'Agence**, par dérogation à l'article L. 1224-3 du code du travail, qui prévoit que « *lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est, par transfert de cette entité, reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif, il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires* » ;

- le **cas des personnes titulaires d'un contrat de service civique** dans les entités dont les personnels ont vocation à intégrer les effectifs de l'Agence française pour la biodiversité : ces personnes **resteront soumises à leur contrat jusqu'à leur terme et l'agrément délivré en application de l'article L. 120-30 du même code est réputé accordé**.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission a adopté un **amendement rédactionnel** à l'initiative de la rapporteure. L'Assemblée nationale n'a pas modifié cet article en séance publique.

#### IV. La position de votre commission

Environ **200 personnes sont concernées** par ces types particuliers de transfert. 75 % d'entre elles correspondent à des fonctionnaires sur contrat de détachement, 15 % à des contrats aidés et 10 % à des contrats de service civique.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### Article 13

#### Règles de gestion pour les personnels contractuels de la future Agence

**Objet :** cet article prévoit que des dispositions réglementaires communes régiront les agents contractuels de droit public de l'AFB, du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL), des parcs nationaux et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvages (ONCFS).

##### I. Le projet de loi initial

Cet article prévoit que **tous les agents contractuels de droit public de l'AFB** (transférés ou recrutés après sa création) **ainsi que les agents contractuels de droit public des établissements publics intervenant dans le champ de la biodiversité que sont le CELRL, les parcs nationaux et l'ONCFS feront l'objet de règles de gestion commune.**

Il s'agit de mettre en place, pour ces agents **un « quasi-statut »**, dont les dispositions seront définies par décret, qui doit permettre une meilleure lisibilité dans la gestion ainsi qu'une mobilité simplifiée pour ces agents.

L'étude d'impact souligne que l'objectif *« est de permettre aux agents contractuels des établissements intégrant l'agence de bénéficier de la loi Sauvadet à partir du moment où ils satisfont aux conditions posées par ce texte (quotité de temps de travail et durée de services effectifs) »*.

La ministre a indiqué en séance publique à l'Assemblée nationale que les grilles de ce quasi-statut avaient déjà été élaborées et qu'une réunion de concertation avec les représentants du personnel avait eu lieu le 12 mars 2015.

La ministre a annoncé également un **« plan de lutte contre la précarité »** au sein de ces organismes.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

## III. La position de votre commission

D'après les informations communiquées à votre rapporteur, deux avantages sont attendus de la mise en place de ce quasi-statut :

- **remédier au manque de fluidité actuel des personnels entre opérateurs** de la sphère écologie, lié aux différences de statut : la valorisation des parcours, mais aussi les réductions d'effectifs en cours dans ces établissements induisent la nécessité de développer la mobilité ;

- **pallier les difficultés avérées dans la gestion de personnels de certains établissements** pour lesquels un nouveau cadre de gestion au travers de ce quasi-statut commun des personnels devient une nécessité majeure.

Pour faciliter la gestion des personnels par les établissements publics concernés, **le quasi-statut offrira un déroulé de carrière commun à tous les contractuels recrutés** quel que soit leur profil, administratif ou technique.

Les agents concernés seront **les contractuels de la future AFB, du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, des parcs nationaux et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage occupant des fonctions qui correspondent à un besoin permanent**, c'est-à-dire ceux recrutés dans les conditions définies au chapitre I de loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État (hors vacataires).

En stock cela représente un **maximum d'environ 900 agents** tous établissements confondus, étant précisé que certains agents sont concernés par la procédure de « déprécarisation » en cours via le dispositif dit « Sauvadet » et seront titularisés dans des corps de fonctionnaires. Ils n'intégreront donc pas le quasi-statut.

**Les flux devraient concerner moins d'une trentaine d'agents par an.** Ils concerneraient uniquement les agents recrutés sur les missions mentionnées en annexe du décret n° 84-38 du 18 janvier 1984 fixant la liste des établissements publics de l'État à caractère administratif prévue au 2° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 dit « décret liste dérogatoire » après sa modification.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

---

*Article 14*

**Dispositions transitoires : représentation des personnels au conseil  
d'administration de l'Agence française pour la biodiversité**

**Objet :** cet article organise la période transitoire pour la représentation des personnels au sein du conseil d'administration de l'Agence dans l'attente de la tenue des élections au sein du nouvel établissement.

**I. Le projet de loi initial**

Le **nouvel article L. 131-10 du code de l'environnement**, créé par l'article 9 du présent projet de loi, prévoit que **trois représentants titulaires élus du personnel siègeront au conseil d'administration** de la nouvelle Agence française pour la biodiversité, ainsi que trois suppléants.

Le présent **article 14** prévoit que **l'élection de ces représentants devra intervenir au plus tard deux ans après la date d'entrée en vigueur du titre III** du présent texte (alinéa 1).

L'alinéa 2 précise **qu'à titre transitoire**, ces représentants seront désignés « *proportionnellement aux voix obtenues par chaque organisation syndicale lors des élections aux comités techniques organisées en 2014* » au sein des organismes qui seront fusionnés dans la nouvelle Agence.

**II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

La commission du développement durable a adopté un amendement de la rapporteure corrigeant une erreur de référence.

En séance publique, deux amendements rédactionnels de la rapporteure ont été également adoptés.

**III. La position de votre commission**

Votre rapporteur approuve ces dispositions transitoires.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 15*

**Instances de représentation des personnels de l'Agence française pour la biodiversité - Dispositions transitoires**

**Objet : cet article organise la période transitoire entre le début d'activités de l'Agence française pour la biodiversité et les élections prévues en 2017 pour le comité technique et le comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail de l'établissement.**

**I. Le droit en vigueur**

Les **instances de représentation des personnels** des établissements publics sont régies :

- pour le **comité technique**, par l'article 7 du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État ;

**Article 7 du décret du 15 février 2011**

Dans chaque établissement public de l'État ne présentant pas un caractère industriel ou commercial, un comité technique de proximité dénommé comité technique d'établissement public, placé auprès du directeur ou du directeur général de l'établissement public concerné, est créé par arrêté du ou des ministres de tutelle.

Il peut être créé un comité technique commun à tout ou partie des établissements publics de l'État ne présentant pas un caractère industriel ou commercial dépendant d'un même département ministériel, par arrêté du ou des ministres de tutelle. L'arrêté de création détermine la ou les autorités auprès de laquelle ou desquelles le comité technique est institué.

Par dérogation au premier alinéa, il peut être créé un comité technique unique pour plusieurs établissements publics ne présentant pas un caractère industriel ou commercial en cas d'effectifs insuffisants dans l'un de ces établissements, par arrêté du ou des ministres de tutelle. L'arrêté de création détermine la ou les autorités auprès de laquelle ou desquelles le comité technique est institué

- pour le **comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)**, par le I de l'article 35 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique.



**I de l'article 35 du décret du 28 mai 1982**

I. - Dans chaque établissement public de l'État ne présentant pas un caractère industriel ou commercial, un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail dénommé comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail d'établissement public, placé auprès du directeur ou du directeur général de l'établissement public concerné, est créé par arrêté du ou des ministres de tutelle.

Il peut être créé un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail commun à tout ou partie des établissements publics de l'État ne présentant pas un caractère industriel ou commercial dépendant d'un même département ministériel, par arrêté du ou des ministres de tutelle. L'arrêté de création détermine la ou les autorités auprès de laquelle ou desquelles le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est institué.

Par dérogation au premier alinéa, il peut être créé un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail unique pour plusieurs établissements publics de l'État ne présentant pas un caractère industriel ou commercial en cas d'effectifs insuffisants dans l'un de ces établissements, par arrêté du ou des ministres de tutelle. L'arrêté de création détermine la ou les autorités auprès de laquelle ou desquelles le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est institué.

**L'arrêté du 31 juillet 2014** portant création de comités techniques au sein des services du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministère du logement et de l'égalité des territoires a créé, dans son article 1<sup>er</sup>, auprès du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministre du logement et de l'égalité des territoires **un comité technique ministériel unique** pour connaître, dans le cadre des dispositions du décret du 15 février 2011 de toutes les questions intéressant l'ensemble des services placés sous l'autorité exclusive ou conjointe de ces ministres.

Ce comité technique unique est en outre compétent pour connaître des questions communes à tout ou partie des établissements publics administratifs placés sous leur tutelle, parmi lesquels figurent l'Agence des aires marines protégées, Parcs nationaux de France et l'ONEMA.

Ce comité technique ministériel est composé de représentants de l'administration<sup>1</sup> et de représentants du personnel, à savoir quinze membres titulaires et quinze membres suppléants, élus au scrutin de liste.

**II. Le projet de loi initial**

Dans la perspective de la création de l'Agence française pour la biodiversité, l'étude d'impact du projet de loi indique qu'un « *comité technique d'établissement sera créé par arrêté ministériel, en application des dispositions de l'article 7 du décret n°2011-184 du 15 février 2011* » et que des

---

<sup>1</sup> Ces représentants sont : le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et le ministre du logement et de l'égalité des territoires ou leur représentant ; le directeur des ressources humaines ou son représentant.

comités techniques locaux pourront être créés également « dans le prolongement des actuels comités techniques des entités appelées à être regroupées au sein de l'organisme ».

Elle précise aussi qu'un « comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail d'établissement public sera créé par arrêté ministériel, en application du I de l'article 35 du décret 82-453 » et que des comités spéciaux de services ou de groupes de services pourront être créés « dans le prolongement » des actuels CHSCT des établissements appelés à être regroupés au sein de l'établissement public (Agence des aires marines protégées, ONEMA, PNF).

**Le présent article 15** prévoit que **l'élection des représentants du personnel au comité technique de la future AFB** intervient « au plus tard deux ans après la date d'entrée en vigueur du présent titre ».

Il fixe aussi le **régime applicable pendant la période transitoire** :

- la représentation des personnels au sein du comité technique et du CHSCT se fait proportionnellement aux voix obtenues par chaque organisation syndicale lors des élections aux comités techniques organisées en 2014 au sein des établissements publics intégrés dans l'Agence ;

- les comités techniques et les CHSCT des établissements publics ayant fusionné au sein de l'AFB seront « *maintenus en fonction* » et le mandat de leurs membres se poursuivra pendant cette période ;

- le mandat des délégués du personnel en fonction à la date d'entrée en vigueur du présent titre se poursuit.

Un **décret en Conseil d'État** fixera les modalités d'application de ce régime transitoire.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

La commission du développement durable a adopté un amendement rédactionnel de la rapporteure.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du Gouvernement, un amendement permettant à ce régime transitoire de concerner non seulement les trois établissements publics fusionnés au sein de l'AFB, mais également le GIP ATEN, auquel la future agence a vocation à se substituer.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur s'est montré favorable à cet article, qui permet la poursuite du dialogue social dans les établissements concernés par la mise en place de la nouvelle Agence française pour la biodiversité.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

##### *Article 15 bis*

(articles L. 213-8-1, L. 213-9-2 et L. 213-9-3 du code de l'environnement)

#### **Extension du périmètre d'intervention des agences de l'eau**

**Objet : cet article, inséré en séance publique par l'Assemblée nationale, étend le périmètre d'intervention des agences de l'eau.**

##### **I. Le droit en vigueur**

La loi sur l'eau du 16 décembre 1964 a décentralisé la gestion de l'eau par bassin versant en délimitant six grands bassins hydrographiques. Elle a créé les agences de l'eau, qui interviennent sur chaque bassin.

La loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (dite loi « LEMA ») a précisé la définition et les missions de ces agences. Aux termes de l'article L. 213-8-1 du code de l'environnement, **les agences de l'eau sont des établissements publics de l'État à caractère administratif chargés de mettre en œuvre les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) prévus par l'article L. 212-1 et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) prévus par l'article L. 212-3 en favorisant plusieurs objectifs :**

- une gestion équilibrée et économe de la ressource en eau et des milieux aquatiques ;
- l'alimentation en eau potable ;
- la régulation des crues ;
- le développement durable des activités économiques.

Les agences atteignent ces objectifs grâce à des **redevances et des subventions**.

Les **redevances des agences de l'eau, 1,8 milliard d'euros par an**, sont des recettes fiscales environnementales perçues auprès des usagers de l'eau (consommateurs, activités économiques) en application des principes

de prévention et de réparation des dommages à l'environnement, mutualisées au titre de la solidarité de bassin.

Ces redevances permettent le **versement d'aides financières** aux personnes publiques ou privées qui réalisent des actions ou projets d'intérêt commun au bassin ayant pour finalité la gestion équilibrée des ressources en eau (article L. 213-9-2). Ces aides sont définies dans le cadre d'un **programme pluriannuel d'intervention voté par le conseil d'administration de l'agence sur avis conforme du comité de bassin**, créé lui aussi par la loi de 1964.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le **présent article 15 bis** a été inséré par un amendement du Gouvernement adopté en séance publique.

Le **1° modifie l'article L. 213-8-1 du code de l'environnement**, relatif à la définition et aux missions des agences de l'eau :

- il prévoit que les agences de l'eau mettent en œuvre les SDAGE et les SAGE en **favorisant une gestion non pas « économe » mais « durable » et équilibrée de la ressource en eau** : cette modification correspond d'ailleurs à la version initiale du projet de loi relatif à l'eau et aux milieux aquatiques de 2006 ;

- il complète les missions des agences de l'eau par une **compétence facultative : la connaissance, la protection et la préservation de la biodiversité terrestre et marine** ainsi que du milieu marin dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action pour le milieu marin mentionné à l'article L. 219-9 du même code.

### Le **2° modifie l'article L. 213-9-2 du code de l'environnement** :

- les agences de l'eau peuvent apporter une aide financière aux personnes publiques ou privées qui réalisent des actions d'intérêt commun visant une gestion non plus seulement équilibrée, mais aussi durable (par cohérence avec le 1°) de la ressource en eau, ou visant - et c'est une nouveauté - une gestion équilibrée et durable du milieu marin et de la biodiversité ;

- la coopération entre l'Agence française pour la biodiversité et les agences de l'eau pour la réalisation des missions incombant à l'établissement public fera l'objet de conventions passées conformément à une convention type fixée par arrêté du ministre chargé de l'environnement. De telles conventions ont déjà été signées entre les agences de l'eau et de l'ONEMA.

---

**Le 3°, en modifiant l'article L. 213-9-3 du code de l'environnement,** organise le fait que les contributions des agences de l'eau à l'AFB pourront notamment être utilisées pour des interventions de cet établissement dans les départements d'outre-mer, territoires qui concentrent une grande partie des enjeux de biodiversité en France, ainsi que pour des actions en mer au-delà des eaux territoriales.

Il s'agit d'une disposition de cohérence avec l'élargissement des compétences des agences de l'eau à la biodiversité. En effet, à droit constant, ni les agences de l'eau, ni l'ONEMA ne peuvent intervenir dans les départements d'outre-mer, à l'exception des crédits de l'ONEMA dédiés à la « solidarité financière entre les bassins » vis-à-vis des départements et collectivités d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie et de la Corse et dont il n'est pas prévu de modifier la logique de financement qui s'appuie en pratique sur les offices de l'eau.

### **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur estime important de rapprocher les politiques de l'eau et de la biodiversité. L'extension du périmètre d'intervention des agences de l'eau permettra que leur concours financier à l'AFB puisse contribuer au financement de toutes les politiques de l'établissement.

Il a souligné que les agences de l'eau financent d'ores et déjà des actions tournées vers la biodiversité aquatique (zones humides, circulation des poissons migrateurs) et le lien terre/mer (surveillance de la qualité des eaux littorales, etc...). Il s'agit désormais d'aller plus loin dans l'intégration des politiques de l'eau, de la biodiversité et du milieu marin, afin de générer plus de cohérence dans leur mise en œuvre.

Il a également précisé que la coopération de l'AFB avec les agences de l'eau ferait l'objet de conventions passées conformément à une convention type fixée par arrêté du ministre chargé de l'environnement.

Votre commission a adopté **les amendements COM-571 du rapporteur et l'amendement COM-377**, qui ajoutent que l'action des agences de l'eau s'exerce, concernant la biodiversité terrestre, dans le cadre de la stratégie nationale et des stratégies régionales pour la biodiversité, de la même façon que, pour le milieu marin, le document de référence est le plan d'action pour le milieu marin.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 16*

(articles L. 132-1, L.172-1, L. 213-2 à L. 213-6, L. 213-9-1, L. 213-9-2, L. 213-10-8, L. 331-29, L. 334-1, L. 334-2, L. 334-2-1, L. 334-4, L. 334-5, L. 334-7, L. 411-5, L. 414-10, L. 437-1, et intitulé du chapitre IV du titre III du livre III du code de l'environnement ; article L. 942-1 du code rural et de la pêche maritime)

**Intégration de trois établissements existants dans la nouvelle Agence française pour la biodiversité**

**Objet : cet article organise l'intégration des établissements publics ayant vocation à être fusionnés dans la nouvelle Agence française pour la biodiversité**

**I. Le droit en vigueur**

La loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a créé l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), établissement public à caractère administratif, chargé de mener et de soutenir au niveau national des actions destinées à favoriser une gestion globale, durable et équilibrée de la ressource en eau, des écosystèmes aquatiques, de la pêche et du patrimoine piscicole, et dont les missions sont définies à l'article L. 213-2 du code de l'environnement :

- connaissance, protection et surveillance de l'eau et des milieux aquatiques ainsi que de leur faune et de leur flore ;
- prévention des inondations ;
- appui aux services de l'État, aux agences de l'eau et aux offices de l'eau pour la mise en œuvre de la politique de l'eau ;
- coordination technique d'un système d'information visant au recueil, à la conservation et à la diffusion des données sur l'eau, les milieux aquatiques, leurs usages et les services publics de distribution d'eau et d'assainissement ;
- garantie d'une solidarité financière entre les bassins ;
- soutien à des programmes de recherche ou d'études ;
- actions de communication et de formation au niveau national.

Les ressources de cet établissement public sont constituées des contributions des agences de l'eau et de subventions.

D'après l'étude d'impact, au 31 décembre 2012, l'ONEMA employait **909 personnes**, dont plus de 80 % dans les 9 délégations interrégionales et les services présents dans tous les départements de métropole et d'outre-mer.

---

La loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux **parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux** a créé l'établissement public à caractère administratif « **Parcs nationaux de France** » (PNF), dont l'article L. 331-29 du code de l'environnement liste les missions :

1° Prêter son **concours technique et administratif aux établissements publics des parcs nationaux, notamment par la création de services communs** afin de faciliter leur fonctionnement, leur apporter son appui technique et administratif, et favoriser la coordination de leurs actions aux plans national et international ;

2° Apporter son **concours à l'application des statuts communs à ses personnels** ou à ceux des parcs nationaux en veillant notamment à permettre la mobilité de ces personnels entre les parcs nationaux, et entre ceux-ci et lui-même ;

3° Organiser et contribuer à mettre en œuvre une **politique commune de communication nationale et internationale** ;

4° **Représenter, le cas échéant, les établissements publics des parcs nationaux dans les enceintes nationales et internationales** traitant de sujets d'intérêt commun à tout ou partie de ces établissements ;

5° De faire déposer et administrer, dans les conditions prévues aux articles L. 715-1 à L. 715-3 du code de la propriété intellectuelle, les **marques collectives des parcs nationaux et de Parcs nationaux de France**, pour attester que les produits et les services, issus d'activités exercées dans les parcs nationaux, s'inscrivent dans un processus écologique en vue notamment de la préservation ou de la restauration de la faune et de la flore ;

6° Contribuer au **rassemblement des données concernant les parcs nationaux** et l'activité des établissements publics des parcs nationaux ;

7° Donner au ministre chargé de la protection de la nature un **avis sur les questions concernant la mise en œuvre de la politique des parcs nationaux** et lui présenter toute étude ou projet dans ce domaine ;

8° Donner son **avis au ministre chargé de la protection de la nature sur le montant et la répartition qu'il arrête des ressources financières** globalement affectées aux parcs nationaux.

La loi prévoit que les ressources de cet établissement public sont constituées notamment par des participations de l'État et, éventuellement, des établissements publics des parcs nationaux et des collectivités territoriales, par toute subvention publique ou privée et, s'il y a lieu, par des redevances.

L'étude d'impact indique qu'au 31 décembre 2012, PNF regroupait **46 ETPT**.

La **loi du 14 avril 2006** a créé un second établissement public, chargé de l'animation du réseau des aires marines protégées françaises : **l'Agence des aires marines protégées (AAMP)**, établissement public à caractère administratif dont les missions sont citées à **l'article L. 334-1 du code de l'environnement** :

- contribution au recueil et au traitement de données sur les espaces marins et leur biodiversité ;
- gestion des espaces protégés et accompagnement de l'évolution des pratiques des usagers du milieu marin ;
- contribution à l'animation du réseau des gestionnaires et sensibilisation du public ;
- contribution à la surveillance et à la police des espaces protégés ;
- études et expertises permettant d'appuyer la création de nouvelles aires protégées.

Ses ressources sont essentiellement constituées de contributions de l'État et le cas échéant des gestionnaires d'aires marines protégées et des collectivités territoriales.

Ses effectifs s'élevaient fin 2012 à **120 ETP sous plafond** selon l'étude d'impact et 54 personnes hors plafond.

La **Fédération nationale des conservatoires botaniques nationaux** est une association dont les missions sont listées à l'article L. 414-10 du code de l'environnement (animation de réseau et centre des ressources). Elle comptait 10,3 ETPT au 31 décembre 2012.

## **II. Le projet de loi initial**

Le I de l'article 16 du projet de loi effectue, au sein du code de l'environnement, les coordinations nécessaires à l'intégration de l'ONEMA, de l'AAMP et de PNF au sein de la future Agence française pour la biodiversité (AFB).

Le 1° remplace la mention de l'ONEMA par celle de l'AFB à l'article L. 132-1, qui dresse la liste des institutions autorisées à « exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant préjudice direct ou indirect aux intérêts qu'ils ont pour objet de défendre ».

Le 2° remplace les mentions de l'ONEMA et de l'AAMP par la mention unique de l'AFB à l'article L. 172-1, qui liste les personnes habilitées à rechercher et à constater les infractions aux dispositions du présent code et des textes pris pour son application et aux dispositions du code pénal relatives à l'abandon d'ordures, déchets, matériaux et autres objets.



---

Le 3° abroge la section 2 du chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre II, relative à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques.

Le 4° remplace la mention de l'ONEMA par celle de l'AFB, aux articles L. 213-9-1, L. 213-9-2 relatifs aux dispositions financières des agences de l'eau et à l'article L. 213-10-8, relatif aux redevances pour pollutions diffuses.

Le 5° abroge l'article L. 331-29, relatif à l'établissement public « Parcs nationaux de France ».

Le 6° remplace les intitulés du chapitre IV du titre III du livre III (« Agence des aires marines protégées et parcs naturels marins ») et de la section 1 du même chapitre (« Agence des aires marines protégées »), par l'intitulé « Aires marines protégées ».

Le 7° modifie l'article L. 334-1, relatif à l'établissement public de l'Agence des aires marines protégées (AAMP) en :

- abrogeant les I et II relatifs à la création de cet établissement public et à la liste de ses missions ;
- ajustant sa numérotation ;
- précisant que le décret en Conseil d'État prévu définit la procédure au terme de laquelle sont identifiées d'autres catégories d'aires marines protégées concernées par l'AFB (et non plus l'AAMP).

Le 8° abroge l'article L. 334-2 relatif au conseil d'administration de l'AAMP.

Le 9° opère des coordinations de références et de numérotation.

Le 10° remplace la mention de l'AAMP par celle de l'AFB à l'article L. 334-4 relatif aux conseils de gestion des parcs naturels marins.

Le 11° opère la même substitution aux articles L. 334-5, relatif aux plans de gestion, et L. 334-7, relatif aux sanctions des atteintes à l'intégrité et à la conservation du domaine public inclus dans le périmètre d'un parc naturel marin.

Le 12° opère une coordination de référence à l'article L. 334-7.

Le 13° abroge le cinquième alinéa de l'article L. 414-10, relatif à la fédération nationale des conservatoires botaniques nationaux.

Le 14° remplace la mention de l'ONEMA par celle de l'AFB à l'article L. 437-1, relatif à la liste agents habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions du présent titre et des textes pris pour son application.

Le II remplace la mention de l'ONEMA par l'AFB à l'article L. 942-1 du code rural et de la pêche maritime, relatif aux agents habilités à constater les infractions aux dispositifs de ce code.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté, à l'initiative de la rapporteure, un amendement de cohérence rédactionnelle, un amendement supprimant une renumérotation inutile au 7°, un amendement supprimant des mentions inutiles au 9°, un amendement de cohérence rédactionnelle au 12°.

Deux amendements rédactionnels ont été en outre adoptés en séance publique, à l'initiative de la rapporteure et du Gouvernement.

### IV. La position de votre commission

Votre commission a adopté deux amendements du rapporteur :

- **l'amendement COM-637**, qui supprime une coordination erronée à l'alinéa 21 ;

- **l'amendement COM-591**, qui clarifie les rôles respectifs de l'Agence française pour la biodiversité et du Muséum national d'histoire naturelle en matière **d'inventaire du patrimoine naturel** : pour éviter toute ambiguïté, l'amendement prévoit que c'est l'AFB qui est responsable pour l'État, conformément à l'article L. 411-5 du code de l'environnement, de la conduite de l'inventaire.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 16 bis*

(article L. 2224-5 du code général des collectivités territoriales)

### **Amélioration de l'information des citoyens sur le prix et la qualité des services de l'eau potable et de l'assainissement**

**Objet : cet article, inséré par l'Assemblée nationale, améliore la transmission dématérialisée des données sur l'eau.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 2224-5 du code général des collectivités territoriales prévoit que le maire ou le président d'un EPCI doit présenter chaque année un **rapport sur le prix et la qualité du service public d'eau potable (« RPQS »)** destiné notamment à l'information des usagers. Ce rapport est obligatoire depuis la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (dite « Loi Barnier »)

**Article L. 2224-5 du code général des collectivités territoriales**

Le maire présente au conseil municipal ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente à son assemblée délibérante un **rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable** destiné notamment à l'information des usagers.

Ce rapport est présenté au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné.

Le maire y joint la **note établie chaque année par l'agence de l'eau ou l'office de l'eau sur les redevances** figurant sur la facture d'eau des abonnés et sur la réalisation de son programme pluriannuel d'intervention.

**Le rapport et l'avis du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante sont mis à la disposition du public dans les conditions prévues à l'article L. 1411-13.**

Un décret fixe les indicateurs techniques et financiers figurant obligatoirement dans le rapport prévu ci-dessus ainsi que, s'il y a lieu, les autres conditions d'application du présent article.

Les services d'assainissement municipaux, ainsi que les services municipaux de collecte, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères sont soumis aux dispositions du présent article.

Ce rapport est **soumis à la délibération du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante de l'EPCI.**

Dans les communes de plus de 3 500 habitants, il est **mis à disposition du public avec l'avis de l'assemblée, dans les conditions fixées par l'article L. 1411-13 du même code**, qui prévoit que tous les documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués doivent être mis à la disposition du public **sur place à la mairie** et, le cas échéant, à la mairie annexe, dans les quinze jours qui suivent leur réception **par voie d'affiche apposée**. Le public est en outre avisé par le maire de cette réception par voie d'affiche apposée en mairie et aux lieux habituels d'affichage pendant au moins un mois.

Le décret n° 95-635 du 6 mai 1995 a précisé le contenu et les modalités de présentation de ce rapport, inscrits aux articles D. 2224-1 à D. 2224-5 du code général des collectivités territoriales. Le décret n° 2007-675 du 2 mai 2007 a complété ces dispositions en introduisant des **indicateurs de performance des services** (que l'on retrouve aux annexes V et VI des articles D. 2224-1 à D. 2224-3 du code).

**II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 16 *bis* a été introduit en commission du développement durable à l'initiative du Gouvernement.

Il modifie le cinquième alinéa de l'article L. 2224-5 du code général des collectivités territoriales afin de prévoir que le décret figurant à cet

article précise également, « dans le cas prévu à l'article L. 1411-13, les modalités de la mise à disposition du public des informations, et notamment, pour les services d'eau potable et d'assainissement, les modalités de leur transmission par voie électronique au système d'information prévu à l'article L. 213-2 du code de l'environnement. » Le décret d'application de l'article relatif au RPQS prévoira donc aussi la transmission dématérialisée des données relatives au prix et à la qualité des services publics d'eau potable de toutes les collectivités de plus de 3 500 habitants au système d'information prévu par l'article L. 213-2 du code de l'environnement, le système d'information sur l'eau (SIE) qui a pour mission de recueillir, conserver et diffuser les données sur l'eau, les milieux aquatiques, leurs usages et les services publics de distribution d'eau et d'assainissement. Depuis la loi sur l'eau du 30 décembre 2006, c'est l'ONEMA qui coordonne techniquement le SIE.

### **III. La position de votre commission**

Selon votre rapporteur, cet article va dans le sens de la feuille de route de la conférence environnementale de septembre 2013, qui entend « garantir la transparence de la politique de l'eau pour le consommateur ».

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 17*

### **Entrée en vigueur du titre III**

**Objet : cet article prévoit l'entrée en vigueur du titre III du présent projet de loi.**

#### **I. Le projet de loi initial**

L'article 17 prévoit que les dispositions du titre III de la présente loi, relatif à l'Agence française pour la biodiversité, **entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015 à l'exception de l'article 13**, relatif au quasi-statut des personnels contractuels de la future Agence française pour la biodiversité (AFB).

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

La commission du développement durable a adopté un amendement, à l'initiative de la rapporteure, prévoyant que l'ensemble du titre III, **y compris l'article 13**, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

En séance publique, à l'initiative du Gouvernement et de la rapporteure, la date d'entrée en vigueur de l'ensemble du titre III a été **reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2016**.

## **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur a estimé qu'il était préférable de ne pas modifier, à ce stade de la navette parlementaire, la date d'entrée en vigueur du titre III relatif à l'Agence française pour la biodiversité. Le calendrier parlementaire d'examen du projet de loi rendra peut-être néanmoins obligatoire de modifier à nouveau cette date.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 17 bis*

(tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution)

### **Audition préalable du candidat à la présidence du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité**

**Objet : cet article, inséré par l'Assemblée nationale, procède aux coordinations nécessaires dans la loi du 23 juillet 2010, pour l'audition préalable par les commissions parlementaires compétentes du candidat à la présidence du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité prévue par la proposition de loi organique.**

## **I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a examiné, de manière conjointe avec le présent projet de loi, une proposition de loi organique actualisant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, ayant pour objet de soumettre la nomination à la fonction de président de l'Agence française pour la biodiversité par le président de la République à l'avis public des

commissions parlementaires compétentes, rendu à l'issue d'une audition publique de la personnalité pressentie.

En conséquence, le présent article 17 *bis*, inséré en commission du développement durable, effectue les **coordinations nécessaires dans la loi ordinaire n° 2010-838 du 23 juillet 2010**. Il insère, dans le tableau annexé, une ligne relative au Président du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité, ajouté au nombre des nominations examinées par les commissions parlementaires compétentes en matière d'environnement.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements procédant aux mêmes modifications que celles adoptées sur la proposition de loi organique :

- neutralisation du genre de la fonction de président du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité ;
- extension de cette mesure de neutralisation à l'ensemble des emplois et fonctions pour lesquelles les commissions parlementaires donnent un avis préalable à la nomination par le président de la République.

## **II. La position de votre commission**

Votre commission n'a pas soulevé de remarques particulières sur cet article de coordination avec la proposition de loi organique.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

## **TITRE III *BIS***

### **GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE L'EAU**

#### *Article 17 ter*

(article L. 213-8 du code de l'environnement)

#### **Modification de la composition des comités de bassin**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, modifie la composition des comités de bassin.**

## I. Le droit en vigueur

Au-delà de l'application des directives européennes, la politique de l'eau en France découle principalement de **trois grandes lois**, qui ont organisé sa **gestion décentralisée autour de 13 grands bassins hydrographiques** :

- la **loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution**, qui a posé les bases d'une **gestion de la ressource à l'échelle de grands bassins hydrographiques** ou « bassins versants » avec la création de comités de bassin, véritables « parlements de l'eau », auxquels sont associées des « agences de l'eau », qui mettent en œuvre le principe pollueur-payeur ;

- la **loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau**, qui pose le **principe selon lequel « l'eau fait partie du patrimoine commun de la Nation »** et précise la répartition des compétences entre l'État et chaque niveau de collectivité territoriale : chaque bassin met en place un **schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)**, et chaque sous-bassin met en œuvre un **schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)** ;

- la **loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (dite « loi LEMA »)**, qui transpose la directive-cadre sur l'eau et notamment l'objectif du bon état des eaux à l'horizon 2015, qui « constitutionnalise » les redevances des agences de l'eau, et qui crée l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques.

La politique de l'eau est fondée en France sur un **principe de concertation et de participation** de l'ensemble des acteurs concernés. Ce dernier s'incarne, au niveau national, à travers le **Comité national de l'eau, le CNE** (article L. 213-1 du code de l'environnement), qui regroupe les élus, les usagers, les associations, les présidents de comités de bassin et l'État et qui est chargé de donner son avis sur les grandes orientations de la politique de l'eau.

Au niveau local, ce sont les **comités de bassin** qui assurent cette participation et cette concertation de l'ensemble des acteurs de l'eau. **L'article L. 213-8 du code de l'environnement** prévoit que chaque comité de bassin comprend **trois « collèges » de membres**. Les comités de bassin sont ainsi constitués ;

- **pour 40 %, d'un premier collège composé de représentants des conseils départementaux et régionaux et, majoritairement, de représentants des communes ou de leurs groupements** compétents dans le domaine de l'eau ;

- **pour 40 %, d'un deuxième collège composé de représentants des usagers de l'eau et des milieux aquatiques, des organisations socioprofessionnelles, des associations agréées de protection de**

**l'environnement et de défense des consommateurs, des instances représentatives de la pêche et de personnes qualifiées ;**

**- pour 20 %, d'un troisième collège composé de représentants de l'État** ou de ses établissements publics concernés.

Le président du comité de bassin est élu par les représentants des deux premiers collèges.

Les représentants des conseils régionaux et généraux sont élus par et parmi leurs membres. Les membres de conseils généraux représentés au titre de la coopération interdépartementale sont désignés par le président de l'assemblée des départements de France. Les représentants des communes sont désignés parmi les membres de leurs assemblées délibérantes par l'association des maires de France.

Pour le deuxième collège, le préfet coordonnateur de bassin invite les organismes ou les groupements représentatifs des diverses catégories d'usagers de l'eau ainsi que les associations agréées à lui faire connaître les noms du ou des représentants qu'ils désignent. Les représentants des milieux socioprofessionnels sont désignés par les comités économiques et sociaux des régions. Les personnalités qualifiées sont proposées à l'agrément du ministre chargé de l'environnement par le préfet coordonnateur de bassin.

**Le décret n° 2014-722 du 27 juin 2014 relatif aux comités de bassin et l'arrêté du 27 juin 2014 relatif à la représentation des usagers aux comités de bassin** ont récemment modifié la composition de ces comités de bassin.

Le décret a **divisé le collège des usagers de l'eau** (le « deuxième collège » actuel) **en trois sous-collèges** :

- le sous-collège des « usagers non professionnels » ;
- le sous-collège « agriculture, pêche, aquaculture, batellerie et tourisme » ;
- et le sous-collège « entreprises à caractère industriel et artisanat ».

L'arrêté prévoit que :

- le **sous-collège d'usagers non professionnels** sera composé des représentants des associations agréées de défense des consommateurs, de protection de la nature, de pêche et de protection du milieu aquatique ainsi que des représentants des activités nautiques et des organismes de protection des marais ;



- le **sous-collège des usagers professionnels « agriculture, pêche, aquaculture, batellerie et tourisme »** sera composé des représentants de l'agriculture, des représentants de la pêche professionnelle en eau douce, des représentants de la pêche maritime, des représentants de la conchyliculture, des représentants de l'aquaculture, des représentants de la batellerie, des représentants du tourisme (dont, le cas échéant, le représentant du tourisme littoral), des représentants des syndicats d'irrigants, des représentants des sociétés d'aménagement régional et assimilé ;

- et que le **sous-collège d'usagers professionnels « entreprises à caractère industriel et artisanat »** sera composé des représentants de l'industrie et de l'artisanat, des représentants des producteurs d'électricité, dont la micro-électricité, des représentants des distributeurs d'eau.

Cette réforme prévoit en outre que le **président du comité de bassin doit être un représentant des collectivités territoriales** ou des groupements de collectivités territoriales **ou une personnalité qualifiée** du second collège.

Enfin, un **dispositif de sanction est prévu pour les membres d'un comité de bassin absents lors de trois séances consécutives** : dans ce cas, *« le secrétariat du comité de bassin saisit l'instance ayant procédé à la désignation de ce membre et lui demande, dans un délai de trois mois, soit de confirmer sa désignation, soit de procéder à la désignation d'un nouveau représentant »*.

La **Cour des comptes** a néanmoins considéré dans son **rapport public annuel de 2015** que cette réforme demeurait inachevée : *« la réforme de la composition des comités de bassin, intervenue en 2014, n'a que faiblement amélioré la représentativité du collège des usagers, qui se caractérise encore par une forte proportion des usagers professionnels (usagers industriels et agricoles). Le sous-collège des « entreprises à caractère industriel et commercial » représente plus de 40 % du collège des usagers dans les bassins Seine-Normandie, Rhin-Meuse et Rhône-Méditerranée. En revanche, dans des bassins dans lesquels les pollutions d'origine agricole sont fortes (Adour-Garonne, Loire-Bretagne), le sous-collège « agriculture, pêche, aquaculture, batellerie et tourisme » représente plus du tiers du collège des usagers. Les représentants du monde agricole sont désignés par les présidents de chambre d'agriculture, ce qui confère au syndicat majoritaire un quasi-monopole de représentation »*.

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'**article 17 ter** a été adopté en séance publique à l'initiative de la députée socialiste Delphine Batho. Il modifie la composition des comités de bassin en divisant le deuxième collège (qui compte 40 % de membres du comité de bassin), relatif aux usagers de l'eau, en deux collèges propres représentant chacun 20 % des membres du comité de bassin :

- **un collège composé de représentants des usagers non économiques** de l'eau et des milieux aquatiques, des associations agréées de protection de l'environnement et de défense des consommateurs, des instances représentatives de la pêche et de personnes qualifiées ;

- **un collège composé de représentants des usagers économiques** de l'eau et des milieux aquatiques et des organisations socioprofessionnelles.

Il prévoit également que le président du comité est élu parmi les représentants des trois premiers collèges (qui correspondent aux deux premiers dans le droit actuel).

L'objectif est d'établir, d'après l'exposé des motifs de l'amendement adopté, une **égalité entre la représentation des usagers professionnels et non professionnels de l'eau.**

#### **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur a estimé que cette modification de la composition des comités de bassin intervenait relativement à contretemps pour deux raisons :

- **l'absence de concertation** des acteurs de l'eau, des agences de l'eau, ou du Conseil national de l'eau, sur cette réforme ;

- la **récente réforme** de la composition de ces comités en **juin 2014** par décret, **qui divisait le collège des usagers en trois sous-collèges** : usagers non professionnels, usagers professionnels « agriculture, pêche et tourisme » et usagers professionnels « entreprises industrielles et artisanat ».

Votre commission a donc adopté **l'amendement COM-586 du rapporteur**, visant, non pas à supprimer l'article, comme certains amendements déposés le proposaient, mais à inscrire dans le code le système actuel issu du décret de 2014, en consacrant la division du deuxième collège en trois sous-collèges, tout en prévoyant, en outre, que chaque sous-collège peut élire son vice-président en son sein.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 17 quater*  
(article L. 213-8-1 du code de l'environnement)

**Représentation des usagers non économiques dans les conseils  
d'administration des agences de l'eau**

**Objet :** cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, modifie la composition des conseils d'administration des agences de l'eau.

**I. Le droit en vigueur**

La loi du 16 décembre 1964 a créé les agences de l'eau et les comités de bassin. On compte six agences de l'eau en France métropolitaine, établissements publics administratifs de l'État chargés de mettre en œuvre les schémas de gestion de l'eau, de prélever des redevances sur les utilisations de l'eau et d'apporter des aides financières aux actions d'intérêt commun menées par les collectivités locales, les industriels et les agriculteurs.

L'article L. 213-8-1 du code de l'environnement prévoit que le conseil d'administration de ces agences est composé :

- d'un président nommé par décret ;
- de représentants désignés par les membres du premier collège (collectivités territoriales) des comités de bassin en leur sein ;
- de représentants désignés par les membres du deuxième collège (usagers de l'eau) des comités de bassin en leur sein ;
- de représentants de l'État ou de ses établissements publics ;
- et d'un représentant du personnel de l'agence.

Les représentants du premier collège, du deuxième collège et de l'État sont en nombre égal.

Le décret n° 2013-282 du 3 avril 2013 relatif à la présentation des candidats à l'élection des représentants du personnel au conseil d'administration de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, des agences de l'eau, du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, de l'Agence des aires marines protégées et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage a prévu que le conseil d'administration d'une agence de l'eau comprend 34 membres nommés ou élus (article R. 213-33 du code de l'environnement) :

- 11 représentants des collectivités territoriales « élus par et parmi » les membres du premier collège des comités de bassin ;

- 11 représentants « choisis par et parmi » les membres du deuxième collège des comités de bassin ; ces représentants doivent comprendre « au moins un représentant des professions agricoles, un représentant des professions industrielles, un représentant des fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique, un représentant d'une association agréée de protection de l'environnement et un représentant d'une association nationale de consommateurs » ;

- 11 représentants de l'état ou de ses établissements publics ;

- un représentant du personnel de l'agence de l'eau.

### Répartition des représentants des usagers de l'eau dans les conseils d'administration des agences de l'eau au deuxième semestre 2014.

Collège d'appartenance dans le comité de bassin	Rhône-Méd.-Corse	Seine-Normandie	Loire-Bretagne <sup>45</sup>	Adour-Garonne	Rhin-Meuse	Artois-Picardie
Consommateurs	17 %	9 %	9 %	9 %	18 %	9 %
Association de protection de la nature et fédérations de pêche	25 %	18 %	36 %	18 %	18 %	18 %
<b>Total usagers non professionnels</b>	<b>42 %</b>	<b>27 %</b>	<b>45 %</b>	<b>27 %</b>	<b>36 %</b>	<b>27 %</b>
Entreprises à caractère industriel et commercial	42 %	64 %	45 %	36 %	55 %	46 %
Agriculture et pêche professionnelle	16 %	9 %	10 %	27 %	9 %	27 %
<b>Total usagers professionnels</b>	<b>58 %</b>	<b>73 %</b>	<b>55 %</b>	<b>63 %</b>	<b>64 %</b>	<b>73 %</b>
Autres (personnalités qualifiées)				10 %		

Source : Cour des comptes (rapport public annuel 2015)

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 17 *quater*, inséré en séance publique à l'initiative de la députée Delphine Batho, modifie l'article L. 213-8-1 du code de l'environnement relatif à la composition du conseil d'administration des agences de l'eau.

Alors que l'amendement adopté entendait, par cohérence avec l'article 17 *ter*, comme le laissent penser les débats qui ont eu lieu en séance publique, prévoir quatre catégories de représentants en nombre égal au sein de ces conseils d'administration : les collectivités territoriales, l'État, les usagers économiques et les usagers non économiques, **le dispositif finalement adopté double le nombre de représentants de l'État au sein du**

---

**conseil d'administration et ne prévoit aucune représentation pour les usagers économiques.**

La composition du conseil d'administration d'une agence de l'eau telle qu'elle est prévue par la combinaison des articles 17 *ter* et 17 *quater* comprend ainsi : des représentants des collectivités territoriales, des usagers non économiques de l'eau en nombre égal ainsi que le double de représentants de l'État.

### **III. La position de votre commission**

Par cohérence avec l'article 17 *ter*, votre rapporteur a proposé à votre commission d'adopter une nouvelle rédaction de l'article.

Votre commission a ainsi adopté **l'amendement COM-588**, modifiant le conseil d'administration des agences de l'eau de la manière suivante : chaque sous-collège d'usagers du deuxième collège aura un nombre égal de représentants ; l'ensemble sera complété d'un siège pour les organisations socioprofessionnelles et d'un siège pour une personnalité qualifiée.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 17 quinquies*

(articles L. 213-8-3 et L. 213-8-4 [nouveaux] du code de l'environnement)

#### **Commission des aides au sein des agences de l'eau**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, met en place un système de commission des aides ainsi qu'un régime d'incompatibilités au sein des conseils d'administration des agences de l'eau.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Les agences de l'eau sont des **établissements publics à caractère administratif**, créés par la loi sur l'eau de 1964, et chargés d'assurer la gestion de la politique de l'eau au niveau des grands bassins hydrographiques.

Les **articles L. 213-8-1 et L. 213-8-2 du code de l'environnement** fixent les missions d'une agence de l'eau :

- mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (les SDAGE et les SAGE au niveau des sous-bassins) ;
- attribution d'aides financières dans le cadre d'un programme pluriannuel d'intervention (voté par le conseil d'administration après avis conforme du comité de bassin) ;
- perception des redevances acquittées par les utilisateurs de l'eau ;
- politique foncière de sauvegarde des zones humides.

Chaque agence est **dirigée par un conseil d'administration**, composé d'un nombre égal de représentants de l'État, des collectivités territoriales et des usagers de l'eau ainsi que d'un représentant du personnel de l'agence. Son président est nommé par décret en Conseil des ministres. Les représentants des collectivités territoriales et ceux des usagers de l'eau sont « *choisis au sein et par* » les deux collègues correspondants des comités de bassin.

Chaque agence dispose **d'une commission des aides, chargée de se prononcer sur l'attribution des aides les plus importantes**, qui nécessite un avis conforme du comité de bassin. Sa composition varie d'une agence à l'autre : elle peut aller de l'ensemble des administrateurs à des compositions émanant de règles variables ne permettant pas d'assurer au mieux la représentativité.

Dans son rapport public annuel de 2015, la Cour des comptes a remis en cause la gouvernance des agences de l'eau, comme pour les comités de bassin, considérant qu'elle conduisait à faire prédominer « *des intérêts catégoriels dans les bassins* ». Elle a jugé qu'une « *représentation mieux équilibrée des différentes catégories d'usagers de l'eau, notamment par la création de sous-collèges, serait nécessaire* ».

Elle a en outre **critiqué le processus d'attribution des aides par les agences**, jugé peu transparent. Que ces décisions émanent du conseil d'administration, de la commission des aides ou du directeur de l'agence, la Cour a jugé qu'elles étaient « *insuffisamment transparentes* » : « *si les comptes rendus des conseils d'administration des agences figurent sur les sites internet des agences, ce n'est pas le cas de ceux des commissions des aides* ». Elle a ainsi recommandé que soit généralisée la pratique de certaines agences de rendre publics la liste des bénéficiaires de ces aides et les montants versés.

Enfin, la Cour des comptes a pointé des situations « *de nature à faire naître des conflits d'intérêt* », comme par exemple lorsque les membres des conseils d'administration, dont une partie siège à la commission qui attribue les aides, représentent des entreprises, des collectivités ou des associations qui peuvent bénéficier de subventions, parfois très élevées, attribuées par l'agence et qui peuvent être assujetties aux redevances qu'elle perçoit. Elle a ainsi recommandé de mettre en place un « *dispositif de prévention des conflits d'intérêt* ».

À la suite des remarques de la Cour des comptes, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a souhaité engager un certain nombre de réformes, notamment en matière de transparence des décisions d'attribution des aides et de prévention des conflits d'intérêts.

Elle a ainsi demandé, le **10 février 2015**, la **publication sur internet des aides attribuées dans le programme actuel des agences de l'eau dans les meilleurs délais** et a décidé, « *lors du renouvellement des membres des comités de bassin, instances de gouvernance locale de la politique de l'eau, d'allouer plus de sièges aux représentants des associations, notamment celles qui représentent les consommateurs et la protection de la nature, en diminuant le nombre des représentants des industriels* » et « *d'améliorer la représentation de l'agriculture biologique* ».

Elle a enfin annoncé qu'un décret serait publié avant l'été 2015 édictant de **nouvelles règles afin de prévenir les conflits d'intérêts**.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 17 *quinquies*, adopté en séance publique par l'Assemblée nationale à l'initiative de la députée socialiste Delphine Batho, introduit **deux nouveaux articles L. 213-8-3 et L. 213-8-4** au sein du code de l'environnement prévoyant que :

- chaque conseil d'administration d'une agence de l'eau met en place une **commission des aides se prononçant sur l'attribution des aides financières** et composée de représentants des différents collèges et dont les décisions et délibérations sont publiques ;

- les fonctions de membre du conseil d'administration d'une agence sont **incompatibles avec certaines fonctions** qui seront définies par décret en Conseil d'État : un délai de trente jours est prévu pour se mettre en conformité avec cette exigence à compter de la nomination au sein du conseil d'administration ;

- les membres du conseil d'administration d'une agence de l'eau souscrivent une **déclaration publique d'intérêts** ;

- les membres du conseil d'administration « *directement intéressés* » par une délibération en tant que représentant d'une entreprise, d'une collectivité territoriale ou d'une association bénéficiant d'une subvention en discussion « *ne participent pas au débat* ».

## III. La position de votre commission

Votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, **l'amendement COM-582**, qui remplace le dispositif d'incompatibilité prévu par le présent article 17 *quinquies* tel qu'adopté par l'Assemblée nationale pour les fonctions de membre du conseil d'administration d'une agence de

l'eau, par un **système de charte de déontologie** prévoyant des règles pour ces membres.

Votre rapporteur a en effet estimé qu'un régime d'incompatibilité irait à **l'encontre même de la nature de la gouvernance de l'eau en France**. Comment pourrait-il être mis en œuvre concrètement, à moins de remettre en cause le système lui-même ?

Votre commission a en revanche conservé l'obligation d'une déclaration publique d'intérêts pour les membres du conseil d'administration.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### TITRE IV

### ACCES AUX RESSOURCES GENETIQUES ET PARTAGE JUSTE ET EQUITABLE DES AVANTAGES

#### *Article 18*

(articles L. 412-1, L. 412-2, L. 412-2-1, et L. 412-3 à L. 412-16 [nouveaux]  
du code de l'environnement)

#### **Réglementation de l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées, partage des avantages en découlant, traçabilité et contrôle de leur utilisation**

**Objet : cet article vise à introduire dans le droit national un dispositif d'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées et de partage des avantages.**

#### **I. Le droit en vigueur**

##### A. La France, pays fournisseur et utilisateur de ressources génétiques et de connaissances traditionnelles associées

La France se trouve dans une situation quasiment unique au monde. Elle est non seulement un pays fournisseur de ressources génétiques, les outre-mer présentant une richesse exceptionnelle en matière de biodiversité, mais également un pays fortement utilisateur, la France disposant de



---

grandes entreprises dynamiques dans des secteurs comme la pharmaceutique, l'agroalimentaire ou encore la cosmétique.

- **Une biodiversité riche mais menacée**

La France abrite une biodiversité riche et variée, tant en termes de flore avec 4 900 plantes supérieures indigènes, qu'en termes de faune avec 55 % des espèces d'amphibiens et 58 % des espèces d'oiseaux nidificateurs présentes en Europe.

Les outre-mer sont particulièrement représentatifs de cette richesse naturelle avec des écosystèmes variés présents sur plusieurs continents et plusieurs zones bioclimatiques. La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française sont par exemple situées dans des points chauds de la biodiversité et ont de très forts taux d'endémisme. La Guyane couvre quant à elle une partie de l'Amazonie, un des plus grands écosystèmes forestiers au monde.

Cette biodiversité est toutefois fragile et nécessite une protection. Les pressions démographiques, l'urbanisation croissante, le tourisme ou encore le changement climatique sont autant de pressions sur ces écosystèmes. Dans les outre-mer, la biodiversité est particulièrement sensible aux pressions anthropiques. L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) place ainsi la France au **cinquième rang mondial en termes d'espèces menacées**.

Des efforts importants ont été faits en termes de conservation des ressources en collection, sous l'action du Muséum national d'histoire naturelle, de l'Institut national de recherche agronomique, du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) ou encore de l'Institut Pasteur pour ce qui est des souches de microorganismes pathogènes.

Il est toutefois important de renforcer la protection de cette biodiversité qui s'érode. À titre d'exemple, la FAO évalue que 75 % de la diversité des cultures agricoles a été perdue au siècle dernier, entre 1900 et 2000.

- **La biodiversité comme source d'innovation**

La France est un pays utilisateur de ressources génétiques comme sources d'innovation. Les ressources génétiques sont en effet souvent à la base du processus de recherche et développement (R&D) depuis l'apparition des biotechnologies dans les années 1980 et 1990. L'accès à ces ressources issues de la biodiversité est stratégique dans les secteurs de l'agroalimentaire, des biotechnologies, de la pharmaceutique ou de la cosmétique. Le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique de 1992 estime par exemple que **25 % à 50 % des médicaments dans le monde**

sont issus de ressources génétiques. Les retombées financières de l'utilisation des ressources génétiques sont donc considérables, sur un marché qui représente au total 640 milliards de dollars.

Une étude<sup>1</sup> réalisée par la Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB) en 2013 pour le ministère de l'écologie a permis de dresser une typologie des quatre types d'utilisations pouvant être retirées des ressources génétiques :

Type d'utilisation des ressources génétiques	Type d'acteur concerné	Exemple pratique
Inventaire et description des ressources génétiques et de leur environnement (analyses phylogénétiques, phylogéographiques, physiologiques, génétiques, écologiques)	Recherche non commerciale : Muséum national d'histoire naturelle, CNRS, IRD, universités	Étude taxonomique des crustacés d'eau douce en fonction de leur réaction face au stress causé par les UV
	Recherche commerciale : sur les ressources génétiques des espèces domestiquées et cultivées, les microorganismes et les pathogènes	Étude sur la résistance à la sécheresse d'une variété de blé
Sélection et amélioration génétique (marquage moléculaire, mutagénèse, transgénèse, fécondation in vitro, clonage)	Recherche dans le cadre de la mise au point d'espèces modèles	Création d'une souris fluorescente à partir d'un gène de méduse
	Semenciers, éleveurs, acteurs de l'aquaculture	Création d'une variété de blé présentant à la fois un bon rendement et une capacité à résister à la sécheresse
Utilisation en vue de l'intégration du matériel génétique ou biochimique dans un produit	Secteurs pharmaceutique, cosmétiques, agroalimentaire	Crème antirides comprenant 0,5 à 5 % de substances actives, dont la ressource étudiée ou sa synthèse chimique
Utilisation sans perspective d'intégration du matériel génétique ou biochimique dans un produit	Secteur des biotechnologies dans le domaine de la chimie, de l'énergie, de la cosmétique, de l'agroalimentaire	Utilisation d'un microorganisme dans le cadre du test de la résistance à un virus, pour mettre au point un vaccin

Source : étude d'impact

<sup>1</sup> AUBERTIE S., HERBINET B. (2013), Étude sur les utilisations de ressources génétiques et les chaînes de valorisation dans le cadre de la mise en œuvre du Protocole de Nagoya en France, FRB, Paris

---

La recherche publique française s'est progressivement structurée afin de répondre aux enjeux de la connaissance de la biodiversité, avec plusieurs étapes marquantes :

- création du groupement d'intérêt scientifique « Institut français pour la biodiversité » (IFB) ;

- mise en œuvre d'actions incitatives dans le cadre du Fonds pour la recherche scientifique (FRS) puis de l'Agence nationale pour la recherche (ANR) ;

- mise en place d'une Alliance de l'environnement (AllEnvi) regroupant l'ensemble des établissements de recherche impliqués dans le domaine ;

- transformation de l'IFB en Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB) ;

- conception et portage, jusqu'à sa création, d'une plateforme d'expertise internationale sur la biodiversité (*Intergovernmental science-policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, IPBES), interface entre les scientifiques et les politiques inspirée du modèle du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

La recherche, privée comme publique, a ainsi contribué à faire émerger une expertise de qualité qui place aujourd'hui la France en pointe en matière de valorisation de la biodiversité au sein des pays utilisateurs de ressources génétiques.

## B. Le droit international en vigueur

### • La Convention sur la diversité biologique

La Convention sur la diversité biologique (CDB), adoptée à Rio de Janeiro en 1992, a créé un cadre pour remédier à l'érosion mondiale de la biodiversité et des écosystèmes. La convention définit **trois objectifs** :

- la conservation *in situ* et *ex situ* de la diversité biologique ;

- l'utilisation durable de la biodiversité ;

- le **partage juste et équitable des avantages issus de l'utilisation des ressources génétiques**.

Cet objectif de partage juste et équitable des avantages doit permettre aux Etats parties à la convention d'atteindre les deux premiers objectifs, dans la mesure où ce juste retour est un outil pour favoriser la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité.

Le partage des avantages est défini aux articles 15 et 8j de la convention pour la diversité biologique :

- l'article 15 prévoit que l'accès aux ressources génétiques soit soumis au consentement préalable en connaissance de cause du pays d'origine ou du pays fournisseur des ressources génétiques, et que ce dernier doit bénéficier des avantages découlant de leur utilisation, selon des conditions convenues d'un commun accord avec l'utilisateur ;

- l'article 8j prévoit le respect, la préservation et le maintien des connaissances traditionnelles des « *communautés autochtones et locales* », ainsi que le partage des avantages issus de l'utilisation de ces connaissances.

La convention interdit donc, comme c'était souvent la pratique, d'utiliser la richesse génétique d'un pays sans obtenir son consentement et sans lui offrir une contrepartie, financière ou en nature, définie d'un commun accord.

### • Le Protocole de Nagoya

Des négociations se sont déroulées de 2004 à 2010 afin de définir des règles partagées pour la mise en œuvre de l'APA, en application de la convention sur la diversité biologique. Ces négociations ont abouti au **Protocole de Nagoya**, adopté en octobre 2010 à l'issue de la 10<sup>ème</sup> conférence des parties de la CDB. Il a été signé par la France le 20 septembre 2011.

Le Protocole de Nagoya encadre les activités de recherche et développement sur la composition génétique ou biochimique des ressources animales, végétales, microbiennes et l'utilisation des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques.

L'utilisation de ressources génétiques est définie à **l'article 2** du Protocole de Nagoya comme « *les activités de recherche et de développement sur la composition génétique et/ou biochimique de ressources génétiques, notamment par l'application de la biotechnologie, conformément à la définition fournie à l'article 2 de la Convention sur la diversité biologique* ».

Les ressources génétiques sont définies comme le matériel « *d'origine végétale, animale, microbienne ou autre, contenant des unités fonctionnelles de l'hérédité* » et « *ayant une valeur effective ou potentielle* ».

Le Protocole de Nagoya repose sur **trois volets** : **l'accès** aux ressources génétiques, le **partage des avantages** issus de ces ressources et le **respect des règles** par les utilisateurs.

**L'article 5** du Protocole stipule que chaque partie doit prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer que les avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées sont partagés de manière juste et équitable selon des « *conditions convenues d'un commun accord* ». Le partage des avantages liés à l'utilisation des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques doit par ailleurs se faire au profit des « *communautés autochtones et locales* » détentrices de ces connaissances.

---

**L'article 6** du Protocole prévoit que l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées en vue de leur utilisation en recherche et développement est soumis au « *consentement préalable en connaissance de cause* » du pays fournisseur.

Enfin, **les articles 15 et 16** stipulent que chaque partie a l'obligation de prendre des mesures garantissant la **conformité** des utilisateurs qui se trouvent sous sa juridiction aux réglementations d'APA des parties au Protocole.

- **Le règlement européen du 16 avril 2014**

Ce troisième volet du Protocole de Nagoya, relatif à la conformité des pratiques des utilisateurs au Protocole, est un volet dont la transposition est obligatoire dans la législation des États ayant ratifié le Protocole.

En Europe, ce volet est mis en œuvre par le règlement (UE) n° 511-2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux mesures concernant le respect par les utilisateurs dans l'Union européenne du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation.

Le choix de réglementer l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles relève de la seule compétence des États membres.

Actuellement, quelques pays ont adopté des dispositions relatives à l'accès aux ressources génétiques et au partage des avantages dans leurs législations nationales : la Bulgarie, l'Espagne, Malte, ou encore le Portugal. Cependant, la majorité des États membres en restera au dispositif du règlement, qui leur servira d'instrument de ratification du Protocole de Nagoya, et ne réglementera pas l'accès aux ressources génétiques.

- **Les autres dispositifs internationaux d'APA reconnus**

Le Protocole de Nagoya n'est pas le seul instrument international réglementant l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages.

Le **Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture** (TIRPAA) adopté en novembre 2001 prévoit les **règles applicables aux ressources phytogénétiques utiles à l'alimentation et à l'agriculture**. Dans le cadre de ce traité, les pays sont convenus d'établir un système multilatéral efficient, efficace et transparent, en vue de favoriser l'accès à 64 espèces cultivées et plantes fourragères listées dans son annexe I. L'organe directeur du traité, composé des pays qui l'ont ratifié, fixe les conditions d'accès et de partage des avantages dans le cadre d'un accord de transfert de matériel.

Un outil international existe également déjà en matière d'échange de virus pathogènes.

### C. Les dispositifs d'accès et de partage des avantages existant en France

Aucun dispositif national d'APA n'existe à ce jour. Plusieurs dispositifs locaux ont toutefois été mis en place dans les outre-mer.

**En Guyane**, l'article L. 331-15-6 du code de l'environnement prévoit des dispositions particulières pour le parc amazonien de Guyane, réglementant l'accès aux ressources génétiques prélevées dans le périmètre du parc et leur utilisation. Les demandes d'accès sont instruites par le conseil régional, conformément aux procédures décrites dans la charte du parc qui a été approuvée par le décret n° 2013-968 du 28 octobre 2013. La charte définit les modalités de partage des avantages résultant de l'utilisation des ressources génétiques.

**La Polynésie française**, collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution, est compétente en matière de ressources naturelles, en vertu de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

Elle a adopté le 23 janvier 2012 la loi du pays n° 2012-5 relative à l'accès aux ressources biologiques et au partage des avantages résultant de leur valorisation. Ce texte régit l'accès aux ressources biologiques. Il prévoit que les avantages issus de la valorisation de ces ressources, de leurs dérivés ou des connaissances traditionnelles associées, font l'objet d'un partage entre l'utilisateur et la Polynésie française. Dans le cas où le prélèvement de la ressource est réalisé sur un terrain privé, ou si le détenteur des connaissances traditionnelles transmises à l'utilisateur est identifié, le propriétaire foncier ou le détenteur des connaissances bénéficie du partage des avantages.

**La Nouvelle-Calédonie** est une collectivité territoriale *sui generis* régie par le titre XIII de la Constitution. En vertu de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, qui a réparti les compétences entre Etat, Nouvelle-Calédonie et provinces, la compétence en matière de gestion et conservation des ressources naturelles est dévolue aux provinces, à l'exception de la zone économique exclusive.

**La province Sud** s'est dotée d'un régime d'APA par la délibération 06-2009 du 18 février 2009 relative à la récolte et à l'exploitation des ressources biochimiques et génétiques. Cette délibération régit l'accès aux ressources naturelles sauvages et à leurs dérivés génétiques et biochimiques ainsi que leur utilisation. Elle prévoit un partage des avantages en faveur de la province et des propriétaires des sites prospectés.

**La province Nord** élabore actuellement son dispositif d'APA.

### D. Le choix de prévoir un dispositif national d'accès et de partage des avantages

Le Protocole de Nagoya et le règlement européen du 16 avril 2014 n'imposent que de prévoir les sanctions obligatoires en cas de non-respect des règles : c'est-à-dire **retranscrire le volet relatif à la conformité**.

La France a toutefois fait le choix de prévoir aux articles 18 à 26 *bis* du présent projet de loi un dispositif réglementant l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages. Cela répond à la spécificité du pays, à la fois fournisseur et utilisateur de ressources génétiques.

Cela permet également d'harmoniser des pratiques volontaires actuellement très ponctuelles et hétérogènes. Certaines entreprises et instituts de recherche ont mis en place des pratiques de partage des avantages dans leurs activités à l'étranger ou le cas échéant en outre-mer, avec des outils comme les contrats de transfert de matériel. Le recours à ces outils n'est pas généralisé. Il n'y a en particulier aucun système mutualisé de suivi de l'utilisation des ressources ou des connaissances prélevées en France. Le dispositif doit donc permettre de garantir une plus grande sécurité juridique pour les acteurs.

Il s'agit enfin de **la traduction d'un engagement pris par le Gouvernement lors de la Conférence environnementale de septembre 2012** et retranscrit dans la feuille de route pour la transition écologique.

La mise en place d'un dispositif d'APA s'inscrit dans la perspective plus globale de reconquête de biodiversité exprimée dans le cadre du présent projet de loi avec, d'une part, une utilisation durable des ressources génétiques, d'autre part, leur valorisation économique et le retour juste des avantages découlant de leur utilisation vers les territoires concernés, notamment en outre-mer.

## **II. Le projet de loi initial**

Le chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre IV du code de l'environnement précise les activités sur le patrimoine naturel français devant être soumises à autorisation. Le projet de loi initial prévoit :

- la création de deux sections relatives aux activités soumises à autorisation ou déclaration, et à l'utilisation à des fins scientifiques d'animaux d'espèces non domestiques. Ces sections reprennent respectivement les articles L. 412-1 et L. 412-2 du code de l'environnement ;

- l'insertion **d'une nouvelle section visant à déterminer les conditions d'accès aux ressources génétiques de la nation, et d'assurer un partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation**.

Cette nouvelle section est divisée en trois sous-sections :

### 1. Définitions

La première sous-section comprend les définitions des différents termes afférents au dispositif d'APA, notamment ceux devant permettre de traduire en droit français le contenu du protocole de Nagoya.

Y sont ainsi définis les termes :

- **d'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées.** La définition des ressources génétiques retenue dans le texte correspond aux définitions figurant aux articles 2 du protocole de Nagoya et de la convention sur la diversité biologique. Il est également spécifié que le terme d'utilisation regroupe à la fois les activités de recherche et d'études et celles de valorisation des ressources ;

- **de partage des avantages.** Le texte transcrit la définition du partage juste et équitable des avantages mentionnée à l'article 16 de la convention sur la diversité biologique, et détaille une liste des modalités de partage des avantages pouvant être envisagées dans le cadre du dispositif. Cette liste inclut l'enrichissement et la préservation de la biodiversité *in situ* et *ex situ* et des connaissances traditionnelles associées, la collaboration à des activités de recherche ou encore le versement de contributions financières. Il est précisé en outre que les bénéficiaires du partage sont l'État qui exerce la souveraineté sur la ressource génétique, ou la communauté d'habitants qui a partagé ses connaissances traditionnelles ;

- **de communauté d'habitants.** Le protocole de Nagoya utilise la notion de « *communautés autochtones* », qui implique un droit collectif non directement transposable en droit français. Le 4° de l'article L. 412-3 renvoie donc à des communautés d'habitants, devant traduire en droit français la notion de « *communautés autochtones* » ;

- de connaissances traditionnelles associées à une ressource génétique ;

- **de ressources génétiques issues d'espèces domestiquées et cultivées ;**

- **de ressources génétiques issues d'espèces sauvages apparentées ;**

- **de collection.**

### 2. Règles d'accès, d'utilisation des ressources génétiques et connaissances traditionnelles associées et de partage des avantages

La deuxième sous-section édicte les règles relatives à l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées sur le territoire national.



---

- **Champ d'application**

Le premier paragraphe de cette sous-section précise le champ d'application du nouveau dispositif d'APA, et détaille en particulier l'ensemble des activités qui n'y seront pas soumises.

Tout d'abord, dans la mesure où le dispositif vise à couvrir les ressources génétiques françaises, toutes les ressources prélevées en dehors des zones de souveraineté nationale en sont exclues. Le mécanisme proposé ne s'applique pas non plus aux ressources couvertes par des dispositifs internationaux spécifiques, comme c'est le cas des ressources déjà couvertes par le traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (Tirpaa). Sortent également du champ d'application du dispositif :

- les ressources génétiques humaines ;
- les ressources génétiques des espèces utilisées comme modèles dans la recherche et le développement.

Par ailleurs, le IV du premier paragraphe de la seconde sous-section liste l'ensemble des ressources qui seront soumises à un dispositif d'APA particulier, détaillé par **voie d'ordonnance** conformément à **l'article 26** du présent projet de loi. Les ressources génétiques issues d'espèces domestiquées ou cultivées, d'espèces sauvages apparentées, ainsi que l'ensemble des ressources collectées par les laboratoires au titre de la prévention et de la maîtrise des risques graves pour la santé humaine, ne sont pas soumises au dispositif du présent article, non plus que les ressources génétiques objets de sylviculture, dont le dispositif d'APA est défini par décret en conseil d'État, conformément à l'article L. 153-1-2 du code forestier.

Enfin, compte tenu de l'ancienneté de certaines collections existantes, le V de l'article L. 412-4 indique que les règles de l'APA s'appliquent :

- à tout accès aux ressources **à des fins de connaissance et sans valorisation commerciale** après promulgation du présent projet de loi (1°) ;
- à tout accès aux ressources **pour une « nouvelle utilisation », soit un développement commercial différent** de celui pour lequel l'accès aux ressources avait été précédemment accordé (2°).

Le 3° de ce V précise que les caractéristiques d'une « nouvelle utilisation » sont définies par décret en Conseil d'État.

• **Déclaration et demandes d'autorisation d'accès aux ressources**

Les nouveaux articles L. 412-5 et L. 412-6 du code de l'environnement précisent la procédure d'accès et le partage des avantages pour toutes les ressources qui ne sont pas mentionnées au premier paragraphe.

L'accès aux ressources pour la connaissance, ou lorsque la valorisation envisagée n'implique pas un objectif immédiat de développement commercial, est possible sur **simple déclaration** auprès de l'autorité compétente.

L'article L. 412-5 précise que l'autorité compétente pour fournir le récépissé de déclaration ou l'autorisation d'accès aux ressources est définie par décret en Conseil d'État. Cependant, les assemblées délibérantes des territoires ultramarins - Guadeloupe, Guyane, Martinique, la Réunion et Mayotte - peuvent, si elles le souhaitent, exercer ce rôle (article L. 412-15).

Ce même article indique également que les modalités constitutives du dossier de déclaration sont définies par décret en Conseil d'État.

Lorsque l'accès aux ressources s'effectue avec un objectif de développement commercial, l'utilisateur doit demander **une autorisation**. Celle-ci est délivrée sur dossier, après instruction par l'autorité administrative compétente de la demande, dans un délai fixé par décret.

Le II de l'article L. 412-6 précise que la demande d'autorisation est délivrée **pour une utilisation spécifique**, qui doit être mentionnée, et doit comporter une proposition de partage des avantages. Cette disposition implique que tout changement d'utilisation de la ressource doit faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation, comme il est spécifié dans le III de l'article L. 412-14.

**Les cas de refus de délivrance de l'autorisation** sont détaillés au III de l'article L. 412-6. Ils ressortissent à deux catégories :

- le refus **lorsque l'activité envisagée ou ses applications sont susceptibles d'affecter la biodiversité de manière significative ;**

- le refus **lorsque les conditions d'accord sur un partage des avantages ne sont pas réunies** - notamment lorsque les capacités techniques et financières du demandeur ne sont pas en adéquation avec l'activité pour laquelle il demande l'autorisation. Le VI précise qu'une procédure de conciliation peut être mise en œuvre pour tenter, le cas échéant, de parvenir à un accord. Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de cette procédure.

Dans tous les cas, **le refus doit être motivé.**

L'utilisation des connaissances traditionnelles associées est également soumise à **autorisation** lorsque **la connaissance traditionnelle** peut être attribuée à une communauté d'habitants, et n'a pas été utilisée de

---

manière répétée en dehors de cette communauté. La délivrance de l'autorisation nécessite alors le **consentement préalable en connaissance de cause** de la communauté détentrice du savoir. L'article L. 412-8 du code de l'environnement prévoit que la liste des personnes morales de droit public autorisées à organiser la consultation des communautés d'habitants et à recueillir leur consentement est définie par décret en Conseil d'État.

Dans tous les cas de figure, le demandeur d'accès peut indiquer les informations du dossier de déclaration ou de demande d'autorisation qu'il souhaite voir rester confidentielles, dans le cas où les informations porteraient atteinte au secret industriel ou commercial (article L. 412-14).

Les autorisations et récépissés de déclarations sont enregistrés au centre d'échanges créé par la conférence des parties à la convention sur la diversité biologique, et font office de **certificat international de conformité**.

- **Partage des avantages**

Le partage des avantages pouvant consister en une contrepartie financière, le projet de loi précise qu'un décret pris en Conseil d'État fixe un plafond à ces versements. Cette limite supérieure est déterminée en fonction des différents secteurs d'activité susceptibles d'avoir recours au dispositif d'APA.

Dans le cas d'un **partage financier des avantages**, il est prévu que les sommes reviennent à l'Agence française pour la biodiversité, qui l'affecte ensuite aux projets de son choix dans la limite du cadre défini par le projet de loi :

- l'enrichissement ou la préservation de la biodiversité et des connaissances traditionnelles associées ;
- la contribution au développement local de filières associées à l'utilisation durable des ressources ;
- la collaboration, la coopération, ou la contribution à des activités de recherche, d'éducation, de formation, de transfert de compétences ou de technologies.

En revanche, le partage des avantages issus de l'utilisation d'une connaissance traditionnelle doit nécessairement être affecté à des projets dont les communautés d'habitants pourront retirer un bénéfice direct. La personne morale de droit public chargée de recueillir le consentement gère également, en tant que de besoin, les biens dévolus en application du contrat conclu entre l'utilisateur et les communautés concernées.

Il est en outre spécifié au II de l'article L. 412-11 du code de l'environnement qu'il est interdit d'inscrire, dans le contrat de partage des avantages de l'utilisation d'une connaissance traditionnelle, une clause d'exclusivité.

Enfin, le quatrième paragraphe de cette sous-section précise le rôle de la personne morale de droit public chargée d'organiser la consultation des communautés d'habitants. Celle-ci doit identifier et consulter les communautés d'habitants concernées par la demande, rédiger le procès-verbal à l'issue de la consultation ; négocier et signer le contrat de partage des avantages avec le demandeur ; gérer, pour toute la durée du contrat, les bénéfices des avantages. En cas de violation du contrat, la personne morale de droit public peut se porter partie civile.

### 3. Règles applicables aux collections labellisées par l'État

Le cinquième paragraphe de la sous-section précise les modalités d'accès à une collection labellisée par l'État. Celle-ci n'implique qu'une **déclaration**, qui est faite par le détenteur de la collection auprès de l'autorité administrative compétente.

Le partage des avantages dépend de la **date d'entrée en collection de la ressource** à laquelle l'utilisateur souhaite avoir accès :

- si la ressource était présente dans la collection avant 1993, date d'entrée en vigueur de la convention sur la diversité biologique, les avantages reviennent exclusivement au détenteur de ladite collection ;
- si la ressource est entrée dans la collection après 1993, les avantages de l'utilisation de la ressource doivent être partagés entre le détenteur de la collection et le pays souverain qui a fourni la ressource en premier lieu lorsque le prélèvement a été fait à l'étranger.

### 4. Points de contrôle sur l'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées

L'article 4 du règlement du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux mesures concernant le respect du protocole de Nagoya indique que les utilisateurs de ressources génétiques ou de connaissances traditionnelles associées doivent fournir :

- la date et le lieu d'accès aux ressources génétiques ou aux connaissances traditionnelles associées ;
- la description de la ressource ou de la connaissance traditionnelle acquise ;
- le cas échéant, la source auprès de laquelle la ressource ou la connaissance traditionnelle a été obtenue, ainsi que les utilisateurs ultérieurs.

Selon les cas, l'existence de droits et d'obligations liées à l'accès et au partage des avantages, ainsi que leurs modalités, doivent également être spécifiés.

---

Le nouvel article L. 412-16 précise que ces informations doivent être portées à la connaissance de l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation d'accès aux ressources ou aux savoirs traditionnels associés à plusieurs étapes-clés :

- lorsque l'utilisateur reçoit un financement au titre de ses travaux de recherche. Dans ce cas, l'acte administratif accordant le financement public doit prévoir une clause de remboursement des sommes versées au titre de l'appui aux travaux de recherche si le requérant ne respecte par cette obligation d'information ;

- lorsque le produit mis sur le marché a été obtenu grâce à une ressource génétique ou une connaissance traditionnelle associée.

Le 2° précise que lorsqu'une utilisation conduit à une demande de brevet ou de mise sur le marché, les informations précitées doivent être transmises respectivement à l'Institut national de la propriété industrielle ou à l'autorité chargée de la mise sur le marché, qui doivent à leur tour en informer l'autorité compétente pour vérifier le respect des règles d'APA.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

De nombreuses modifications, tant techniques que de fond et tant en commission qu'en séance publique, ont été apportées par les députés au dispositif d'APA.

#### • En commission

La commission a adopté un amendement de cohérence de la rapporteure, visant à placer en tête de la section 3 du code de l'environnement l'article qui en définit la finalité du dispositif, à savoir l'application des dispositions de la convention sur la diversité biologique.

La commission a ensuite adopté plusieurs amendements relatifs au **champ d'application** du dispositif :

- un amendement de la rapporteure ayant pour objet de préciser que les innovations font partie des connaissances traditionnelles associées faisant l'objet d'un dispositif d'APA ;

- un amendement de Viviane Le Dissez visant à remplacer le terme d'« *intention directe* » par celui d'« *objectif direct* » dans la définition des fins auxquelles la demande d'accès est effectuée.

La commission a adopté plusieurs amendements relatifs aux **procédures de déclaration** ou de **demande d'autorisation** d'accès aux ressources :

- deux amendements de la rapporteure visant **élargir la liste des justifications de refus d'autorisation**, en y indiquant l'incapacité technique

et financière du demandeur au vu de sa proposition de partage des avantages, et l'impact de l'activité ou de ses applications potentielles sur l'utilisation durable de la ressource. Ces amendements visent respectivement à éviter l'apparition d'un commerce des autorisations par des intermédiaires, et à préserver *in situ* la ressource génétique faisant l'objet d'une demande d'accès ;

- un amendement de la rapporteure instaurant un **délai de deux mois** pour l'instruction d'une demande d'accès à des ressources. Ce délai court à compter de l'accord sur le partage des avantages ;

- un amendement de la rapporteure créant une **procédure de déclaration annuelle simplifiée** pour les détenteurs de collections relevant de sociétés savantes, afin de ne pas limiter l'action des entomologistes amateurs qui concourent au recensement des espèces ;

- un amendement de Chantal Berthelot visant à assurer que le transfert d'une ressource génétique ou d'une connaissance traditionnelle fasse l'objet d'une déclaration préalable du nouvel utilisateur à l'autorité compétente ;

- un amendement de la rapporteure visant à permettre l'anonymat de certaines informations sur le demandeur lors de la demande d'autorisation lorsque ce dernier estime qu'elles peuvent nuire aux intérêts de son entreprise.

La commission a par ailleurs adopté plusieurs amendements visant à garantir la **bonne implication des communautés d'habitants** dans les procédures d'autorisation et de partage des avantages :

- un amendement de Serge Letchimy, ayant fait l'objet d'un sous-amendement de la rapporteure, visant à s'assurer que les collectivités locales seront consultées pour l'accès aux ressources génétiques ;

- un amendement de Bertrand Pancher visant à conditionner l'utilisation d'une connaissance traditionnelle à l'**accord préalable en connaissance de cause des communautés d'habitants qui la détiennent**, ainsi qu'un amendement de Laurence Abeille précisant que la personne morale de droit public s'assure que les communautés d'habitants soient dûment et clairement informées des tenants et aboutissants de la législation sur l'accès et le partage des avantages ;

- un amendement de Michel Lesage visant à préciser la possibilité de créer une **base de données des connaissances traditionnelles associées** aux ressources génétiques, afin de renforcer la propriété des communautés locales sur ces connaissances ;

- un amendement visant à garantir une implication directe des communautés d'habitants dans les projets qui bénéficieront des connaissances traditionnelles qu'ils détiennent ;

---

- un amendement de la rapporteure visant à consacrer dans le texte un paragraphe spécifique pour les collectivités ultramarines régies par l'article 73 de la Constitution, afin que ces dernières puissent, si elles le souhaitent, exercer les fonctions de l'autorité administrative compétente.

La commission a adopté plusieurs amendements relatifs au **partage des avantages** :

- deux amendements de la rapporteure précisant que le partage des avantages doit être **juste et équitable**, et à en élargir les modalités afin de **valoriser la biodiversité** ;

- un amendement prévoyant que les avantages découlant d'un partage de ressources génétiques n'entrant pas dans le champ du protocole de Nagoya puissent bénéficier à la préservation et à la valorisation d'autres ressources et savoirs traditionnels des territoires, notamment ultramarins ;

- un amendement de la rapporteure instaurant des *minima* et *maxima* au partage des avantages, afin de garantir une limite minimum pour le fournisseur, et une certaine prévisibilité pour le demandeur ;

- un amendement de la rapporteure permettant à l'Agence pour la biodiversité de reverser une partie des avantages financiers résultant de l'utilisation de ressources génétiques aux détenteurs de collections lorsque ces derniers mettent gracieusement leurs échantillons à disposition ;

- un amendement de Serge Letchimy tendant à ce que les collectivités ultramarines, en raison de la richesse de leur biodiversité, puissent bénéficier du retour financier de l'accès aux ressources génétiques, afin d'investir pour la préservation des écosystèmes locaux ;

- un amendement de la rapporteure ayant pour objet de simplifier la chaîne commerciale de l'industrie cosmétique, en permettant que les avantages en nature ou financiers résultant de l'accès aux ressources génétiques puisse être à la charge d'un seul utilisateur.

La commission a adopté un amendement de Viviane Le Dissez distinguant la procédure de dépôt d'un brevet auprès de l'INPI de celle de la demande d'autorisation, afin de ne pas retarder le dépôt des brevets.

La commission a enfin adopté 44 amendements rédactionnels ou de précision.

#### • En séance publique

Vingt et un amendements supplémentaires ont été adoptés en séance publique.

Deux amendements du Gouvernement portant sur les **définitions** de la première sous-section ont été adoptés :

- un amendement visant à **définir le terme de collection**, afin que cette définition soit cohérente avec celle utilisée dans la version française du règlement européen relatif à la conformité au protocole de Nagoya ;

- un amendement visant à **étendre la notion d'« espèce modèle »** à certaines espèces sauvages utilisées comme modèles par la recherche. Pour ce faire, l'amendement renvoie à une liste fermée des « espèces modèles » établie conjointement par les ministères chargés de l'environnement, de l'agriculture, de la recherche et de la santé.

Plusieurs amendements ont été adoptés qui modifient le **champ d'application** de l'article 18 :

- deux amendements identiques, du Gouvernement et de Dino Cinieri, visant à supprimer l'alinéa relatif à la gestion des ressources génétiques d'origine étrangère ;

- un amendement du Gouvernement visant à exclure les opérations de conservation des races animales du champ d'application du titre IV ;

- un amendement **simplifiant le dispositif d'accès aux collections de ressources génétiques** constituées avant la promulgation de la loi, quand les nouvelles recherches n'ont pas vocation à faire l'objet d'une valorisation commerciale ;

- un amendement du Gouvernement déterminant les limites de la responsabilité des détenteurs de collections françaises de ressources génétiques au regard du règlement européen.

Les députés ont adopté des amendements relatifs à **l'implication des communautés d'habitants** :

- un amendement de Chantal Berthelot précisant que le consentement doit porter sur les conditions d'utilisation de la ressource génétique pour laquelle la demande d'accès est faite ;

- un amendement de Gabriel Serville indiquant que les associations ou fondations reconnues d'utilité publique peuvent être considérées comme des organes compétents pour assurer le lien avec les communautés d'habitants.

L'Assemblée nationale a adopté des amendements modifiant les dispositions relatives au **partage des avantages** :

- un amendement du Gouvernement **limitant la contribution financière** versée pour l'utilisation commerciale d'une ressource génétique, en fixant à 5 % le taux maximal du chiffre d'affaires annuel réalisé grâce à ladite ressource pouvant être demandé au titre du partage juste et équitable des avantages ;



---

- un amendement du Gouvernement levant le gage prévu par la commission pour compenser la baisse de recettes pour l'État du versement aux collections françaises d'une quote-part sur les contributions reçues par l'Agence française pour la biodiversité ;

- un amendement du Gouvernement étendant à toutes les collections qui remplissent une mission de service public - comme les collections du Muséum d'histoire naturelle ou les laboratoires nationaux de référence - la possibilité de recevoir le versement d'une quote-part des contributions financières ;

- à l'initiative de la rapporteure, un amendement précisant que la personne morale de droit public se réfère au procès-verbal de la décision émise par l'autorité administrative pour négocier et signer avec l'utilisateur le contrat de partage des avantages ;

- un amendement de Chantal Berthelot prévoyant d'associer les communautés d'habitants à l'établissement du contrat de partage des avantages découlant de l'utilisation de leurs connaissances traditionnelles.

Enfin, à l'initiative du Gouvernement, un amendement a été adopté, visant à assurer la continuité du dispositif d'APA avec le dispositif d'information et de consultation des communautés d'habitants en ce qui concerne l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées sur le territoire existant pour le parc amazonien de Guyane.

Les députés ont en outre adopté six amendements rédactionnels ou de coordination.

#### IV. La position de votre commission

De manière générale, **votre commission souscrit pleinement à la mise en place d'un dispositif d'accès et de partage des avantages**. Bien que complexes de prime abord, les procédures prévues au présent article seront en pratique extrêmement standardisées et ne constitueront pas une charge importante pour les chercheurs et les entreprises. Le coût à l'entrée dans ce nouveau dispositif est réel, mais il sera vite compensé.

En revanche, **les avantages seront conséquents**. D'une part, la France sera dotée d'un dispositif permettant de **protéger ses ressources**, en particulier dans les outre-mer. Sans mettre la nature sous cloche, le dispositif assure que l'utilisation des ressources se fera de manière durable. D'autre part, le texte garantit que **les communautés locales recevront des retombées**, parfois monétaires, des recherches entreprises sur la base de leurs savoirs traditionnels. C'est un progrès important par rapport à la situation actuelle, où seule la région de Guyane dispose d'un régime de protection. Enfin, ce texte est **protecteur pour les entreprises françaises** : elles ne pourront être accusées de biopiraterie car elles disposeront d'une

preuve, valable partout dans le monde, que les ressources et les savoirs utilisés ont été prélevés dans le strict respect du protocole de Nagoya.

Votre commission a toutefois adopté quelques amendements visant pour l'essentiel à **sécuriser juridiquement le dispositif proposé** pour une meilleure application par l'ensemble des acteurs.

Votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, un **amendement COM-609** précisant les modalités d'entrée en vigueur du dispositif à l'article 18. Les alinéas relatifs à l'entrée en vigueur se trouvent désormais au sein d'un nouveau paragraphe 1 *bis*.

Ces dispositions ont en effet suscité un certain nombre d'inquiétudes parmi les différents acteurs concernés. Le texte prévoit que le dispositif d'accès et de partage des avantages ne s'applique qu'aux accès ultérieurs à la promulgation de la loi pour les projets de recherche fondamentale. Pour la recherche à visée commerciale, l'entrée en vigueur est un peu différente. Sont soumises à la procédure d'autorisation les personnes utilisant des ressources après la promulgation de la loi. Y sont également soumises les personnes ayant accédé à une ressource avant la promulgation de la loi, mais changeant radicalement d'objectif de recherche : c'est le sens du concept de « *nouvelle utilisation* ».

L'amendement adopté ne modifie pas sur le fond ces modalités d'entrée en vigueur, que votre commission a jugé justifiées. **90 % de la biodiversité connue à ce jour est conservée en collection. Il convient donc de ne pas exclure les collections de l'application du texte** : le dispositif se verrait dans ce cas privé de toute efficacité.

En revanche, cet amendement sécurise le régime juridique à venir pour les ressources génétiques issues d'espèces domestiquées et cultivées ou d'espèces sauvages apparentées : **il exclut les ressources agricoles de ces modalités d'entrée en vigueur**. Leur régime sera entièrement défini par l'ordonnance de l'article 26.

Votre commission a également, à l'initiative des groupes communiste et écologiste (**amendements COM-179 et COM-351 rectifiés**), approfondi les dispositions relatives à la brevetabilité des ressources génétiques. Les amendements adoptés imposent au bénéficiaire d'une autorisation française de **s'engager à ne revendiquer aucun droit de propriété intellectuelle** limitant l'accès à ces ressources génétiques pour la recherche, la conservation, l'utilisation durable, la valorisation ou l'exploitation commerciale.

Il ne serait pas possible de solliciter un droit de propriété intellectuelle sur une telle ressource génétique en France, ou même en Europe. Cependant, la législation d'autres États, notamment d'Amérique du Nord, le permet. Une entreprise pourrait faire breveter à l'étranger un gène natif d'une plante prélevée en France. Il restreindrait par conséquent l'accès aux ressources génétiques sauvages de cette plante. Avec l'adoption de ces

---

amendements, l'entreprise se verra retirer son certificat de conformité au protocole de Nagoya et se trouvera donc dans une situation de biopiraterie passible de sanctions.

Votre commission a précisé, à l'initiative de votre rapporteur, les motifs justifiant un refus, par l'administration, de délivrer une autorisation d'utilisation d'une ressource génétique (**amendement COM-610**). Il s'agit là aussi d'une réponse aux préoccupations exprimées par les acteurs concernés. La notion d'affectation significative de la biodiversité n'étant pas précise, votre commission l'a définie en indiquant qu'elle devait s'entendre comme une **restriction de l'utilisation durable de la ressource** ou, surtout, son épuisement.

Enfin, votre commission a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur **COM-611** visant à aligner les formulations retenues sur celles prévues dans le code de la propriété intellectuelle pour le recueil des informations relatives à l'APA par l'INPI.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 19*

(article L. 415-1 du code de l'environnement)

**Agents habilités à contrôler le respect des réglementations d'accès aux ressources génétiques et connaissances traditionnelles associées et de partage des avantages**

**Objet : cet article prévoit le contrôle du respect des procédures d'accès et de partage des avantages prévues dans le présent projet de loi en étendant les compétences des agents habilités à rechercher et constater ces infractions.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 415-1 du code de l'environnement prévoit actuellement que sont habilités à rechercher et constater les infractions aux dispositions du titre I<sup>er</sup> du livre IV du code de l'environnement, relatif à la protection du patrimoine naturel :

- les **officiers et agents de police judiciaire** et les **inspecteurs de l'environnement** mentionnés à l'article L. 172-1 du même code ;

- les **agents des services de l'Etat chargés des forêts** commissionnés à raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet ;
- les **agents de l'Office national des forêts** commissionnés à raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet ;
- les **gardes champêtres** ;
- les **agents des douanes** ;
- les **agents de police judiciaires** adjoints mentionnés à l'article 21 du code de procédure pénale ;
- lorsque les mesures de protection portent sur le domaine public maritime ou les eaux territoriales, les **agents habilités par l'article L. 942-1 du code rural et de la pêche maritime** à constater les infractions à la réglementation sur l'exercice de la pêche maritime ainsi que les **fonctionnaires chargés de la police du domaine public maritime et des eaux territoriales** ;
- les **agents des réserves naturelles** mentionnés à l'article L. 332-20 ;
- les **gardes du littoral** mentionnés à l'article L. 322-10-1.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article complète l'article L. 415-1 du code de l'environnement afin de prévoir le contrôle des infractions aux règles posées pour l'utilisation des ressources génétiques et connaissances traditionnelles associées.

L'alinéa 4 étend la compétence des agents visés à l'article L. 415-1 à la recherche et la constatation des infractions aux règles posées aux articles L. 412-5 à L. 412-13 du code de l'environnement.

Par ailleurs, les alinéas 5 à 8 donnent également cette compétence aux agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, aux agents assermentés désignés à cet effet par le ministre de la défense ou par le ministre de la recherche, et aux agents mentionnés aux articles L. 1421-1<sup>1</sup>, L. 1435-7<sup>2</sup> et L. 5412-1<sup>3</sup> du code de la santé publique.

---

<sup>1</sup> Les pharmaciens inspecteurs de santé publique, les médecins inspecteurs de santé publique, les inspecteurs de l'action sanitaire et sociale, les ingénieurs du génie sanitaire, les ingénieurs d'études sanitaires et les techniciens sanitaires.

<sup>2</sup> Les inspecteurs et les contrôleurs désignés par le directeur de l'agence régionale de santé.

<sup>3</sup> Les inspecteurs de l'agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont **étendu l'habilitation à rechercher et constater les infractions** au nouveau régime d'accès et de partage des avantages **aux agents assermentés des parcs naturels régionaux et aux agents assermentés et commissionnés des communes et collectivités territoriales** afin de prendre en compte le cas particulier de la Guyane. La commission a en effet jugé que l'étendue et la nature des territoires à surveiller justifiaient de s'appuyer sur les agents du parc naturel régional, et le cas échéant, sur les agents des collectivités territoriales assermentés et commissionnés à cet effet.

**En séance publique**, l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel à l'initiative de la rapporteure, ainsi qu'un **amendement du Gouvernement complétant la liste des agents assermentés par ceux désignés par le ministère de l'agriculture**, de l'agroalimentaire et de la forêt. L'objectif est de prendre en compte le cas des collections spécifiques pour les ressources génétiques pour l'agriculture et l'alimentation.

### IV. La position de votre commission

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 20*

(article L. 415-3-1 [nouveau] du code de l'environnement)

#### **Sanctions pénales en cas de non-conformité des utilisateurs aux réglementations en matière d'accès et de partage des avantages**

**Objet : cet article prévoit une gamme de sanctions pénales en cas d'infraction aux dispositions d'accès aux ressources génétiques et connaissances traditionnelles associées et de partage des avantages.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Le dispositif d'APA étant nouvellement introduit dans le droit français, **il n'existe pas à l'heure actuelle de dispositif permettant de sanctionner le non-respect des règles d'accès et de partage.**

Pour autant, ainsi que le relève à titre d'exemple la rapporteure de l'Assemblée nationale Geneviève Gaillard dans son rapport, l'article L. 335-2 du **code de la propriété intellectuelle** prévoit, pour la violation du droit moral d'un auteur ou de ses droits patrimoniaux, des sanctions allant jusqu'à

trois ans d'emprisonnement et 300 000 euros d'amende, portés à cinq ans et 500 000 euros si le délit est commis en bande organisée. Ces violations donnent également lieu à des sanctions civiles, dont le versement de dommages-intérêts à l'auteur en réparation du préjudice subi.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article crée un **nouvel article L. 415-3-1** dans le code de l'environnement pour définir les sanctions pénales en cas de non-conformité aux dispositions relatives à l'accès aux ressources génétiques et au partage des avantages.

Sont ainsi punis d'**un an d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende** :

- le fait d'utiliser des ressources génétiques ou des connaissances traditionnelles associées sans disposer des autorisations nécessaires ;
- le fait de ne pas rechercher, conserver ou transmettre aux utilisateurs ultérieurs les informations pertinentes sur l'accès et le partage des avantages, c'est-à-dire ne pas respecter le principe de *due diligence*, ou diligence nécessaire.

L'amende est portée à **un million d'euros lorsque l'utilisation des ressources génétiques et connaissances traditionnelles a donné lieu à une utilisation commerciale**.

Le nouvel article prévoit en outre une **peine complémentaire** pour toute personne physique ou morale se rendant coupable d'infraction, consistant en **l'interdiction de solliciter une autorisation d'APA à but commercial** pendant une durée ne pouvant excéder cinq ans.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté deux amendements rédactionnels à l'initiative de la rapporteure.

## IV. La position de votre commission

Votre commission approuve la mise en place d'un dispositif de sanctions tout à la fois **dissuasif et raisonnable**, condition du respect des nouvelles obligations en matière d'accès aux ressources génétiques et de partage des avantages.

---

Ces sanctions doivent par ailleurs être vues comme le deuxième volet du contrôle du respect de l'APA. Le premier volet est un **volet préventif** : avec les points de contrôle mis en place à l'article 18, l'autorité administrative pourra contrôler bien en amont le respect de la législation. Les sanctions pénales devraient ainsi être d'une application rare.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 21*

(article L. 173-2 du code de l'environnement)

**Sanctions pénales en cas de refus de mise en conformité après mise en demeure**

**Objet : cet article étend à l'APA le dispositif de sanctions pénales en cas de refus de mise en conformité après mise en demeure.**

**I. Le droit en vigueur**

Le II de l'article L. 173-2 du code de l'environnement punit de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait de **poursuivre une opération ou une activité sans se conformer à la mise en demeure** édictée par l'autorité administrative.

**II. Le projet de loi initial**

Le présent article étend à l'accès et au partage des avantages ce dispositif de sanctions pénales renforcées en cas de refus de se mettre en conformité après une mise en demeure.

**III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

**IV. La position de votre commission**

Votre commission approuve l'extension des pouvoirs de mise en demeure de l'administration au dispositif d'accès aux ressources génétiques et de partage des avantages.

La mise en demeure constituera en effet un **outil préventif de contrôle** du respect du nouveau dispositif.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 22*

(article L. 132-1 du code de l'environnement)

**Parties ayant intérêt à agir au civil en cas de non-conformité des utilisateurs aux réglementations d'accès et de partage en matière de connaissances traditionnelles associées**

**Objet : cet article étend la liste des personnes morales de droit public autorisées à exercer les droits reconnus à la partie civile en application de l'article L. 132-1 du code de l'environnement.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 132-1 du code de l'environnement dresse la liste des **organismes autorisés à se porter partie civile** dans le cas où certaines pratiques porteraient préjudice aux intérêts environnementaux qu'ils défendent.

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'Office national des forêts, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, les agences de l'eau, l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, le Centre des monuments nationaux, les chambres d'agriculture, les parcs naturels régionaux et le Centre national de la propriété forestière sont ainsi habilités à exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne « *les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts qu'ils ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement, à l'amélioration du cadre de vie, à la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, à l'urbanisme ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances, ainsi qu'aux textes pris pour leur application* ».

**II. Le projet de loi initial**

L'article L. 412-8 du code de l'environnement, créé par l'article 18 du présent projet de loi, vise à définir par décret en Conseil d'Etat la liste des personnes morales de droit public chargées de défendre les intérêts des



---

communautés d'habitants dans le cadre de l'accès aux connaissances traditionnelles associées. Le présent article ajoute ces personnes à la liste des structures pouvant se porter partie civile dans les conditions décrites à l'article L. 132-1.

Pourront également se porter partie civile « *les associations régulièrement déclarées exerçant des activités dans le domaine des connaissances traditionnelles inscrites dans leurs statuts depuis au moins trois ans* ».

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de la rapporteure, un amendement rédactionnel en commission et un amendement rédactionnel en séance publique.

### **IV. La position de votre commission**

Votre commission se félicite de l'élargissement de la possibilité de se porter partie civile aux personnes morales de droit public et aux associations, dans le cadre de la procédure de recueil du consentement éclairé des communautés d'habitants. Il s'agit en effet d'une exigence du Protocole de Nagoya. De cette manière, le dispositif garantit le respect des droits de ces communautés sur leurs connaissances traditionnelles.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 23*

(articles L. 1413-5 et L. 3115-6 [nouveau] du code de la santé publique)

### **Dispositif d'accès et partage pour les ressources microbiologiques**

**Objet : cet article prévoit les dispositions spécifiques relatives à l'accès aux ressources génétiques collectées par les laboratoires agréés au titre de la prévention et de la maîtrise des risques sanitaires.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'institut de veille sanitaire (InVS) exerce, au titre de l'article L. 1413-2 du code de la santé publique, une mission de surveillance de l'état de santé de la population. A ce titre, il est chargé de recueillir, analyser, et étudier les données épidémiologiques, en s'appuyant sur un réseau de correspondants publics et privés.

Les centres nationaux de référence (CNR) font partie de ces correspondants. Désignés par arrêté du ministre chargé de la santé, ces laboratoires exercent des missions d'expertise en microbiologie et pathologie des agents infectieux. Ils contribuent également à la surveillance épidémiologique.

Lorsqu'il s'avère nécessaire de « *prévenir ou de maîtriser des risques graves pour la santé humaine* », les CNR reçoivent de laboratoires publics ou privés les « *souches d'agents infectieux ou le matériel biologique de toute origine en sa possession en rapport avec de tels risques* », en application de **l'article L. 1413-5 du code de la santé publique**.

L'arrêté du 29 novembre 2004 modifié par l'arrêté du 5 juillet 2010 du ministre chargé de la santé, précise les missions confiées aux CNR. La mission d'expertise s'exerce notamment via le typage des souches épidémiologiques courantes et non-courantes adressées par les laboratoires d'analyse et de biologie médicale. Les CNR doivent également conserver, maintenir, et partager leurs collections de souches types, d'antigènes et immun-sérums de référence, et marqueurs épidémiologiques. Cependant, la liste des souches à conserver dans les collections est à la discrétion de chaque CNR, en fonction de ses thématiques de recherche.

Aucun outil n'a été mis en place à ce jour pour permettre, dans le cadre des risques graves pour la santé humaine, le recensement des micro-organismes pathogènes, et par conséquent satisfaire aux exigences prévues par le Protocole de Nagoya relatives à l'accès et au partage des avantages.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article prévoit le **régime juridique applicable aux pathogènes lorsqu'ils sont collectés dans le cadre du système national de surveillance microbiologique ainsi que les modalités d'accès** et de transmission entre les acteurs.

Le 1° du I apporte une correction rédactionnelle afin de préciser que les CNR ne disposent pas d'un droit de propriété sur les ressources qui leur sont transmises par les laboratoires d'analyse et de biologie dans le cadre de leurs missions de prévention ou de maîtrise des risques graves pour la santé humaine.

Le 2° met à jour les références de plusieurs renvois à des articles du code rural et de la pêche maritime.

Le 3° crée une collection nationale rassemblant les ressources biologiques collectées par les laboratoires chargés de la surveillance microbiologique. Les conditions de leur conservation, de leur mise à disposition et de partage des avantages liés à l'utilisation des ressources génétiques qui en sont issues sont renvoyées à un décret en Conseil d'État.

---

Le **II** crée un nouvel article L. 3115-6 dans le code de la santé publique qui renvoie à un arrêté du ministre chargé de la santé la définition des modalités d'accès rapide aux ressources biologiques utiles pour lutter contre la propagation internationale des maladies, afin de transmettre ces ressources à des laboratoires de référence des pays tiers ou désignés par l'Organisation mondiale de la santé. Ce nouvel article est parfaitement conforme à l'article 8 du Protocole de Nagoya, qui prévoit la prise en considération des « *situations d'urgence actuelles ou imminentes qui menacent ou nuisent à la santé humaine, animale ou végétale, telles que définies au niveau national ou international* ».

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

### **IV. La position de votre commission**

Votre commission approuve ce nouveau régime applicable aux pathogènes collectés dans le cadre du système national de surveillance microbiologique et à l'accès et la transmission entre les acteurs. Ce dispositif complète utilement les procédures prévues à l'article 18 pour les autres types de ressources génétiques.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 24*

(articles L. 614-3, L. 624-5, et L. 635-2-1 et L. 640-5 [nouveaux] du code de l'environnement, et article L. 3115-6 [nouveau] du code de la santé publique)

#### **Application à Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française**

**Objet : cet article vise à étendre les mesures du dispositif d'APA à certaines collectivités d'outre-mer.**

### **I. Le droit en vigueur**

Les territoires ultramarins sont particulièrement riches en biodiversité. C'est pourquoi certaines collectivités, comme la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, ou encore la Guyane, en vertu de leurs

compétences propres ou de textes spécifiques, se sont déjà dotées d'un dispositif d'accès aux ressources biologiques et de partage des avantages.

- *Polynésie française*

La Polynésie française, collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution, exerce, en vertu de la loi organique n° 2004-912 du 27 février 2004, sa compétence en matière de ressources naturelles. À ce titre, elle a mis en place un dispositif d'accès aux ressources biologiques et au partage des avantages. Celui-ci est régi par la loi de pays n° 2012-5 du 23 janvier 2012, qui précise notamment :

**- l'accès aux ressources biologiques et aux connaissances traditionnelles associées :**

L'article LP 125-4 du code de l'environnement précise que l'autorisation d'accès aux ressources biologiques est accordée par un arrêté pris en conseil des ministres, sur proposition du ministre de l'environnement et après avis du ministre de la recherche, le cas échéant. Cette autorisation, transmise au centre d'échange sur l'APA de la convention sur la diversité biologique, a valeur de certificat international de conformité.

L'article LP 125-5 prévoit que l'accès et l'utilisation de connaissances traditionnelles est soumis à l'accord préalable du ou des détenteurs de ces connaissances. Les utilisateurs de ces connaissances doivent d'ailleurs en indiquer la source. Particularité propre à cette collectivité, la Polynésie peut elle-même être détentrice de connaissances traditionnelles.

L'autorisation, qu'elle concerne l'accès à des ressources biologiques ou l'utilisation des connaissances traditionnelles, est incessible à un tiers, et toujours délivrée pour un objectif précis. L'article LP 125-8 précise que toute nouvelle utilisation, étant définie comme « *tout nouvel accès, consistant pour l'utilisateur à se procurer à nouveau la ressource en cours de valorisation ou toute autre ressource complémentaire ou non de celle déjà exploitée* », doit faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation.

**- le partage des avantages :**

L'article LP 125-10 prévoit qu'un contrat de partage des avantages est conclu entre les parties préalablement à la délivrance de toute autorisation d'accès.

L'article LP 125-12 précise en outre que lorsque le détenteur de la ressource ou de la connaissance traditionnelle n'est pas la Polynésie française et qu'il est identifié, les avantages découlant du partage lui sont remis.

Enfin, l'article LP 125-13 indique que les avantages monétaires attribués à la collectivité sont affectés à des missions de conservation et de valorisation des ressources et connaissances traditionnelles associées.

---

**- les sanctions en cas de non-conformité :**

Les articles LP 125-16 à LP 125-18 précisent l'ensemble des sanctions, administratives et monétaires, auxquelles s'exposent les contrevenants au dispositif d'accès aux ressources et connaissances et de partage des avantages.

- *Nouvelle-Calédonie*

Les provinces Nord et Sud de Nouvelle-Calédonie, collectivité territoriale *sui generis* régie par le titre XIII de la Constitution, exercent leurs compétences en matière de gestion et de conservation des ressources naturelles, en vertu de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 précisant la répartition des compétences entre l'État, la Nouvelle-Calédonie, et les provinces.

Élaboré dès 2006, le dispositif d'APA de la province Sud de la Nouvelle-Calédonie a été mis en œuvre par la délibération 06-2009 du 18 février 2009 relative à la récolte et à l'exploitation des ressources biochimiques et génétiques. Celle-ci porte création des articles 311 à 315 du code de l'environnement de la province Sud, qui réglementent l'accès aux ressources naturelles.

Le livre III du code de l'environnement de la province Sud prévoit :

**- les procédures d'accès aux ressources biologiques :**

L'article 312-1 dispose que l'autorisation de collecte des ressources biologiques est accordée par le président de l'Assemblée de Province, après avis, dans le cas d'une demande émanant d'un récolteur étranger, d'un organisme de recherche public présent sur le territoire néo-calédonien. Le récolteur est par ailleurs tenu, avant toute demande d'autorisation, d'obtenir le consentement éclairé des propriétaires des terres sur lesquelles il souhaite prélever (article 313-1). Dans le cas où la ressource se situerait sur des terres coutumières, un acte coutumier doit également être joint au contrat pour attester de l'accord des communautés concernées (article 313-2). L'autorisation est valable un an, renouvelable après accord exprès du président de l'Assemblée de province. Elle est incessible à un tiers, et est délivrée pour un objectif unique (articles 312-6 à 312-8).

Par ailleurs, toute collecte autorisée est soumise au dépôt préalable d'une caution forfaitaire, versée au président de l'Assemblée de province, et restituée après remise d'un échantillon de la ressource prélevée.

**- les règles relatives au partage des avantages :**

L'article 313-1 impose que le contrat établissant l'obtention du consentement éclairé précise le partage des avantages envisagé. Le président de l'Assemblée de province peut, en particulier, imposer au récolteur la remise d'un échantillon de l'espèce prélevée, lequel est ensuite conservé

dans les collections d'un organisme de recherche public présent en Nouvelle-Calédonie.

Les éventuels avantages financiers sont répartis entre la province et les propriétaires des terres sur lesquelles la ressource a été prélevée. L'article 313-5 précise en outre que la moitié des sommes perçues par la province au titre des avantages monétaires du contrat de partage doivent financer des mesures de protection et de préservation de la biodiversité.

**- les contrôles et sanctions prévus en cas de non-respect des mesures réglementaires :**

L'article 315-3 liste les agents habilités à constater les infractions au dispositif.

Les articles 315-2 et 315-4 précisent les sanctions administratives et pénales auxquelles est confronté tout contrevenant.

La province Nord de Nouvelle-Calédonie est actuellement en cours d'élaboration d'un dispositif d'APA.

- *Guyane*

La Guyane est couverte par un dispositif d'APA, décrit précédemment dans le commentaire de l'article 18.

Par ailleurs, il existe une procédure d'accès rapide aux ressources biologiques s'avérant utiles pour lutter contre la propagation mondiale des maladies. Ces ressources peuvent être transmises, en tant que de besoin, aux laboratoires de référence de pays tiers ou désignés par l'Organisation mondiale pour la santé. L'article L. 3115-6, créé à l'article 23 du présent projet de loi, précise que les modalités d'accès rapide seront définies par un arrêté du ministre chargé de la santé.

## **II. Le projet de loi initial**

Les I et II du projet de loi rendent applicables à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie les définitions de communauté d'habitant, de connaissance traditionnelle associée, ainsi que le principe de partage des avantages découlant de l'utilisation de ces connaissances.

Les III et IV visent à permettre respectivement aux îles Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) d'être couvertes par les procédures d'accès aux ressources génétiques et de partage des avantages découlant de leur utilisation, sous réserve de l'adaptation du droit local à Wallis et Futuna pour leur permettre d'exercer leur compétence en la matière. Il étend également à ces territoires la liste des agents habilités à rechercher et constater des infractions au dispositif d'APA, ainsi que la gamme de sanctions prévues en cas de non-respect de la procédure.

---

Le V applique aux îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française l'article L. 3115-6 du code de la santé publique. Cet article ne s'appliquera cependant pas aux TAAF.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

En commission, les députés ont adopté six amendements rédactionnels à l'initiative de la rapporteure.

En séance publique, les députés ont adopté un amendement de la rapporteure visant à permettre l'application de l'article L. 3115-6 du code de la santé publique en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie dans des conditions conformes à la répartition des compétences entre l'État et ces collectivités. Ils ont également adopté un amendement rédactionnel.

### **IV. La position de votre commission**

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 25*

(article L. 331-15-6 du code de l'environnement)

### **Abrogation du dispositif d'accès et de partage existant pour le territoire du parc amazonien de Guyane**

**Objet : cet article vise à supprimer le dispositif d'APA qui couvre actuellement le parc amazonien de Guyane.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 331-15-6 du code de l'environnement prévoit que **la charte du parc amazonien de Guyane précise le dispositif d'accès aux ressources et de partage des avantages qui s'applique sur son territoire** : « *sur proposition du congrès des élus départementaux et régionaux prévu à l'article L. 5915-1 du code général des collectivités territoriales, la charte du parc national définit les orientations relatives aux conditions d'accès et d'utilisation de ces ressources, notamment en ce qui concerne les modalités du partage des bénéfices pouvant en résulter, dans le respect des principes de la convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992, en particulier du j de son article 8 et de son article 15* ».

L'autorisation d'accès aux ressources est délivrée par le président du conseil régional après avis conforme du président du conseil général et consultation de l'établissement public du parc national.

La procédure est définie dans la charte du parc amazonien de Guyane, qui a été approuvée par le décret n° 2013-968 du 28 octobre 2013.

## **II. Le projet de loi initial**

Les dispositions relatives à l'accès et à l'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées sont applicables de plein droit dans les départements et régions d'outremer régis par l'article 73 de la Constitution.

Le présent article vise donc à abroger, lorsque le dispositif national sera devenu pleinement opérationnel, le dispositif spécifique d'accès et de partage des avantages existant actuellement sur le territoire du parc amazonien de Guyane.

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

## **IV. La position de votre commission**

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 26*

#### **Habilitation à prendre par ordonnance des dispositions spécifiques pour les ressources génétiques des espèces domestiques et cultivées et les espèces végétales sauvages apparentées**

**Objet : cet article vise à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions relatives à l'accès et au partage des avantages des ressources génétiques des espèces domestiques et cultivées, et des espèces végétales sauvages apparentées.**

## **I. Le droit en vigueur**

Le traité international pour les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA) définit, dans son annexe I, une liste des ressources phytogénétiques soumises à un mécanisme d'APA international. Composée de 35 espèces vivrières et de 29 fourrages, cette liste peut être considérée comme lacunaire au regard du nombre d'espèces végétales et animales cultivées ou ayant fait l'objet de transformations par



l'homme pour assurer son alimentation. Les ressources végétales issues d'une sélection variétale ne sont, en particulier, pas couvertes par le TIRPAA.

Par ailleurs, certains agents pathogènes pouvant présenter un danger sanitaire de nature à porter atteinte à des animaux, végétaux, ou à l'homme, sont collectionnés par les laboratoires nationaux de référence. Ils doivent être couverts par un dispositif d'APA particulier garantissant un accès rapide en cas d'émergence d'une maladie nécessitant une grande réactivité.

Dans sa rédaction proposée à l'article 18 du présent projet de loi, l'article L. 412-4 du code de l'environnement précise justement, au IV, **les ressources génétiques et situations spécifiques** qui feront l'objet de mesures dans d'autres codes que celui de l'environnement :

- les ressources génétiques issues d'espèces domestiquées et cultivées ;
- les ressources génétiques des espèces végétales sauvages apparentées définies à l'article L. 412-3 du même code ;
- les ressources génétiques collectées par les laboratoires dans le cadre de la prévention, de la surveillance et de la lutte contre les dangers sanitaires concernant les animaux, les végétaux et la sécurité des aliments au sens des 1° et 2° de l'article L. 201-1 du code rural et de la pêche maritime.

## II. Le projet de loi initial

Le I du présent article autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures relatives à l'accès aux ressources et au partage des avantages découlant de leur utilisation pour :

- au 1°, les ressources zoogénétiques des animaux d'élevage ;
- au 2°, les ressources phytogénétiques des espèces cultivées et des espèces végétales sauvages apparentées, en conformité avec les obligations définies en la matière par le traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ;
- au 3°, les ressources génétiques collectées par les laboratoires dans le cadre de la prévention, de la surveillance et de la lutte contre les dangers sanitaires concernant les animaux, les végétaux, et la sécurité sanitaire des aliments.

Le 4° habilite le Gouvernement à prévoir un régime de sanctions administratives et pénales en cas de non-respect des modalités édictées dans les ordonnances prévues à cet article.

Le II précise que les ordonnances prévues au I sont prises dans un délai de 18 mois à compter de la promulgation de la présente loi. Un projet

de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement au plus tard trois mois après la publication de chaque ordonnance.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

En commission, les députés ont adopté un amendement de la rapporteure visant à articuler les modalités d'accès aux collections de ressources couvertes par le TIRPAA avec celles d'accès aux collections labellisées par l'Etat prévues à l'article L. 412-13 du code de l'environnement.

En séance publique, les députés ont adopté un amendement de clarification rédactionnelle du Gouvernement. L'habilitation vise désormais à prévoir le régime d'APA applicable aux ressources génétiques « *visées aux 1°, 2° et 4° du IV de l'article L. 412-4 du code de l'environnement et aux connaissances traditionnelles associées, et les modalités de partage des avantages découlant de leur utilisation* ». Cette rédaction permet de ne plus viser les animaux d'élevage et les espèces du traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture qui sont donc déjà couvertes.

### **IV. La position de votre commission**

Votre commission, tout en regrettant le recours à une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance, a approuvé la définition d'un régime d'accès et de partage des avantages pour les ressources agricoles non couvertes par le traité international pour les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. **Ces ressources présentent des enjeux spécifiques qui justifient un traitement particulier, sous le pilotage du ministère de l'agriculture et en concertation avec l'ensemble des professionnels du secteur.**

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

---

*Article 26 bis*

**Rapport sur l'évaluation des modalités d'application des dispositifs régissant les accès aux ressources génétiques**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport d'évaluation du nouveau dispositif d'accès et de partage des avantages.**

**I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article résulte de l'adoption, en commission, d'un amendement de la rapporteure. Au vu de la complexité des dispositifs d'APA créés par le présent projet de loi, les députés ont jugé utile la remise, dans les trois ans suivant la promulgation de la loi, d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'évaluation des modalités d'application de ces dispositifs.

**II. La position de votre commission**

Votre commission a adopté, à l'initiative de votre rapporteur, **l'amendement COM-612** de suppression du présent article. S'il est effectivement souhaitable d'avoir une évaluation de la mise en œuvre du dispositif d'APA, il est préférable, plutôt que de demander un rapport ponctuel, d'avoir un **retour d'expérience annuel dans le cadre du rapport d'activité de l'Agence française pour la biodiversité**. L'AFB a en effet pour mission d'accompagner et de suivre le dispositif d'accès aux ressources génétiques et de partage des avantages.

**Votre commission a supprimé cet article.**

## TITRE V

### ESPACES NATURELS ET PROTECTION DES ESPECES

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### Institutions locales en faveur de la biodiversité

##### Section 1

#### Parcs naturels régionaux

##### *Article 27*

(article L. 331-1 du code de l'environnement)

#### Procédure de classement en parc naturel régional

**Objet :** cet article vise à réformer la procédure de classement en parc naturel régional.

##### **I. Le droit en vigueur**

La **procédure de création d'un parc naturel régional** est prévue par les articles L. 333-1 à L. 333-3 du code de l'environnement, et précisée par les articles R. 333-1 à R. 333-16.

##### Objet des parcs naturels régionaux

Les parcs ont pour mission de concourir à la **politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public**. À cette fin, ils ont vocation à être des **territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable** des territoires ruraux. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la **préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel**.

### Contenu de la charte du parc

La charte de chaque parc détermine pour son territoire **les orientations de protection, de mise en valeur et de développement et les mesures permettant de les mettre en œuvre**. Elle comporte un **plan élaboré à partir d'un inventaire du patrimoine** indiquant les différentes zones du parc et leur vocation. La charte détermine les orientations et les principes fondamentaux de protection des **structures paysagères** sur le territoire du parc. Un plan de financement portant sur les trois premières années du classement du parc est annexé à la charte. Pour les années suivantes, le financement est assuré dans un cadre pluriannuel jusqu'à expiration du classement.

### Procédure de création et de révision

La création d'un parc naturel régional est **initiée par la région, qui définit un périmètre d'étude du parc**.

Le **projet de charte** associé à ce périmètre d'étude est **élaboré par la région** avec l'ensemble des collectivités territoriales concernées, en concertation avec les partenaires intéressés. Le projet est soumis à **enquête publique**, puis **approuvé par les collectivités territoriales** concernées. Enfin, le projet de charte est adopté par décret portant classement du territoire en parc naturel régional pour une durée de **douze ans**.

Le **territoire du parc peut être modifié à l'occasion du renouvellement de son classement**. Dans ce cas, un nouveau périmètre d'étude est arrêté, au plus tard trois ans avant l'expiration du classement, en concertation avec le syndicat mixte de gestion du parc. Le syndicat mixte assure la révision de la charte et peut se voir confier par la région tout ou partie de la procédure de renouvellement du classement. La prescription de la révision de la charte d'un parc est engagée par délibération motivée de la ou des régions concernées. Cette délibération est transmise au représentant de l'État dans la région pour avis motivé sur l'opportunité du projet.

Afin de procéder au classement d'une commune, l'article L. 333-1 et l'article R. 333-7 prévoient que **le classement du territoire d'une commune ayant approuvé la charte est conditionné à l'approbation de l'EPCI à fiscalité propre** auquel ladite commune appartient. Inversement, l'approbation d'un EPCI à fiscalité propre en l'absence d'approbation par la commune ne permet pas le classement du territoire de cette commune.

### Effets du classement en parc naturel régional

La création d'un parc **impose à l'État et aux collectivités territoriales adhérant à la charte d'appliquer les orientations et les mesures de la charte dans l'exercice de leurs compétences** sur le territoire du parc, et d'assurer, en conséquence, la cohérence de leurs actions et des moyens qu'ils y consacrent. À cette fin, l'État et les régions adhérant à la charte peuvent

conclure avec l'organisme de gestion du parc un contrat en application du contrat de plan État-régions.

Les **règlements locaux de publicité** élaborés par les communes ou les EPCI doivent, le cas échéant être **compatibles** avec les orientations et les mesures de la charte.

Les **documents d'urbanisme** doivent également, le cas échéant, être **compatibles** avec la charte du parc.

Les **documents de planification, d'aménagement et de gestion des ressources naturelles** relatifs à l'énergie mécanique du vent, aux carrières, à l'accès à la nature et aux sports de nature, à la gestion de l'eau, à la gestion cynégétique, à la gestion de la faune sauvage, au tourisme et à l'aménagement ou à la mise en valeur de la mer **sont soumis pour avis au syndicat mixte de gestion et d'aménagement du parc**, lors de leur élaboration ou de leur révision, en tant qu'ils s'appliquent à son territoire.

On compte aujourd'hui **49 parcs naturels régionaux en territoire métropolitain et 2 parcs naturels régionaux en outre-mer**, regroupant près de 4 400 communes, 4 000 000 d'habitants et couvrant 8 700 000 hectares.

## II. Le projet de loi initial

L'article 27 modifie l'article L. 333-1 afin de procéder à plusieurs ajustements, dont certains visent à inscrire au niveau législatif des dispositions aujourd'hui prévues au niveau réglementaire.

La **notion d'intérêt particulier du patrimoine naturel et culturel et des paysages** est introduite au niveau législatif, pour justifier le classement d'un territoire en parc naturel régional. Cet ajout inscrit une disposition prévue à l'article R. 333-4, qui impose, parmi les critères déterminant le classement, de prendre en compte « *la qualité et le caractère du territoire, de son patrimoine naturel et culturel, ainsi que de ses paysages représentant pour la ou les régions concernées un ensemble remarquable mais fragile et menacé, et comportant un intérêt reconnu au niveau national* ».

Le contenu de la charte du parc naturel régional est précisé et comprend :

- un rapport déterminant les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, notamment les **objectifs de qualité paysagère**, ainsi que les mesures permettant de les mettre en œuvre et **les engagements** correspondants ;

- un plan élaboré à partir d'un inventaire du patrimoine indiquant les différentes zones du parc et leur vocation ;

- des annexes comprenant notamment le projet des statuts initiaux ou modifiés du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc.

---

Cette modification reprend les **trois catégories de documents** prévues actuellement à l'article R. 333-3. Elle consacre l'importance des **objectifs de qualité paysagère** au sein de la charte, et supprime au niveau législatif l'insertion en annexe d'un plan de financement pluriannuel pour les trois premières années qui suivent le classement.

L'initiative pour le classement ou le renouvellement de classement d'un parc est également précisée :

- **l'engagement** du classement ou du renouvellement de classement est explicitement **confié à la région, par une délibération qui définit le périmètre d'étude**. En cas de modification du territoire du parc dans le cadre du renouvellement du classement, la délibération de la région doit intervenir au plus tard trois ans avant l'expiration du classement ;

- la délibération est **transmise au représentant de l'Etat dans la région, qui émet un avis motivé sur l'opportunité** du projet, dans un délai fixé par décret en Conseil d'Etat ;

- **la prescription de l'élaboration ou de la révision de la charte est confiée à la région, par une nouvelle délibération qui justifie** le périmètre d'étude retenu au regard de l'avis motivé du représentant de l'Etat.

L'élaboration et l'adoption du projet de charte sont également redéfinies :

- le projet initial est élaboré par la région tandis que le projet de charte révisé est élaboré par le syndicat mixte du parc, **avec l'ensemble des collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre concernés, en associant l'Etat et en concertation avec les partenaires associés** ;

- le projet de charte est soumis à **enquête publique**, puis **transmis pour approbation** par la région aux collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre concernés, **l'approbation valant adhésion au syndicat mixte du parc** ;

- la **région approuve le projet de charte et détermine le périmètre proposé au classement** ou au renouvellement de classement en veillant à en assurer la cohérence ;

- l'adoption de la charte et le classement ou le renouvellement de classement en parc naturel régional du territoire des communes ayant approuvé le projet et compris dans le périmètre proposé par la région, sont **décidés par décret, pour une durée de quinze ans** contre douze ans aujourd'hui, cette précision relative au territoire des communes ayant vocation à permettre de **surmonter le refus d'un EPCI à fiscalité propre qui empêche aujourd'hui de classer une commune** comprise dans cet EPCI.

Les effets de la création d'un parc sont précisés :

- Les EPCI à fiscalité propre ayant approuvé la charte sont explicitement intégrés aux organismes chargés d'appliquer les orientations et mesures de la charte dans l'exercice de leurs compétences ;

- L'Etat, les collectivités et les EPCI à fiscalité ayant approuvé la charte doivent **assurer périodiquement l'évaluation de la mise en œuvre de la charte et le suivi de l'évolution du territoire** ;

- La **compatibilité avec la charte est explicitement prévue pour l'ensemble des documents d'urbanisme**, et non pour les seuls documents prévus à l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme (SCoT, schémas de secteurs, PLU, cartes communales).

**Enfin, le champ des documents soumis pour avis au syndicat mixte du parc naturel régional est étendu** au climat, à l'air, à l'ensemble des énergies, aux continuités écologiques, aux déplacements et aux infrastructures de transport, aux orientations forestières, et au littoral en complément de la mer.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 27 a été modifié en commission par un amendement de coordination et un amendement rédactionnel, proposés par la rapporteure.

Il a été complété en séance par un amendement du Gouvernement.

L'approbation du projet de charte par la région est désormais **conditionnée à l'approbation par une majorité qualifiée de communes** comprises dans le périmètre d'étude du classement, précisée par décret en Conseil d'État. La région détermine, le cas échéant, en sus du périmètre de classement proposé, **un périmètre de classement potentiel** qui intègre les communes comprises dans le périmètre d'étude mais n'ayant pas approuvé le projet de charte. Le décret portant classement adopte alors également le périmètre de classement potentiel.

**Le territoire d'une commune comprise dans le périmètre de classement potentiel peut être ultérieurement classé** par arrêté du représentant de l'État en région, sur proposition du syndicat mixte du parc et après délibération de la commune concernée portant approbation de la charte, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État. Le classement tient compte de la qualité patrimoniale du territoire concerné et de la détermination des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre à mener à bien le projet.



---

**Pour les parcs dont le classement ou le renouvellement de classement a été prononcé antérieurement** à l'entrée en vigueur de la présente loi, **et pour les projets sur lesquels un avis motivé du représentant de l'État a déjà été rendu**, les communes n'ayant pas approuvé la charte peuvent être classées, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État. Le classement est prononcé par décret, après avis du représentant de l'État, sur proposition du syndicat mixte et après délibération de la commune concernée portant approbation de la charte. Le classement tient compte de la qualité patrimoniale du territoire concerné, **de la cohérence du territoire concerné avec le périmètre déjà classé** et de la détermination des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre à mener à bien le projet. Le classement ne nécessite pas l'enquête publique et les consultations préalables prévues lors du classement initial ou du renouvellement du classement. **Sans étendre le dispositif de périmètre potentiel aux parcs existants, ces dispositions visent à leur appliquer ses effets**, en permettant de classer des communes n'ayant pas approuvé la charte lors de sa transmission initiale pour approbation.

Les modifications de l'article 27 en séance ont également pour conséquences :

- de changer la formulation de la prise en compte de l'avis motivé du préfet de région et de préciser les critères de cet avis, en faisant notamment référence à la qualité patrimoniale du territoire et à la cohérence du périmètre d'étude ;

- de relever au niveau législatif les critères qui doivent fonder la décision de classement : la qualité patrimoniale du territoire, sa cohérence, la qualité du projet de charte, la détermination des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre à mener à bien le projet, la capacité du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc à conduire le projet de façon cohérente.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur est favorable aux évolutions proposées par l'article 27, permettant de moderniser l'élaboration du projet de charte et de faciliter le classement en parc naturel régional. Le renforcement des enjeux paysagers dans la charte, l'extension à quinze ans de la durée du classement, la possibilité de surmonter le refus d'approbation d'un EPCI à fiscalité propre pour classer une commune, et l'intégration de communes ultérieurement à l'adoption de la charte renforcent le dispositif des parcs.

Votre commission **a adopté l'amendement COM-616 de votre rapporteur**, proposant d'associer explicitement la chambre d'agriculture à l'élaboration du projet de charte initiale ou révisée, compte tenu du rôle

essentiel de l'agriculture pour la mise en œuvre du projet de développement territorial.

Le périmètre des documents soumis pour avis au syndicat mixte du parc a été étendu aux documents relatifs aux milieux aquatiques et à la prévention des risques par **adoption des amendements identiques COM-618 de votre rapporteur, COM-250 d'Annick Billon et COM-336 d'Éliane Giraud.**

Votre rapporteur note que l'alinéa 26 relatif à la compatibilité des documents d'urbanisme avec les chartes de parc naturel régional peut être source d'ambiguïté. Le sens de cette disposition est de prévoir la compatibilité de l'ensemble des documents d'urbanisme avec la charte d'un parc, et – pour le sous-ensemble composé des SCoT, schémas de secteurs, PLU et cartes communales – de prévoir que cette compatibilité est définie dans les conditions de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, avec le cas échéant, interposition du SCoT "intégrateur", entre la charte et les PLU. Les PLU ne doivent donc être directement compatibles avec la charte qu'en l'absence de SCoT. Afin de lever cette ambiguïté, votre commission a **adopté les amendements identiques COM-330 d'Alain Duran et COM-205 de Roland Courteau.**

Votre commission a également **adopté les amendements de précision COM-617 et COM-619 proposés par votre rapporteur.**

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 27 bis*  
(article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme)

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

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, prévoit la transposition des dispositions pertinentes des chartes de parcs nationaux dans le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme définit le contenu du **document d'orientation et d'objectifs (DOO) du schéma de cohérence territorial (SCoT)**. Le DOO est le document de mise en œuvre du projet

d'aménagement et de développement durables (PADD) du SCoT. Il définit les objectifs et les principes de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement. Il détermine notamment les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger et peut en définir la localisation ou la délimitation.

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », a complété cet article en prévoyant que ce document  **transpose les dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux et leurs délimitations cartographiques à une échelle appropriée, afin de permettre leur déclinaison**  dans les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu et les cartes communales.

Les dispositions relatives aux  **parcs nationaux**  sont prévues aux articles L. 331-1 à L. 331-29 du code de l'environnement. Un parc national comprend un  **cœur** , défini comme les espaces naturels à protéger, ainsi qu'une  **aire d'adhésion** , composée du territoire des communes ayant adhéré à la charte du parc national en raison de leur solidarité géographique avec le cœur. Un parc national est créé par décret, qui approuve la charte associée au parc. Ces deux instruments, décret et charte, définissent notamment  **la réglementation applicable en cœur de parc** .

L'article L. 331-4 fixe  **le cadre de cette réglementation**  :

*« 1° En dehors des espaces urbanisés définis dans le décret de création de chaque parc, les travaux, à l'exception des travaux d'entretien normal et, pour les équipements d'intérêt général, de grosses réparations, les constructions et les installations sont interdits, sauf autorisation spéciale de l'établissement public du parc délivrée après avis de son conseil scientifique ou, sur délégation, du président de ce dernier ;*

*2° Dans les espaces urbanisés définis dans le décret de création de chaque parc, les travaux, à l'exception des travaux d'entretien normal et, pour les équipements d'intérêt général, de grosses réparations, les constructions et les installations sont soumis à l'autorisation spéciale de l'autorité administrative après avis de l'établissement public du parc, sous réserve des dispositions du II ;*

*3° Lorsque ces travaux, constructions et installations sont soumis à une autorisation d'urbanisme, l'avis conforme des autorités mentionnées aux 1° et 2° tient lieu d'autorisation spéciale ;*

*4° La réglementation du parc et la charte prévues à l'article L. 331-2 peuvent comporter des règles particulières applicables aux travaux, constructions et installations.*

*Les règles prévues aux 1° à 4° valent servitude d'utilité publique et sont annexées aux plans locaux d'urbanisme dans les conditions prévues par l'article L. 126-1 du code de l'urbanisme. »*

L'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme prévoit que  **les SCoT sont compatibles, s'il y a lieu, avec les chartes de parcs nationaux** .

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 27 *bis* a été inséré en commission par adoption d'un amendement proposé par la rapporteure. Il prévoit que **le DOO du SCoT transpose les dispositions pertinentes des chartes de parcs nationaux et leurs délimitations cartographiques à une échelle appropriée, afin de permettre leur déclinaison** dans les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu et les cartes communales.

Cet ajout vise ainsi à **compléter le dispositif issu de la loi ALUR de 2014, en étendant son application aux parcs nationaux**, dans les mêmes termes que pour les parcs naturels régionaux.

L'article 27 *bis* n'a pas été modifié en séance publique.

## III. La position de votre commission

Présentée comme une lacune de la loi ALUR par le rapporteur à l'Assemblée nationale, l'absence de disposition relative à la transposition des dispositions pertinentes des chartes de parcs nationaux dans le document d'orientation et d'objectifs du SCoT se justifie pourtant par la spécificité de la réglementation en matière d'urbanisme dans un parc national, particulièrement rigoureuse. Par ailleurs, les espaces des parcs nationaux sont mieux préservés et sont soumis à une pression foncière moindre que dans les parcs naturels régionaux, plus étendus et qui comprennent souvent des zones urbaines et périurbaines.

Le code de l'urbanisme prévoit déjà un principe général de compatibilité des SCoT avec les chartes de parcs nationaux. L'alignement proposé par l'article 27 *bis* pourrait se traduire par de nouvelles révisions des SCoT, déjà soumis à de nombreuses variations du cadre législatif. Votre rapporteur souscrit au souhait des élus locaux de bénéficier d'un moratoire sur les normes relatives à l'élaboration des documents d'urbanisme.

Par conséquent, votre commission **a adopté l'amendement de suppression COM-14 de Sophie Primas au nom de la commission des affaires économiques.**

**Votre commission a supprimé cet article.**

---

*Article 28*

(article L. 333-3 du code de l'environnement)

**Rôle du syndicat mixte d'aménagement et de gestion des parcs naturels régionaux**

**Objet : cet article vise à renforcer le rôle du syndicat mixte d'aménagement et de gestion des parcs naturels régionaux.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 333-3 du code de l'environnement prévoit que **l'aménagement et la gestion d'un parc naturel régional sont confiés à un syndicat mixte ouvert**. La charte du parc définit les domaines d'intervention du syndicat mixte et comprend en annexe ses statuts.

Le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc **met en œuvre la charte** sur le territoire du parc, avec l'ensemble des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre ayant approuvé la charte, et l'État. Le syndicat mixte est également **saisi pour avis** lors de l'élaboration de certains documents de planification qui s'appliquent au territoire du parc, en application du VI de l'article L. 333-1 du code de l'environnement.

**II. Le projet de loi initial**

L'article 28 complète l'article L. 333-3 afin de **renforcer le rôle de l'organisme** d'aménagement et de gestion du parc :

- il confie au syndicat mixte la mission d'**assurer la cohérence des engagements** des collectivités territoriales, des EPCI à fiscalité propre et de l'Etat, et de **coordonner la mise en œuvre** de ces engagements, **l'évaluation** de cette mise en œuvre et **le suivi de l'évolution du territoire** ;

- il permet au syndicat mixte de **se voir confier tout ou partie de la procédure de renouvellement du classement** par la région.

La coordination de la mise en œuvre des engagements repose **notamment sur une programmation financière pluriannuelle et sur des propositions d'harmonisation des schémas de cohérence territoriale** (SCoT). Le rôle de coordination confié au syndicat mixte permet d'encadrer les nouvelles dispositions de l'article 27 du présent projet de loi prévoyant une évaluation périodique, par l'État et les collectivités territoriales adhérentes, de la mise en œuvre de la charte, ainsi qu'un suivi de l'évolution du territoire.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 28 a été complété en commission par un amendement adopté à l'initiative de la rapporteure, afin de reconnaître le syndicat mixte du parc comme « *partenaire privilégié* » de l'Etat, des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre **dans le domaine de la biodiversité et des paysages**, sur le territoire du parc.

L'article 28 n'a pas été modifié en séance publique.

### **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur note que les relations entre charte de parc naturel régional et schéma de cohérence territoriale, telles que prévues par le code de l'urbanisme, sont déjà précises et à même de garantir la cohérence des SCoT. Par ailleurs, le syndicat mixte d'un parc est une personne publique associée à l'élaboration des documents d'urbanisme et peut ainsi s'exprimer sur le contenu des SCoT. Enfin, le périmètre des SCoT ne recoupe pas nécessairement celui d'un parc naturel régional, ce qui remet en cause l'opportunité de confier spécifiquement au syndicat mixte du parc une compétence afin d'élaborer des propositions d'harmonisation « inter-SCoT », dont la valeur juridique serait incertaine.

Votre commission a adopté les amendements identiques **COM-129 de Jean-François Husson et COM-206 de Roland Courteau**, visant à supprimer la disposition relative aux propositions d'harmonisation des schémas de cohérence territoriale.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 29*

(article L. 581-14 du code de l'environnement)

#### **Publicité dans les parcs naturels régionaux**

**Objet : cet article vise à renforcer l'encadrement des règlements locaux de publicité dans le périmètre des parcs naturels régionaux.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 581-14 du code de l'environnement permet à un EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme, ou à défaut à une commune, d'élaborer un règlement local de publicité (RLP) visant à

---

**adapter les dispositions générales en matière de publicité** prévues à l'article L. 581-9 du même code.

L'article L. 581-8 prévoit qu'un RLP **peut déroger au principe général d'interdiction de la publicité en agglomération dans un parc naturel régional** et dans l'aire d'adhésion d'un parc national.

**Les dispositions du RLP doivent être compatibles avec les orientations** de protection, de mise en valeur et de développement durable prévues par la charte d'un parc national sur le périmètre de l'aire d'adhésion, ou avec les orientations et mesures **prévues par la charte d'un parc naturel régional**.

L'article L. 581-14-1 prévoit qu'un RLP est élaboré conformément aux procédures d'élaboration des plans locaux d'urbanisme. Le cas échéant, **le syndicat mixte du parc naturel régional est donc associé à la procédure d'élaboration du RLP**.

## **II. Le projet de loi initial**

L'article 29 modifie l'article L. 581-14 afin de **limiter la possibilité de déroger à l'interdiction de publicité dans un parc naturel régional** par un RLP.

Cette dérogation est **conditionnée à l'existence d'orientations ou mesures en matière de publicité dans la charte** du parc naturel régional, et **doit être précédée d'une consultation pour avis du syndicat mixte** chargé de la gestion du parc. L'impossibilité pour un RLP de déroger au principe d'interdiction de la publicité en agglomération dans un parc s'appliquera **par défaut**, sauf orientations ou mesures spécifiques dans la charte.

Le principe général de compatibilité des dispositions du RLP avec la charte est également rappelé.

Ces nouvelles dispositions ne sont applicables qu'aux RLP portant sur le périmètre d'un parc dont la charte a fait l'objet d'une enquête publique ouverte après l'entrée en vigueur du présent projet de loi, et dans un délai de trois ans après l'approbation par décret de la charte initiale ou révisée. Le régime actuel reste ainsi applicable à l'ensemble des RLP portant sur le périmètre de parcs dont la charte a été approuvée, et un délai de trois ans sera accordé entre l'approbation de la charte révisée et l'application du nouveau régime.

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

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

L'article 29 n'a pas été modifié en séance publique.

#### **IV. La position de votre commission**

L'article 29 prévoit qu'un RLP dérogeant à l'interdiction de publicité dans un parc naturel régional ne sera désormais possible qu'en présence de dispositions spécifiques à ce sujet dans la charte du parc. À défaut, les élus locaux seraient privés de la possibilité d'élaborer un RLP. Cette contrainte imposée aux communes et aux intercommunalités semble excessive à votre rapporteur, alors même qu'un principe général de compatibilité du RLP avec les orientations et mesures de la charte est prévu par le code de l'environnement. Par ailleurs, le syndicat mixte d'un parc est déjà associé à l'élaboration du RLP et peut s'exprimer à ce sujet.

Votre rapporteur considère qu'il convient de **garder un équilibre dans les relations entre collectivités territoriales et syndicats de parc naturel régional**. Cet article témoigne également d'une certaine défiance à l'égard des élus locaux, dans l'élaboration de leur RLP.

**Votre commission a adopté l'amendement de suppression COM-520 proposé par Rémy Pointereau.**

**Votre commission a supprimé cet article.**

#### *Article 30*

#### **Dispositions transitoires pour les chartes de parcs naturels régionaux en cours d'élaboration ou de révision**

**Objet : cet article prévoit des dispositions transitoires pour l'application des nouvelles dispositions en matière de parc naturels régionaux aux chartes en cours d'élaboration ou de révision.**

##### **I. Le projet de loi initial**

Le présent article **précise les délais d'application des nouvelles dispositions en matière de parc naturel régional, prévues à l'article 27, aux chartes en cours d'élaboration ou de révision.**

**Les chartes dont l'élaboration ou la révision a été prescrite par une délibération du conseil régional antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi ne sont pas soumises aux nouvelles obligations relatives au contenu de la charte et à l'engagement de la procédure de classement ou de renouvellement de classement.**



---

Les projets de chartes transmis par la région aux collectivités territoriales et aux EPCI concernés antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi ne sont pas soumis à la nouvelle procédure d'élaboration de la charte, notamment l'allongement de la durée du classement à quinze ans, et le principe liant l'approbation de la charte à l'adhésion au syndicat mixte.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, un amendement rédactionnel a été adopté à l'initiative de la rapporteure.

En séance, l'article 30 a été réécrit par un amendement du Gouvernement, afin de mettre en cohérence ses dispositions avec la réécriture de l'article 27.

La non-application des dispositions relatives au contenu de la charte et à l'engagement du classement concerne désormais **les procédures pour lesquelles l'avis motivé de l'État sur l'opportunité du projet est intervenu antérieurement** à l'entrée en vigueur de la présente loi. L'application du nouveau mécanisme de périmètre de classement potentiel, inséré par le Gouvernement à l'article 27, est également exclue pour ces procédures.

Pour les projets de chartes transmis par la région aux collectivités territoriales et aux EPCI antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions transitoires visent précisément les alinéas prévoyant l'allongement de la durée du classement à quinze ans, et liant l'approbation de la charte à une demande d'adhésion au syndicat mixte du parc.

## III. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à cet article, qui prévoit les dispositions transitoires nécessaires afin de sécuriser le processus des chartes de parcs naturels régionaux en cours d'élaboration ou de révision.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 31*

#### **Dispositions spécifiques pour les parcs déjà classés pour douze ans**

**Objet : cet article précise les délais d'application des nouvelles dispositions en matière d'extension de la durée du classement et d'intégration des communes non classées pour les parcs naturels régionaux déjà classés.**

##### **I. Le projet de loi initial**

Le présent article prévoit **la possibilité de proroger de trois ans le délai du classement d'un parc naturel régional ayant déjà fait l'objet d'un classement ou d'un renouvellement de classement.** Cette prorogation est prononcée par décret, à la demande de la région et sur proposition du syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc. Cette possibilité ne s'applique pas aux classements dont la durée a déjà été prorogée de deux ans en application de l'article 148 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

Les parcs existants pourront ainsi bénéficier d'une durée de classement de 15 ans, à l'instar des futurs classements en application des nouvelles dispositions prévues à l'article 27 du présent projet de loi.

La prorogation est prononcée **sans nécessiter l'enquête publique et les consultations préalables** prévues lors du classement ou du renouvellement du classement. Le décret est toutefois soumis à la procédure de participation du public prévue à l'article L. 120-1 du code de l'environnement.

Le présent article prévoit également **la possibilité pour une commune ayant approuvé la charte d'un parc naturel régional mais n'ayant pas été intégrée en raison de l'opposition de l'EPCI à fiscalité dont elle est membre, de demander à l'être** auprès du syndicat mixte gérant le parc. Cette intégration est menée par modification du décret de classement ou de renouvellement de classement, sur proposition de la région et du syndicat mixte.

Cette modification du décret ne nécessite pas l'enquête publique et les consultations préalables prévues lors du classement ou du renouvellement du classement, **lorsqu'aucun changement significatif dans les circonstances de fait ou de droit n'est intervenu depuis.**

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission spéciale, cinq amendements de la rapporteure ont été adoptés, dont quatre amendements rédactionnels.

Lors d'une modification du décret de classement visant à intégrer une commune, **l'obligation de procéder à une enquête publique et aux consultations** prévues au titre du classement, **en cas de changement significatif dans les circonstances de fait ou de droit depuis la décision de classement a été supprimée**. Cet ajustement vise à garantir que l'intégration des communes concernées soit simple à mettre en œuvre.

En séance, l'article 31 a été réécrit par un amendement du Gouvernement, afin de mettre en cohérence ses dispositions avec la réécriture de l'article 27 du projet de loi.

La procédure de classement d'une commune non intégrée lors du classement initial a été **précisée** : le classement est prononcé par décret, sur demande du syndicat mixte du parc, après délibération de la commune concernée portant nouvelle approbation de la charte. Le classement de ladite commune est prononcé pour la durée de classement du parc naturel régional restant à courir. Cette possibilité s'applique aux parcs dont le classement ou le renouvellement de classement a été prononcé avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ou aux parcs dont le projet de charte a déjà été transmis par la région aux collectivités territoriales et EPCI concernés.

## III. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à cet article, qui prévoit des dispositions en matière de durée du classement et d'intégration de communes pour les parcs naturels régionaux existants. L'article permet de proroger le classement de ces parcs de trois ans pour porter la durée totale du classement à quinze ans, et d'intégrer une commune ayant approuvé la charte du parc mais n'ayant pas été classée suite au refus d'approbation de l'EPCI à fiscalité propre auquel elle appartient. Ces dispositions, cohérentes avec la nouvelle procédure de classement prévue à l'article 27 du présent projet de loi, permettent de renforcer les parcs naturels régionaux existants.

Votre commission **a adopté l'amendement rédactionnel COM-600 proposé par votre rapporteur.**

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 31 bis*

(article L. 362-1 du code de l'environnement et articles L. 343-3, L. 343-4 et L. 343-5 du code du tourisme)

**Orientations des chartes de parc national et de parc naturel régional en matière de circulation des véhicules à moteur**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, modifie le contenu des chartes de parc national et de parc naturel régional en matière de circulation des véhicules à moteur.**

**I. Le droit en vigueur**

Le premier alinéa de l'article L. 362-1 du code de l'environnement prévoit, **en vue d'assurer la protection des espaces naturels, une interdiction de circulation pour les véhicules à moteur**, en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'État, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur.

Le second alinéa du même article prévoit que **la charte d'un parc naturel régional ou d'un parc national doit comporter un article établissant les règles de circulation des véhicules à moteur** sur les voies et chemins de chaque commune adhérente du parc naturel régional ou du parc national, et des communes comprises en tout ou partie dans le cœur du parc national.

**II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 31 *bis* a été inséré en commission, par adoption d'un amendement proposé par la rapporteure.

Cet article modifie l'article L. 362-1 et prévoit que **les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux définissent des orientations générales relatives à la circulation des véhicules à moteur visant à protéger les espaces à enjeux identifiés sur les documents graphiques** des chartes de parc national et sur les plans des chartes de parc naturel régional. Ces orientations ne s'appliquent pas aux voies et chemins soumis à une interdiction de circulation au titre du premier alinéa de l'article L. 362-1.

L'article 31 *bis* modifie **le contenu des chartes en matière de circulation des véhicules à moteur**, en privilégiant l'élaboration d'orientations générales, **afin de préserver le pouvoir de police du maire** en matière de réglementation de la circulation sur les voies de la commune. Cette modification vise également à mieux **adapter les règles de circulation aux enjeux des différentes zones du parc, en matière d'espaces naturels.**

L'article 31 *bis* a été modifié en séance, par l'adoption de quatre amendements, dont un amendement rédactionnel du rapporteur et trois amendements du Gouvernement.

La terminologie utilisée a été alignée sur celle des chartes, en faisant désormais **référence à des orientations ou à des mesures**. La finalité des orientations et mesures doit être **la préservation des paysages et du patrimoine naturel ou culturel**. Enfin, les chartes de parcs ayant déjà fait l'objet d'une enquête publique à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont exclues de l'application de ces nouvelles dispositions, afin de ne pas remettre en cause le processus d'élaboration de ces chartes.

Les articles du code du tourisme relatifs à la circulation dans les parcs nationaux et parcs naturels régionaux sont modifiés en cohérence avec les modifications prévues à l'article L. 362-1 du code de l'environnement. Une erreur de référence à l'article L. 343-4 du code du tourisme a également été corrigée.

### **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur est favorable à cet article, qui permet de clarifier le rôle des chartes de parcs nationaux et de parcs naturels régionaux en matière de circulation des véhicules à moteur, en cohérence avec le pouvoir de police du maire.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

## Section 2

### **Établissements publics de coopération environnementale**

#### *Article 32*

(intitulé du titre III du livre IV de la première partie, articles L. 1431-1, L. 1431-2 à L. 1431-8 du code général des collectivités territoriales)

### **Établissements publics de coopération environnementale**

**Objet : cet article crée une nouvelle catégorie d'établissements publics, dénommés « établissements publics de coopération environnementale ».**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 414-10 du code de l'environnement prévoit l'existence de **conservatoires botaniques nationaux (CBN), personnes morales publiques ou privées, sans but lucratif, agréées par l'État, exerçant une mission de service public.** Sur le territoire visé par l'agrément, les CBN ont pour missions :

- de **contribuer à la connaissance et à la conservation de la nature** dans les domaines de la flore sauvage et des habitats naturels et semi-naturels ;

- de **participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de l'inventaire du patrimoine naturel** et de procéder à l'identification et à la conservation des éléments rares et menacés ;

- de **prêter leur concours scientifique et technique** aux autres personnes publiques ;

- **d'informer et de sensibiliser le public.**

On dénombre 11 conservatoires, et 4 projets de conservatoires en cours d'élaboration. Les CBN prennent aujourd'hui des **formes diverses** : association loi de 1901, syndicat mixte, service d'un établissement public. Les CBN sont représentés au niveau national par la Fédération des conservatoires botaniques nationaux (FCBN).

La FCBN s'est positionnée en faveur de la **mise en place d'un statut unique pour les conservatoires.** Un rapport de 2007 de l'Inspection générale de l'environnement sur le réseau des conservatoires botaniques nationaux, a également proposé l'harmonisation du statut des CBN, et leur transformation à terme en **établissements publics.**

## II. Le projet de loi initial

Le présent article complète l'article L. 1431-1 du code général des collectivités territoriales afin de **prévoir la création d'établissements publics de coopération environnementale** (EPCE), nouvelle catégorie d'établissements publics.

**Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent constituer avec l'État et les établissements publics nationaux un EPCE**, chargé d'accroître et d'améliorer les connaissances sur l'environnement, leur diffusion, la sensibilisation et l'information des publics et d'assurer la conservation d'espèces ou la mise en place d'actions de restauration des milieux.

Le régime de l'EPCE ainsi créé est **aligné sur le régime prévu pour les établissements publics de coopération culturelle** (EPCC). La création d'un EPCC intervient à la demande de l'ensemble des collectivités territoriales ou des groupements intéressés, exprimée par des délibérations concordantes de leurs conseils ou de leurs organes délibérants. Cette création est décidée par arrêté du représentant de l'État dans la région ou le département siège de l'établissement, les statuts de l'établissement étant annexés à cet arrêté. Les articles L. 1431-3 à L. 1431-9 précisent la composition du conseil d'administration de l'établissement public, le droit applicable au personnel, les règles relatives au contrôle de légalité et au contrôle budgétaire ainsi que les ressources de l'établissement.

L'article 32 procède par conséquent à des coordinations dans l'ensemble du chapitre relatif aux EPCC afin d'étendre les dispositions aux nouveaux EPCE.

La création d'une nouvelle catégorie d'établissement public vise à **unifier le statut des CBN** et à mettre en place des organismes de droit public, dotés d'un statut précis, permettant d'**associer durablement l'État et les collectivités territoriales**. Ce régime serait également utilisé pour le Conservatoire écologique de Guyane, en cours de préfiguration.

Les EPCE permettraient d'**intégrer l'État** aux CBN, qui sont aujourd'hui des structures « nationales », financées par l'État à hauteur de 30%, mais sans que celui-ci participe à leur gouvernance. Le choix de la forme d'un établissement public doit permettre de dépasser les fragilités juridiques du modèle de **l'association** pour la réalisation de missions de service public, et les limites du **groupement d'intérêt public** (GIP) créé dans une logique de projet et fonctionnant en priorité avec des moyens affectés par ses différents membres, et non avec des ressources propres.

La catégorie de l'EPCE pourrait être **utilisée pour d'autres structures**. En subordonnant la création d'un EPCE à une décision du préfet de région, l'opportunité de la transformation d'autres organismes sera appréciée par l'autorité administrative au cas par cas.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 32 a été modifié en commission par l'adoption d'un amendement de la rapporteure, afin **d'ajouter aux missions des EPCE un concours scientifique et technique auprès des pouvoirs publics**. Un amendement de coordination a également été adopté.

L'article 32 a été modifié en séance par l'adoption d'un amendement rédactionnel proposé par la rapporteure.

### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à la consolidation juridique des conservatoires botaniques nationaux, dont les missions en matière de connaissance, de conservation et d'information auprès du public sont largement reconnues.

Afin d'étendre les missions possibles des établissements publics de coopération environnementale, votre commission a **adopté l'amendement COM-635 proposé par votre rapporteur**. Cet amendement prévoit qu'un tel établissement peut être créé dans le champ de l'ensemble des missions de l'Agence française pour la biodiversité, à l'exception des missions de police, le cas échéant par délégation de l'Agence. L'amendement permet également de créer un EPCE pour remplir les missions de l'office de l'eau dans les départements d'outre-mer. Cette structure permettra d'accompagner la fusion prévue entre le comité de bassin et le comité régional de la biodiversité, afin de regrouper les institutions compétentes dans les domaines de l'eau et de la biodiversité.

Votre commission a également **adopté l'amendement COM-603 de votre rapporteur**, afin de permettre la nomination de représentants d'associations au conseil d'administration des nouveaux EPCE. Cette possibilité permettra d'associer à ces établissements, constitués entre les collectivités territoriales et l'État, des membres d'associations agissant pour la protection de l'environnement.

**Deux amendements rédactionnels COM-602 et COM-638 ont été adoptés à l'initiative de votre rapporteur** afin de rectifier des erreurs de référence.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**



---

Section 2 *bis*

**Espaces naturels sensibles**

*Article 32 bis A*

(article L. 142-1 du code de l'urbanisme)

**Compatibilité de la politique des espaces naturels sensibles avec le schéma régional de cohérence écologique**

**Objet :** cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, prévoit que la politique départementale des espaces naturels sensibles doit être compatible avec le schéma régional de cohérence écologique.

**I. Le droit en vigueur**

Les articles L. 142-1 à L. 142-13 du code de l'urbanisme donnent compétence aux **départements** afin d'élaborer une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des **espaces naturels sensibles**. Afin de mettre en œuvre cette politique, le conseil départemental peut **créer des zones de préemption** au sein desquelles le département dispose d'un droit de préemption.

L'article L. 371-3 du code de l'environnement prévoit l'élaboration d'un **schéma régional de cohérence écologique** (SRCE) dans chaque région. Ce **document-cadre** analyse les enjeux régionaux relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques et identifie les espaces naturels et les corridors écologiques.

Le SRCE est élaboré, mis à jour et suivi conjointement par la région et l'État, en association avec un **comité régional « trames verte et bleue »** (CRTVB) créé dans chaque région. Ce comité comprend des représentants des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements, **notamment l'ensemble des départements de la région**.

Le SRCE prend en compte les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, document-cadre national prévu à l'article L. 371-2.

**II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 32 *bis* A a été inséré en séance, par adoption de deux amendements identiques proposés par des députés du groupe UMP et des députés du groupe SRC.

Cet article prévoit que **la politique départementale des espaces naturels sensibles doit être compatible avec le schéma régional de cohérence écologique.**

### **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur est favorable au renforcement de la coordination des politiques et des actions relatives à la biodiversité. En prévoyant une compatibilité de la politique des espaces naturels sensibles avec le schéma régional de cohérence écologique - dont l'élaboration associe les représentants des départements par le comité régional trames verte et bleu - l'article 32 *bis* A vise à améliorer la préservation fonctionnelle des trames vertes et bleues au niveau local, et notamment la protection des continuités écologiques.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 32 bis B (nouveau)*  
(article L. 142-10 du code de l'urbanisme)

### **Plan de gestion des sites espaces naturels sensibles**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, prévoit l'élaboration d'un plan de gestion pour les sites acquis au titre des espaces naturels sensibles.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Dans le cadre de la politique des espaces naturels sensibles, les départements font l'acquisition de nombreux terrains, à l'amiable, par expropriation ou par exercice du droit de préemption prévu aux articles L. 142-1 à L. 142-13 du code de l'urbanisme. Le réseau des espaces naturels sensibles compte aujourd'hui plus de 4 000 sites, représentant environ 200 000 hectares.

L'article L. 141-10 prévoit que les terrains acquis au titre des espaces naturels sensibles doivent être **aménagés pour être ouverts au public**, sauf exception justifiée par la fragilité du milieu naturel. L'article précise que **la personne publique propriétaire est responsable de la gestion des terrains acquis, et qu'elle s'engage à les préserver, à les aménager et à les entretenir dans l'intérêt du public.** La gestion des espaces aménagés peut être confiée à une personne publique ou privée y ayant vocation.

## II. La position de votre commission

Compte tenu du nombre élevé de sites acquis au titre de la politique des espaces naturels sensibles, votre rapporteur est favorable à la généralisation de l'élaboration d'un plan de gestion pour chaque site. En pratique, les sites acquis au titre des espaces naturels sensibles font souvent l'objet d'un plan de gestion. Toutefois l'élaboration d'un tel document n'est pas systématique.

L'acquisition de ces terrains représente un coût pour les ressources publiques. Il est donc opportun de garantir que cette acquisition est effectivement suivie d'une gestion durable et active, définie dans un document de gestion. C'est pourquoi votre commission **a adopté l'amendement COM-150 d'Evelyne Didier**, en le modifiant toutefois pour qu'il ne prévoie l'élaboration d'un document que pour les seuls sites acquis.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

### Section 3

#### **Établissements publics territoriaux de bassin**

##### *Article 32 bis*

(article L. 213-12 du code de l'environnement)

#### **Missions des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB)**

**Objet : cet article, inséré à l'Assemblée nationale, vise à compléter les missions des établissements publics territoriaux de bassin afin de garantir une gestion plus durable de la ressource en eau.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 213-12 du code de l'environnement fixe les missions des établissements publics territoriaux de bassins (EPTB). Il est issu, dans sa rédaction actuelle, de l'article 57 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Cette même loi a créé la **compétence gestion de l'eau et des milieux aquatiques et prévention des inondations** (GEMAPI), et l'a confiée aux établissements publics de coopération intercommunale. Ces derniers peuvent la déléguer aux EPTB.

Les EPTB sont des groupements de collectivités territoriales visant à faciliter, à l'échelle d'un bassin ou d'un groupement de sous-bassins hydrographiques, « *la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi que la préservation et la gestion des zones humides et de contribuer, s'il y a lieu, à l'élaboration et au suivi du schéma d'aménagement et de gestion des eaux* ». Les EPTB doivent inscrire leur action dans un principe de solidarité territoriale, notamment envers les zones d'expansion de crue, et coordonner les activités des établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau (EPAGE).

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article résulte de **l'adoption d'un amendement de la rapporteure en commission**. Cet amendement avait deux objectifs :

- d'une part, au 1<sup>o</sup>, compléter les missions des établissements publics territoriaux de bassin afin qu'ils garantissent une gestion à la fois équilibrée et durable de la ressource en eau ;

- d'autre part, au 2<sup>o</sup>, ajouter à leurs missions « *la préservation et la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques* ».

Ces établissements étant d'ores et déjà compétents pour mener des actions de gestion de l'eau à l'échelle du bassin hydrographique et de préservation des zones humides, la rapporteure a souhaité reconnaître pleinement leur rôle en matière de restauration et de préservation des trames bleues.

**En séance** cependant, **trois amendements identiques** ont été adoptés, qui **suppriment le 2<sup>o</sup>** de cet article 32 *bis*, avec l'avis favorable du Gouvernement. Cette suppression a été justifiée par le fait que les établissements publics territoriaux de bassin ont d'ores et déjà, en droit, une mission en matière de gestion des milieux aquatiques. Préciser dans le code qu'ils sont chargés de la préservation et de la restauration de la biodiversité des écosystèmes aquatiques pourrait soulever des **problèmes de cohérence**, dans la mesure où le présent projet de loi prévoit de confier ces missions à l'Agence française pour la biodiversité et à sa déclinaison territoriale. Par ailleurs, le Gouvernement a fait remarquer que cet ajout suscitait des **difficultés d'interprétation**, notamment sur la question de la gestion des sites aquatiques Natura 2000, alors que ce n'est pas la vocation des établissements publics territoriaux de bassin.

## III. La position de votre commission

Votre commission a souhaité rétablir le texte voté par l'Assemblée nationale en commission. Elle a adopté **l'amendement COM-613** du rapporteur qui complète les missions des établissements publics territoriaux

---

de bassin en ajoutant à la préservation des zones humides la préservation, la gestion et la restauration des écosystèmes aquatiques.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 32 ter A*

(articles L. 5216-7, L. 5215-22, L. 5217-7 du code général des collectivités territoriales et article 59 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles)

**Compétence obligatoire de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations »**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, étend le mécanisme de représentation-substitution des établissements publics de coopération intercommunale aux communes au sein des syndicats de communes et des syndicats mixtes en matière de gestion de l'eau et des milieux aquatiques et de prévention des inondations.**

**I. Le droit en vigueur**

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) a créé une nouvelle compétence obligatoire des communes : la **gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations** (GEMAPI). Cette compétence est transférée aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elles sont membres.

Lorsque la commune a déjà transféré cette compétence à des **syndicats de communes** ou à des **syndicats mixtes**, plusieurs cas de figure se présentent. Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale est inclus en tout ou partie dans un syndicat :

- la communauté de communes est **substituée** aux communes au sein du syndicat ;

- pour les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles, le droit commun s'applique, avec **retrait** automatique des communes du syndicat pour les compétences obligatoires.

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article résulte de l'adoption d'un amendement du Gouvernement en séance publique.

Le 1° du I complète l'article L. 5216-7 du code général des collectivités territoriales relatif aux communautés d'agglomération, pour prévoir la représentation-substitution de l'établissement public de coopération intercommunale aux communes au sein des syndicats concernés.

Le 2° procède à la même modification pour les communautés urbaines, et le 3° pour les métropoles.

L'objectif est d'éviter dans tous les cas de figure le retrait des communes des syndicats existants.

Le II du présent article complète l'article 59 de la loi MAPTAM pour corriger une erreur de codification concernant les associations syndicales de propriétaires.

## **III. La position de votre commission**

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### Section 4

## **Réserves de biosphère et espaces remarquables**

### *Article 32 ter*

(articles L. 336-1 et L. 336-2 [nouveaux] du code de l'environnement)

## **Réserves de biosphère et espaces remarquables**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, introduit dans le code de l'environnement les réserves de biosphère et les zones humides d'importance internationale.**

### **I. Le droit en vigueur**

Les **réserves de biosphère** sont prévues par le cadre statutaire international du réseau mondial des réserves de biosphère, adopté par la résolution 28C/2-4 du 14 novembre 1995 de la conférence générale de l'UNESCO, pour le programme « l'homme et la biosphère » (*Man and Biosphere* ou MAB). Les réserves de biosphère sont des **lieux de**

---

**démonstration des potentiels territoriaux pour concilier l'activité humaine et la biodiversité.** Ces espaces visent à développer et diffuser les **bonnes pratiques** en matière de coexistence entre l'homme et la biodiversité. Le réseau des réserves de biosphère regroupe ainsi des modèles d'excellence et des **exemples d'écosystèmes réussis**, y compris dans des milieux habités, à l'instar de la réserve de biosphère de Fontainebleau et du Gâtinais

Aujourd'hui, 629 réserves ont été créées, dans 117 pays différents. On recense **13 réserves de biosphère sur le territoire français**, dont deux réserves en outre-Mer (Fakarava et Guadeloupe) et deux réserves transfrontalières. Ces réserves couvrent 13% du territoire national.

Les **zones humides d'importance internationale** sont prévues par la convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau du 2 février 1971, également appelée « Convention de Ramsar ». Ce traité international prévoit que les États-parties inscrivent, sur une liste internationale, des zones humides en raison de leur importance internationale, également appelées « sites Ramsar ». La gestion des sites doit **associer conservation et utilisation rationnelle**. Ces sites sont particulièrement identifiés pour la protection de l'habitat d'oiseaux d'eau migrateurs.

Aujourd'hui, 2 186 sites Ramsar ont été identifiés, dans 168 pays différents. On dénombre **43 zones humides d'importance internationale identifiées en France**, dont 11 en outre-Mer.

La mise en place d'une réserve de biosphère ou d'un site Ramsar **ne constitue pas un zonage en soi et n'est pas associée à un régime juridique spécifique**. La protection desdits périmètres dépend des États-parties et repose sur des dispositifs de droit national : site Natura 2000, réserve naturelle, parc national, parc naturel régional...

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 32 *ter* a été inséré en commission, par l'adoption d'un amendement proposé par la rapporteure. Cet article insère un nouveau chapitre VI intitulé « *Réserves de biosphère et espaces remarquables* » au titre III du livre III du code de l'environnement.

Un nouvel article L. 336-1 prévoit que les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics nationaux à caractère administratif de parcs peuvent **mettre en œuvre une réserve de biosphère, en application du cadre statutaire du réseau mondial de réserves de biosphère** de l'UNESCO du 14 novembre 1995. Une réserve de biosphère concourt à l'objectif de développement durable, tel que défini à l'article L. 110-1 du même code.

Cet article vise à **introduire en droit français la notion de réserve de biosphère**, en soulignant sa contribution au développement durable, et en précisant les personnes morales compétentes pour gérer une telle réserve.

Un nouvel article L. 336-2 prévoit que **les espaces inscrits sur la liste des zones humides d'importance internationale** au sens de l'article 2 de la convention de Ramsar du 2 février 1971 sont des espaces naturels susceptibles d'être compris dans le périmètre d'un parc national, d'une réserve naturelle ou d'un parc naturel marin.

Cet article vise ainsi à **introduire en droit français la notion de zone humide d'importance internationale**, et à faciliter l'intégration des sites dans un périmètre de protection.

L'article 32 *ter* a été modifié en séance, par l'adoption de trois amendements proposés par le Gouvernement et d'un amendement proposé par la rapporteure.

Les personnes morales de droit public susceptibles de mettre en œuvre une réserve de biosphère ont été complétées pour y ajouter les **syndicats mixtes et les associations**.

L'article L. 336-2 relatif aux sites Ramsar a été réécrit. Il prévoit désormais que, conformément à la convention de 1971, **peuvent être proposés à l'inscription sur la liste des zones humides d'importance internationale, les milieux humides dont la préservation présente un intérêt international** au point de vue écologique, botanique, zoologique, limnologique ou hydrologique. Les sites ainsi inscrits sont **gérés de façon à favoriser leur conservation et leur utilisation rationnelle**. Cette nouvelle rédaction vise à introduire expressément en droit français le processus d'inscription des zones humides d'importance internationale. La préservation des sites inscrits est désormais prévue en termes plus généraux, sans référence à des dispositifs particuliers de protection.

L'intitulé du chapitre VI nouveau a été reformulé afin de correspondre plus précisément aux dispositions insérées : « *Réserves de biosphère et sites Ramsar* ».

### **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur est favorable à l'inscription dans le code de l'environnement, d'une part, des réserves de biosphère, d'autre part, des zones humides d'importance internationale. Cet article est un signal important pour l'engagement de la France en matière de développement durable et de protection de la biodiversité. Il consacre l'attachement de notre pays aux enjeux environnementaux et son rôle moteur pour ces deux dispositifs conventionnels, qui privilégient une coexistence équilibrée entre



---

l'activité humaine et les milieux naturels, et permettent ainsi de dépasser les limites d'une biodiversité « mise sous cloche ».

Votre commission a adopté l'amendement COM-604 proposé par votre rapporteur afin de prévoir que la stratégie nationale pour la biodiversité favorise le développement des réserves de biosphère et des zones humides d'importance internationale. Cette disposition permet d'inscrire ces dispositifs internationaux dans une perspective dynamique.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

## Section 5

### **Agence des espaces naturels de la région d'Ile-de-France**

*Article 32 quater*  
(article L. 142-3 du code de l'urbanisme)

#### **Droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, vise à créer, au profit de l'agence des espaces naturels de la région d'Ile-de-France, un droit de préemption en substitution du département, et la possibilité de créer des zones de préemption.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Les articles L. 142-1 à L. 142-13 du code de l'urbanisme donnent compétence aux **départements** afin d'élaborer une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des **espaces naturels sensibles**. Afin de mettre en œuvre cette politique, le conseil départemental peut **créer des zones de préemption** au sein desquelles le département dispose d'un droit de préemption sur tout terrain.

L'article L. 142-3 prévoit que **peuvent se substituer au département lorsque celui-ci n'exerce pas son droit de préemption : le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** lorsqu'il est territorialement compétent ; l'établissement public chargé du parc national ou du parc naturel régional lorsque la zone concerne un tel périmètre ; la commune hors des cas précédemment mentionnés.

Lorsqu'il est territorialement compétent, **le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres peut également prendre l'initiative de l'institution de zones de préemption** à l'extérieur des zones délimitées par le département. Le projet de périmètre est adressé pour avis au département et à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale compétent. En cas d'avis favorable, le périmètre est délimité par arrêté préfectoral. En cas d'avis défavorable, il est délimité par décret en Conseil d'État.

**Le département peut déléguer son droit de préemption** à l'occasion de l'aliénation d'un bien soumis à ce droit ou sur un ou plusieurs secteurs de la zone de préemption au **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres**, à l'établissement public chargé du parc national ou du parc naturel régional, à une collectivité territoriale, à un établissement public foncier au sens de l'article L. 324-1, ou à **l'agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France**. Les biens acquis entrent alors dans le patrimoine du délégataire.

L'article L. 4413-2 du code général des collectivités territoriales prévoit que la **région Île-de-France** définit la politique régionale en matière d'espaces verts, de forêts et de promenades. **Une agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France, établissement public régional à caractère administratif**, est chargée de mettre en œuvre cette politique régionale, et de coordonner en ces domaines les actions de la région avec celles de l'État et de ses établissements publics.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 32 *quater* a été inséré en commission, par adoption d'un amendement proposé par le groupe Socialiste, républicain et citoyen.

Cet article réécrit l'article L. 142-3 du code de l'urbanisme afin de :

- permettre à **l'agence des espaces naturels de la région d'Ile-de-France de se substituer au département** s'il n'exerce pas son droit de préemption ;

- permettre à l'agence de **prendre l'initiative d'instituer une zone de préemption** à l'extérieur des zones délimitées par le département ;

- prévoir que, lorsque l'agence acquiert un bien comme délégataire du droit de préemption du département, **le bien entre alors dans le patrimoine de la région Ile-de-France**.

L'article 32 *quater* a été modifié en séance, par adoption d'un amendement proposé par le Gouvernement.

Cette modification vise à éviter que le dispositif de l'article 32 *quater* ne conduise à une réécriture totale de l'article L. 142-3, qui aurait alors pour

---

effet de supprimer plusieurs alinéas nécessaires à l'exercice de la politique des espaces naturels sensibles.

Cette modification procède également à des coordinations au sein de l'article L. 142-3.

### **III. La position de votre commission**

La compétence relative aux espaces naturels sensibles, à laquelle est rattachée la taxe d'aménagement, est confiée aux départements. Une modification spécifique de cette répartition des compétences en Ile-de-France ne semble pas opportune.

Par ailleurs, ce droit de préemption dérogatoire concurrencerait celui de la SAFER d'Ile-de-France, avec laquelle l'agence des espaces verts a établi une convention-cadre afin d'organiser l'acquisition des terrains.

Enfin, le code de l'urbanisme prévoit déjà la possibilité pour un département de déléguer à l'agence son droit de préemption à l'occasion de l'aliénation d'un bien soumis à ce droit ou sur un ou plusieurs secteurs de la zone de préemption. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir que l'agence puisse se substituer au département ou puisse créer de sa propre initiative des zones de préemption.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre commission **a adopté les amendements identiques de suppression COM-26 de Sophie Primas au nom de la commission des affaires économiques, COM-201 de Michel Raison et COM-152 d'Evelyne Didier.**

**Votre commission a supprimé cet article.**

*Article 32 quinquies*  
(article L. 143-2 du code de l'urbanisme)

### **Avis de l'agence des espaces naturels de la région d'Ile-de-France**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, prévoit d'associer l'agence des espaces naturels de la région d'Ile-de-France à l'élaboration du programme d'action du périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains.**

## I. Le droit en vigueur

L'article L. 143-1 du code de l'urbanisme prévoit que **le département**, un établissement public ou un syndicat mixte, **peut délimiter des périmètres d'intervention** associés à des programmes d'action, afin de mettre en œuvre une politique de **protection** et de **mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains**.

Ce périmètre est déterminé avec l'accord de la ou des communes concernées, ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la chambre départementale d'agriculture et enquête publique.

Le **programme d'action** associé au périmètre est élaboré par le département, **en accord avec la ou les communes ou EPCI compétents**. Ce programme définit les aménagements et les orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages au sein du périmètre.

**Le département peut acquérir des terrains dans le périmètre ainsi défini**, à l'amiable, par expropriation, ou par droit de préemption lorsqu'il s'agit également d'une zone définie au titre des espaces naturels sensibles. **L'agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France** peut, avec l'accord du département, acquérir à l'amiable des terrains situés dans ce périmètre. La société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) peut exercer un droit de préemption en dehors de la zone définie au titre des espaces naturels sensibles, à la demande et au nom du département.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 32 *quinquies* a été inséré en commission, par adoption d'un amendement proposé par le groupe Socialiste, républicain et citoyen (SRC).

Cet article prévoit que **le programme d'action** du département lié au périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains est **élaboré en accord avec l'agence des espaces naturels de la région d'Ile-de-France**. Cette disposition a été proposée afin d'inscrire dans la loi une pratique déjà établie dans certains départements d'Ile-de-France, qui sollicitent l'avis de l'agence pour l'élaboration de leur programme d'action.

L'article 32 *quinquies* n'a pas été modifié en séance.

### III. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à une association de l'agence des espaces verts de la région d'Ile-de-France à l'élaboration du programme d'action des départements relatif au périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains. Votre commission **a adopté l'amendement rédactionnel COM-601 du rapporteur.**

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

## CHAPITRE II

### Mesures foncières et relatives à l'urbanisme

#### Section 1 A

#### Obligations de compensation écologique

*Article 33 AA (nouveau)*

(article L. 411-2 du code de l'environnement)

#### **Évaluation par une tierce expertise de l'absence d'autre solution satisfaisante pour une dérogation à une espèce protégée**

**Objet :** cet article, inséré par votre commission, donne la possibilité à l'autorité administrative d'évaluer l'absence d'autre solution satisfaisante en cas de demande de dérogation à la protection stricte des espèces.

#### I. Le droit en vigueur

L'article L. 411-1 prévoit un **dispositif de protection stricte pour certaines espèces, en matière de faune et de flore sauvage**, dont les listes sont fixées par arrêté ministériel.

Sont interdits pour ces espèces :

« 1° La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur

*transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ;*

*2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ;*

*3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; »*

L'article L. 411-2 prévoit toutefois **la possibilité d'obtenir une dérogation à ces interdictions, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations** des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

Dans le cadre de la mise en œuvre des étapes « éviter » et « réduire » de la séquence ERC, **l'évaluation de l'absence de solution alternative ayant un moindre impact sur l'environnement est complexe**. Lors de l'instruction des dossiers de demandes de dérogation, les services de l'État sollicitent des avis d'experts, en pratique souvent des membres du Conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN). Les dossiers sont également transmis pour avis au Conseil national pour la protection de la nature (CNP) qui mobilise les experts des commissions faune et flore.

## **II. La position de votre commission**

Votre rapporteur est favorable à la possibilité donnée à l'autorité administrative de faire appel à une tierce expertise afin d'évaluer l'absence d'autre solution satisfaisante. Cette faculté doit permettre de renforcer l'objectivité des décisions prises en matière de dérogation à la protection stricte des espèces, au bénéfice de l'ensemble des parties prenantes.

Votre commission a ainsi **adopté l'amendement COM-438 de Ronan Dantec**, en le modifiant pour préciser que le recours à une tierce expertise est aux frais du pétitionnaire.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

---

*Article 33 A*

(chapitre III du titre VI du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement)

**Obligations de compensation des atteintes à la biodiversité d'un maître d'ouvrage**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, vise à préciser les modalités permettant à un maître d'ouvrage de remplir ses obligations de compensation des atteintes à la biodiversité.**

**I. Le droit en vigueur**

La **compensation écologique** désigne la mise en œuvre d'actions en faveur des milieux naturels, afin de contrebalancer l'impact négatif causé par la réalisation d'un projet. Elle s'inscrit dans la **séquence « éviter - réduire - compenser » (ERC)**. Celle-ci requiert des maîtres d'ouvrage de définir des mesures permettant tout d'abord d'éviter les effets négatifs de leur projet sur les milieux naturels, sinon de réduire ces effets négatifs, et **en dernier lieu de compenser les impacts résiduels**.

En France, le principe de compensation écologique a été introduit par la **loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature**. Celle-ci prévoit qu'une compensation écologique est mise en œuvre après étude d'impact, et mise en œuvre des principes d'évitement et de réduction des dommages.

La séquence ERC, et par conséquent l'obligation de compensation en cas de dommages causés aux espaces naturels, s'applique à tout type de projet, dès lors qu'il est soumis à des procédures d'autorisation administrative qui prévoient, par un texte législatif ou réglementaire, sa mise en œuvre.

L'article L. 122-1 du code de l'environnement soumet à **obligation d'étude d'impact** « *les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact.* »

L'article L. 122-3 du code de l'environnement, modifié par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, prévoit que **l'étude d'impact comprend** « *l'étude des effets du projet sur l'environnement ou la santé humaine, y compris les effets cumulés avec d'autres projets connus, les mesures proportionnées envisagées pour éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ainsi qu'une présentation des principales modalités de suivi de ces mesures et du suivi de leurs effets* ». Ces dispositions **peuvent s'appliquer à tout type de projet**. La législation générale relative

---

aux études d'impact prévoit ainsi une mise en œuvre de la séquence ERC, et le cas échéant, de la compensation.

Certains projets sont soumis à des législations spécifiques, en raison du milieu ou de l'espèce qu'ils affectent. Une **opération de défrichement** est soumise à autorisation administrative préalable, qui peut être assortie de travaux de boisement ou de reboisement pour une surface correspondant à la surface défrichée, assortie le cas échéant d'un coefficient multiplicateur, déterminé en fonction du rôle écologique ou social des bois visés. Les **autorisations au titre de la loi sur l'eau**, qui concerne les projets susceptibles de présenter des dangers pour « *la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques compte tenu notamment de l'existence des zones et périmètres institués pour la protection de l'eau et des milieux aquatiques* », nécessitent le dépôt d'un document décrivant les incidences du projet sur les milieux aquatiques et, « *s'il y a lieu les mesures correctives ou compensatoires envisagées* ».

Plusieurs directives européennes imposent la mise en œuvre de la séquence ERC lorsque les projets portent atteinte à certaines zones ou espèces. La **directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992**, dite « directive habitats », prévoit ainsi un principe de compensation lorsqu'un projet entraîne des effets notables dommageables sur les habitats et les espèces d'un site Natura 2000.

Lors du dépôt de la demande d'autorisation, le maître d'ouvrage présente les mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant de compensation, proposées dans le cadre de son projet. Après examen, les services instructeurs de l'État prescrivent les obligations en matière de compensation, les modalités de leur mise en œuvre et les dispositifs de suivi.

Les actions ainsi menées sont appelées **mesures compensatoires**. Elles peuvent prendre des formes diverses : restauration de milieux, réintroduction d'espèces, gestion et conservation d'un espace. La compensation doit **tendre vers l'absence de perte nette de biodiversité**, voire vers un gain net, entre les dommages causés par la réalisation du projet, et les gains engendrés par les mesures compensatoires. Pour cela, une **équivalence écologique** est déterminée, entre pertes et gains.

Les travaux sur la compensation écologique distinguent trois modalités principales permettant à un maître d'ouvrage, soumis à obligations de compensation, de s'en acquitter :

- le maître d'ouvrage peut les mettre en œuvre lui-même, soit sur son propre domaine foncier, soit sur le foncier d'autrui, auquel cas la réalisation des mesures compensatoires nécessite une convention ;

- le maître d'ouvrage peut externaliser les mesures en sollicitant un acteur spécialisé dans la compensation écologique appelé **opérateur de compensation**, lui-même propriétaire de terrains ou cocontractant avec des



propriétaires fonciers, afin que les mesures compensatoires soient menées par l'opérateur pour le compte du maître d'ouvrage ;

**- le maître d'ouvrage peut acheter des unités ou des crédits à un pool ou une banque de compensation.**

Le troisième cas correspond à une **compensation par l'offre**, à la différence des deux premiers qui correspondent à une compensation par la demande, au cas par cas et à l'initiative des maîtres d'ouvrage lorsque surviennent les obligations. Une banque de compensation réalise une **compensation ex ante** en menant sur des terrains des actions favorables à l'environnement, indépendamment de demandes spécifiques de maîtres d'ouvrage. Ces mesures, dont la contribution écologique est validée par une autorité publique, **génèrent des crédits ou des unités de compensation**. Lorsqu'un maître d'ouvrage doit remplir des obligations de compensation, il peut **s'en acquitter en finançant les activités de la banque de compensation, grâce à l'achat d'un certain montant de crédits**. Le montant doit permettre de financer des mesures compensatoires **correspondant aux obligations qui incombent au maître d'ouvrage**.

À la différence d'autres pays qui ont notablement développé ce dispositif de compensation (États-Unis, Allemagne), la compensation par l'offre n'est pas inscrite en droit français. Elle fait toutefois l'objet **d'expérimentations depuis 2010**, date de création de la réserve d'actifs naturels de Cossure dans la plaine de la Crau par la Caisse des dépôts et consignations « Biodiversité ». Cette réserve a pour objet la réhabilitation écologique d'un écosystème de steppe semi-aride, et prévoit la mise en œuvre d'opérations sur une durée de 30 ans dans un périmètre de 357 hectares. La Caisse des dépôts est propriétaire de ces terrains. Au début de l'année 2015, 41% des unités de compensation ont été diffusées. D'autres projets de réserves d'actifs naturels sont en cours d'élaboration, par des acteurs publics ou privés.

#### **L'opération de compensation par l'offre proposée par le département des Yvelines**

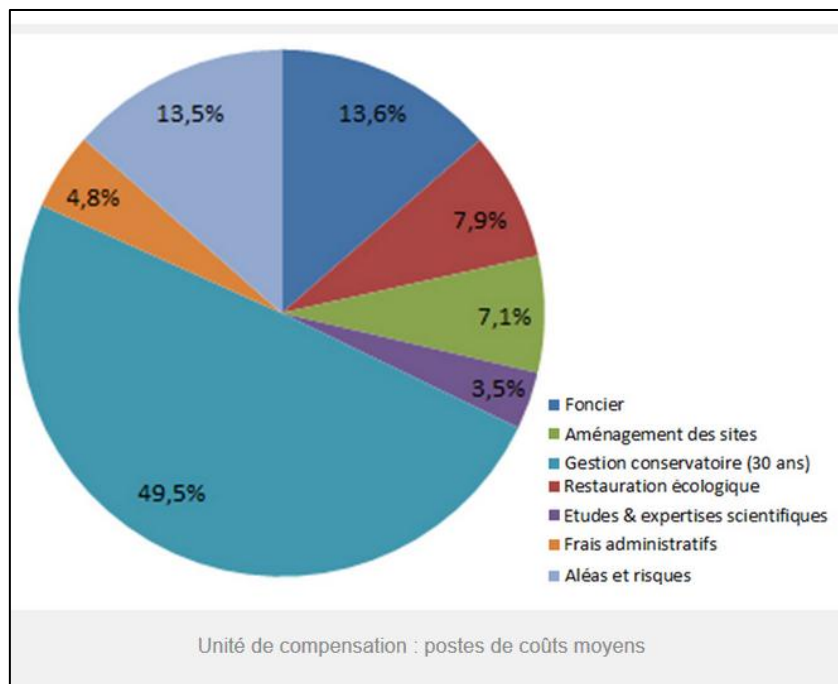
Un déplacement dans le cadre des travaux préparatoires de votre rapporteur, en commun avec Sophie Primas, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a permis d'assister à une présentation du **projet de compensation par l'offre élaboré par le conseil départemental des Yvelines**.

Cette opération a été décidée par l'assemblée départementale le 11 juillet 2014. Elle vise à fournir aux porteurs de projets publics et privés **un service « clef en main »**, visant à la fois à **accompagner les aménageurs en amont afin de renforcer les étapes d'évitement et de réduction**, et à leur **proposer des mesures de compensation mises en œuvre par anticipation et de façon mutualisée**, afin de satisfaire aux obligations de compenser les impacts résiduels.

Ce service proposé par le conseil départemental s'appuie sur le constat suivant : les services de l'État sont de plus en plus attentifs aux enjeux de compensation des projets d'aménagement, tandis que **la compensation manque de cohérence et de pérennité** à cause d'une mise en œuvre en bout de chaîne du processus d'autorisation des projets et d'une dispersion des mesures, guidées par des opportunités foncières aléatoires. La mise en œuvre de cette opération de compensation par l'offre vise à **optimiser l'utilisation des terrains** dans un département soumis à de fortes tensions foncières.

Le département a procédé au préalable à une **évaluation des besoins fonciers** pour la réalisation des projets d'aménagement, et pour les mesures de compensation associées. D'ici 2020, environ 2 000 hectares devraient être consommés par ces projets, auxquels s'ajouteraient 100 hectares utilisés pour la compensation.

Une analyse du contexte territorial a permis d'identifier quatre **sites potentiels de compensation, dotés d'un fort potentiel écologique** : pelouses, friches, fruticées. Ces espaces interstitiels sont tout particulièrement utiles à la préservation des continuités écologiques. Le conseil départemental assure la maîtrise du site par l'acquisition foncière ou le conventionnement. **La préservation du foncier agricole est une priorité** de cette opération, qui n'intègre aucune terre agricole. La mise en œuvre sur ces espaces de mesures de gestion favorables à la biodiversité, notamment par un recours à l'éco-pâturage, génèrera des unités de compensation, proposées aux maîtres d'ouvrage. Le prix d'acquisition de ces unités intègrera l'ensemble des coûts nécessaires à la mise en œuvre de ces actions de gestion sur une période de 30 ans.



Source : conseil départemental des Yvelines

Le dispositif proposé par les Yvelines **associe l'ensemble des parties prenantes**, afin de mettre en place une opération consensuelle sur le territoire : maîtres d'ouvrage, associations agissant pour la protection de l'environnement, Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) de la région Ile-de-France. La rigueur des mesures favorables à la biodiversité s'appuie sur une **collaboration avec le MNHN**, qui a participé à l'identification des sites ainsi qu'à l'élaboration d'un référentiel pour l'élaboration des actions. Le Conseil national de la protection de la nature (CNPN) participe également au suivi du dispositif.

Cette opération vise à **faire de la compensation une opportunité**, et non une contrainte. La compensation par l'offre doit être **un outil d'aménagement du territoire, permettant d'agréger les mesures** favorables à la biodiversité, dans la perspective d'une ouverture des espaces au public, et de prévenir un mitage du territoire par des opérations isolées et peu efficaces. En privilégiant une compensation qualitative, cette offre permettra de **limiter les ratios surfaciques** et donc la consommation du foncier. La compensation peut également être **un outil de développement, en améliorant l'attractivité économique et la qualité de vie** dans le territoire par la restauration des milieux naturels, tout en développant l'emploi. La mise en œuvre des mesures de restauration écologique fera appel à des chantiers d'insertion.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les articles 33 A, 33 B et 33 C relatifs à la compensation écologique ont été insérés en commission à l'Assemblée nationale, par adoption d'amendements identiques proposés par la rapporteure et par Joël Giraud.

L'article 33 A prévoit la **possibilité, pour un maître d'ouvrage auquel incombent des obligations de compensation d'atteintes à la biodiversité, de s'en acquitter par un contrat finançant la réalisation des mesures compensatoires sur un terrain appartenant à autrui**. À l'issue de la convention, le propriétaire du terrain utilisé pour les mesures compensatoires, conserve la liberté de l'affecter à un autre usage. Ces dispositions visent à **favoriser la contractualisation** entre maître d'ouvrage et propriétaires fonciers afin d'**améliorer la mise en œuvre des mesures compensatoires tout en rémunérant les propriétaires**, notamment agricoles et forestiers.

L'article 33 B définit la **notion d'opérateur de compensation** comme une **personne morale publique ou privée capable de mettre en œuvre les obligations des maîtres d'ouvrage, et de coordonner les mesures de compensations sur le long terme**.

Le recours à un opérateur de compensation par un maître d'ouvrage est prévu **lorsque ce dernier n'a pas rempli ses obligations de compensation dans les délais impartis**. Il dispose alors d'un délai d'un an pour faire appel, sur une base contractuelle, à un opérateur. Ce dispositif vise à **permettre d'externaliser la mise en œuvre des obligations de compensation**.

Un décret doit préciser les modalités d'application de cet article.

---

L'article 33 C **introduit la notion de réserves d'actifs naturels**, définis comme des opérations favorables à la biodiversité. Les réserves sont soumises à un agrément de l'État, indiquant les obligations qu'elles couvrent, notamment les types d'espaces ou d'espèces naturelles, et leur localisation.

Les **maîtres d'ouvrage** soumis à des obligations de compensation écologique et **qui ne réalisent pas eux-mêmes les mesures compensatoires nécessaires, doivent remplir ces obligations en finançant une réserve d'actifs naturels, couvrant des obligations équivalentes.**

La correspondance entre le financement de la réserve et les obligations de compensation qui incombent au maître d'ouvrage est **validée par les services de l'État.**

**L'article 33 A a été réécrit en séance publique**, par adoption d'un amendement proposé par la rapporteure. Cette réécriture intègre au sein de l'article 33 A les dispositions des articles 33 B et 33 C. Deux amendements ont ainsi été adoptés en séance publique afin de supprimer ces articles. Le nouvel article 33 A introduit un chapitre spécifique dans le code de l'environnement intitulé « compensation des atteintes à la biodiversité », composé de cinq nouveaux articles, L. 163-1 à L. 163-5.

**Les mesures de compensation sont définies en référence au 2° du II de l'article L. 110-1**, qui, tel que complété par le présent projet de loi, prévoit une mise en œuvre générale du schéma éviter-réduire-compenser, en lien avec le principe d'action préventive et de correction des atteintes à l'environnement. Les mesures de compensation sont les **mesures rendues obligatoires par un texte législatif ou réglementaire, pour compenser, dans le respect de leur équivalence écologique, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un document de planification.**

Il est prévu explicitement que les personnes soumises à l'obligation de mettre en œuvre des mesures de compensation de la biodiversité peuvent **y satisfaire de trois façons : soit directement, soit par contrat avec un opérateur de compensation, soit par l'acquisition d'unités de compensation auprès d'une réserve d'actifs naturels.** Les trois modalités peuvent être mises en œuvre **de manière alternative ou cumulative.** Dans tous les cas, **le maître d'ouvrage reste responsable** à l'égard de l'autorité administrative qui a prescrit les obligations de compensation.

Pour les mesures de compensation de longue durée, les contrats portant sur leur mise en œuvre **peuvent prendre la forme d'obligations réelles environnementales**, prévues au nouvel article L. 132-3 du même code.

---

La nouvelle rédaction ne prévoit plus les conditions restrictives de recours à un opérateur de compensation, qui conféraient à cette externalisation un caractère dérogatoire à la compensation menée par le maître d'ouvrage lui-même.

Lorsque les mesures compensatoires sont mises en œuvre sur un terrain n'appartenant ni à la personne à laquelle incombe l'obligation, ni à l'opérateur de compensation qu'elle a désignée, **une convention conclue avec le propriétaire de ce terrain, et le cas échéant, le locataire ou l'exploitant**, définit les mesures de compensation, les modalités de mise en œuvre et leur durée.

Les dispositions relatives aux réserves d'actifs naturels prévoient que l'opérateur d'une réserve met en place des mesures de compensation de manière **anticipée et mutualisée**. **Les réserves font l'objet d'un agrément**, dont les modalités doivent être fixées par décret. La mise en œuvre des obligations de compensation par l'acquisition d'unités de compensation est **conditionnée à l'équivalence entre les unités et les obligations** imposées au maître d'ouvrage.

Afin de garantir l'exécution de ces obligations lorsque la personne soumise à obligation de compensation n'a pas mis en œuvre les mesures compensatoires nécessaires dans les conditions imposées, une disposition prévoit **la possibilité pour l'autorité administrative compétente de mettre en demeure cette personne d'y satisfaire, dans un délai précis**, dans les conditions prévues à l'article L. 171-8 du même code, relatif aux mesures et sanctions administratives. En l'absence de mise en œuvre à l'expiration de ce délai, **l'autorité administrative peut procéder d'office, en lieu et place de cette personne et à ses frais, à l'exécution des mesures de compensation**, par une réserve d'actifs naturels ou un opérateur de compensation.

**Les mesures de compensation doivent être géolocalisées dans un système national d'information géographique, accessible au public** sur internet. Les maîtres d'ouvrage doivent fournir aux services compétents de l'État toutes les informations nécessaires à cet outil.

#### IV. La position de votre commission

Dans un contexte d'érosion générale de la biodiversité, votre rapporteur souligne **l'importance d'une meilleure mise en œuvre du schéma ERC**. En développant les dispositifs à disposition des maîtres d'ouvrage sans créer d'obligations supplémentaires, l'article 33 A vise à faciliter la mise en œuvre de la compensation, dont l'effectivité est régulièrement mise en cause. Votre rapporteur note toutefois que le triptyque ERC doit être pleinement respecté, en privilégiant en amont l'évitement et la réduction, avant de compenser les impacts qui ne doivent être que résiduels. **Le renforcement de la compensation est souhaitable mais ne doit pas exonérer les aménageurs de la nécessité préalable de**

**chercher à éviter les atteintes, puis de les réduire.** Le respect de cette séquence repose essentiellement sur l'action des services instructeurs de l'État.

La compensation témoigne de la possibilité de lier environnement et activité économique. La mise en œuvre des mesures peut en effet associer les exploitants agricoles, comme producteurs de services environnementaux, valorisés économiquement. La compensation est donc susceptible d'apporter un complément de revenu aux agriculteurs, lorsque sa mise en œuvre privilégie une logique contractuelle à l'acquisition foncière. Une part importante de la compensation est déjà mise en œuvre par une telle contractualisation. Il convient de l'encourager.

Votre commission a **adopté l'amendement COM-632 proposé par votre rapporteur**, afin de prévoir **un agrément des opérateurs de compensation**. Compte tenu des enjeux de la compensation, de la technicité des mesures à mettre en œuvre et de leur durée, il est nécessaire d'encadrer cette activité particulière. L'agrément doit notamment permettre de garantir que l'opérateur possède l'expertise technique, les capacités financières et l'indépendance nécessaire, pour mettre en œuvre les mesures de compensation pour le compte d'une personne soumise à une telle obligation. Un tel agrément sécurise la mise en œuvre de la compensation, et complète l'agrément prévu pour les réserves d'actifs naturels.

**L'amendement COM-607 de votre rapporteur a été adopté**, afin de **préciser la nature juridique de l'acte organisant la mise en œuvre de la compensation**, lorsqu'elle est menée sur un terrain n'appartenant ni à la personne soumise à obligation de compensation, ni à l'opérateur de compensation qu'elle a désigné pour les mettre en œuvre. L'amendement adopté prévoit explicitement le recours à un contrat.

Votre rapporteur est également favorable au maintien des dispositions relatives aux réserves d'actifs naturels. Un déplacement sur ce thème a été organisé dans le département des Yvelines avec Sophie Primas, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Les réserves constituent une modalité de mise en œuvre de la compensation particulièrement intéressante à plusieurs titres : mutualisation et agrégation plus efficace de la compensation, garantie de mise en œuvre de la compensation *ex ante*, meilleure insertion de la compensation dans le territoire.

Pour encadrer le nouveau dispositif de réserves d'actifs naturels, votre commission a **adopté l'amendement COM-620 de votre rapporteur**, visant à préciser que les réserves d'actifs naturels correspondent à des opérations de restauration ou de développement d'éléments de biodiversité, afin de respecter le principe d'additionnalité des mesures compensatoires.

**L'amendement COM-621 de votre rapporteur a été adopté** afin de supprimer l'ordre de priorité établi au profit du mécanisme de réserves

---

d'actifs naturels lorsque l'autorité administrative fait procéder d'office à l'exécution des mesures prescrites en matière de compensation, en lieu et place et aux frais de la personne soumise à une telle obligation. Cet ordre n'est pas nécessaire, dès lors que l'administration doit pouvoir mettre en œuvre ces mesures de la façon la plus pertinente. Dans l'attente de nouvelles réserves d'actifs naturels, il est par ailleurs probable que le recours à un opérateur de compensation soit plus aisé pour respecter l'équivalence écologique.

**Deux amendements rédactionnels COM-605 et COM-606 ont également été adoptés.**

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 33 BA (nouveau)*

**Inventaire national des espaces naturels pour la compensation**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, prévoit la réalisation par l'Agence française pour la biodiversité d'un inventaire national des espaces naturels appartenant à des personnes morales de droit public et susceptibles d'être mobilisés pour la mise en œuvre de mesures de compensation.**

**I. Le contexte**

L'article 33 A du projet de loi prévoit de renforcer la mise en œuvre de la compensation des atteintes à la biodiversité en permettant aux maîtres d'ouvrage soumis à une telle obligation d'y satisfaire par plusieurs dispositifs : mise en œuvre par le maître d'ouvrage lui-même, recours à un opérateur de compensation, contractualisation avec un propriétaire foncier et le preneur, acquisition d'unités de compensation auprès d'une réserve d'actifs naturels.

En renforçant son cadre juridique, l'article 33 A a vocation à rendre plus effective la compensation. Sans créer de nouvelles obligations de compensation, ces dispositions sont susceptibles d'accroître les besoins fonciers nécessaires à la mise en œuvre de ces mesures.

**II. La position de votre commission**

Soucieux de préserver le foncier agricole, déjà soumis à de fortes tensions, votre rapporteur considère essentiel de **trouver des alternatives**

**foncières** afin de mettre en œuvre les mesures de compensation écologique. Lors de l'audition de la ministre de l'environnement devant votre commission le 17 juin 2015, votre rapporteur a proposé un recensement des terrains appartenant à des personnes publiques et susceptible d'être mobilisés pour la compensation. En réponse à cette proposition, la ministre a affirmé que « *l'inventaire des propriétés publiques est une très bonne idée.* »

L'objectif de cet inventaire national, confié à l'Agence française pour la biodiversité, est de privilégier la mise en œuvre de la compensation dans des espaces à fort potentiel écologique mais sous-exploités, appartenant aux personnes publiques (VNF, SNCF, ports, délaissés de certaines routes...), et d'éviter une réduction du foncier agricole par l'acquisition de terrains supplémentaires.

L'identification préalable de ces espaces à fort potentiel permettra également d'améliorer la cohérence de la compensation et son insertion dans les politiques d'aménagement du territoire.

**Votre commission a adopté l'amendement COM-634 proposé par votre rapporteur pour créer le présent article additionnel.**

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

## Section 1

### **Obligations réelles environnementales**

#### *Article 33*

(article L. 132-3 [nouveau] du code de l'environnement)

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

**Objet : cet article donne la possibilité au propriétaire d'un bien immobilier de créer à sa charge et à la charge des propriétaires successifs des obligations réelles à finalité environnementale.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Le terme général de servitude environnementale désigne une **limitation volontaire du droit de propriété**, se traduisant pour le propriétaire par la signature d'un acte juridique durablement contraignant avec un tiers, collectivité, établissement ou organisation de protection de la



nature, et **créant des obligations à la charge du propriétaire, favorables à la protection de l'environnement**. Il peut s'agir d'obligations de faire, ou de ne pas faire. La servitude **affecte la propriété** elle-même, afin d'être conservée lors de sa transmission.

Fondée sur la **liberté du propriétaire**, la servitude environnementale est un concept juridique permettant aux propriétaires de mettre en place des **actions pérennes** de protection de la biodiversité. **En associant un organisme public ou agréé** à la définition des obligations, ce mécanisme dépasse le simple volontariat.

La servitude environnementale a pour avantages d'être plus pérenne que la **voie contractuelle** classique, plus simple et mieux acceptée que les **dispositifs réglementaires**, et moins coûteuse que les **politiques d'acquisition foncière**. Ce mécanisme est également souple, car il permet aux parties prenantes de prévoir au cas par cas les mesures qu'elles souhaitent définir, selon l'espace considéré et les besoins de protection.

**Aux États-Unis, où des dispositifs de ce type sont mis en œuvre depuis les années 1970, les servitudes environnementales s'accompagnent d'avantages fiscaux**, comme la possibilité de déduire de l'impôt fédéral sur le revenu la valeur de la donation à l'organisme public ou à l'organisation de protection de la nature. Des dispositifs de réduction de l'impôt sur la succession sont également prévus lorsque le bien transmis est grevé d'une servitude environnementale.

L'introduction d'un tel dispositif en droit français est évoquée depuis les travaux du Grenelle de l'environnement. Le comité opérationnel « trames verte et bleue » (COMOP TVB) avait recommandé dans son **rapport de 2008 d'étudier la mise en place d'un instrument inspiré des servitudes conventionnelles de droit civil**, et permettant de pérenniser les actions en faveur de la protection de la biodiversité, par constitution d'une « auto-servitude », ou acceptation d'une obligation réelle. Le rapport précisait que ce dispositif « *devrait évidemment être assorti d'avantages financiers ou fiscaux* ». **Le rapport d'information du 6 avril 2011 déposé par la députée Geneviève Gaillard** en conclusion des travaux d'une mission d'information relative aux enjeux et aux outils d'une politique intégrée de conservation et de reconquête de la biodiversité s'était positionné en faveur de l'introduction en droit français d'un dispositif de servitude conventionnelle environnementale, ou alternativement d'obligation réelle environnementale.

**L'article 686 du code civil** prévoit qu' « *il est permis aux propriétaires d'établir sur leurs propriétés, ou en faveur de leurs propriétés, telles servitudes que bon leur semble, pourvu néanmoins que les services établis ne soient imposés ni à la personne, ni en faveur de la personne, mais seulement à un fonds et pour un fonds, et pourvu que ces services n'aient d'ailleurs rien de contraire à l'ordre public.* ». Toutefois, **le développement d'un dispositif de servitude conventionnelle est compromis par la nécessité d'un fonds dominant**, au bénéfice duquel est

créée la servitude imposée au fonds servant. Les servitudes ne peuvent donc être établies entre personnes. La nécessité d'un lien d'utilité entre le fonds servant et le fonds dominant est également source de difficultés. Par ailleurs, les servitudes traditionnelles prévoient **des interdictions de faire** (*in non faciendo*) et non des obligations de faire (*in faciendo*), qui ne peuvent être qu'accessoires aux interdictions.

Un dispositif contractuel de type obligation réelle environnementale permettrait de surmonter ces difficultés, tout en créant des obligations réelles (*intuitu rei*) sur le bien concerné, durables et imposées aux propriétaires successifs.

## II. Le projet de loi initial

L'article 33 insère un article L. 132-3 nouveau dans le code de l'environnement afin de donner la possibilité au propriétaire d'un bien immobilier de contracter une collectivité publique, un établissement public ou une personne morale de droit privé agissant pour la protection de l'environnement afin de **faire naître à leur charge, ainsi qu'à la charge des propriétaires successifs du bien une obligation réelle**.

Les propriétaires définissent ainsi les obligations réelles « *que bon leur semble* », dès lors qu'elles ont **pour finalité le maintien, la conservation, la gestion ou la restauration d'éléments de la biodiversité ou de services écosystémiques dans un espace naturel, agricole ou forestier**.

Le contrat conclu entre les parties doit préciser la durée des obligations et les possibilités de résiliation.

La création de ces obligations réelles environnementales est **conditionnée à l'accord préalable et écrit du preneur**.

Afin d'améliorer l'information sur les opportunités de ce dispositif, et les points de vigilance à observer, **le Gouvernement prévoit la publication d'un guide** sur le mécanisme des obligations réelles environnementales. Ce document doit couvrir plusieurs configurations possibles : acte à l'initiative du propriétaire, réponse à un appel à projets, offre de financement de la structure bénéficiaire de l'obligation environnementale.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 33 a été modifié en commission par l'adoption de deux amendements rédactionnels et d'un amendement de précision, à l'initiative de la rapporteure.

Il est précisé que l'accord préalable et écrit du preneur est nécessaire **lorsque le propriétaire a consenti un bail sur le fonds concerné**. En cas de **fermage**, cette précision permet d'associer préalablement le fermier à

---

l'élaboration de l'accord entre le propriétaire et l'organisme environnemental.

L'article 33 a été modifié en séance par l'adoption de deux amendements déposés par le Gouvernement.

Le premier alinéa ne fait plus référence à des services écosystémiques mais aux **fonctions écologiques**, assurées par les écosystèmes concernés.

Afin d'assurer l'opposabilité des obligations réelles et l'information des tiers, l'article 28 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière est également complété. **Les actes portant mutation ou constitution d'obligations réelles**, telles que définies par le nouvel article L.-132-3 du code de l'environnement **sont obligatoirement publiés au service chargé de la publicité foncière de la situation des immeubles**, et sont par conséquent élaborés sous forme authentique.

Dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, le dispositif laisse une **grande liberté quant au contenu et aux modalités de l'accord** entre les parties : mesures, durée, contreparties, conditions de révision et de sortie éventuelles. Le champ des obligations possibles est large, recouvrant aussi bien des obligations « négatives » de ne pas faire (maintenir ou conserver) que des obligations « positives » de faire (gérer ou restaurer).

#### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable au dispositif d'obligations réelles environnementales, fondé sur la liberté contractuelle des propriétaires. Il vise à permettre aux propriétaires qui le souhaitent de **pérenniser des actions en faveur de la biodiversité** sur leurs terrains, en contractant avec des personnes publiques ou privées agissant pour la protection de l'environnement. Ce mécanisme pourrait être un **outil au service de la compensation, comme alternative à l'acquisition foncière**. Il permettra également aux organismes publics actifs en matière de protection des milieux (Conservatoire du littoral, conservatoires régionaux d'espaces naturels) de disposer d'un mode de maîtrise des sites plus économe en ressources publiques.

Votre rapporteur considère toutefois souhaitable d'encadrer ce mécanisme, dans le respect du principe de liberté contractuelle. Votre commission a **adopté l'amendement COM-633 de votre rapporteur** visant à **compléter le contenu obligatoire du contrat** donnant naissance aux obligations réelles environnementales en y ajoutant les engagements réciproques et les possibilités de révision du contrat. En cohérence avec le principe de prohibition des engagements perpétuels, l'amendement plafonne la durée des obligations réelles à 99 ans.

Votre commission a **adopté l'amendement COM-29 de Sophie Primas au nom de la commission des affaires économiques**, visant à lier la durée de vie des obligations réelles au respect par le cocontractant de ses engagements.

**L'amendement COM-30 déposé par Sophie Primas au nom de la commission des affaires économiques a également été adopté**, afin de préciser que le contrat faisant naître l'obligation réelle est conclu sous forme authentique, en cohérence avec l'inscription de l'acte au service de la publicité foncière. Pour que l'obligation de conclure le contrat sous forme authentique ne soit pas une entrave au développement de ce dispositif, une exonération des droits d'enregistrement de la taxe de publicité foncière est prévue.

Enfin, votre commission a **adopté l'amendement COM-227 de Jean-Noël Cardoux**, visant à étendre le périmètre des détenteurs de droits dont l'accord est requis préalablement à la conclusion du contrat donnant naissance aux obligations réelles environnementales. Si votre rapporteur souscrit à l'objectif de sécuriser le dispositif en prévoyant que le propriétaire s'assure *ex ante* que la conclusion du contrat ne le met pas en porte-à-faux avec les autres titulaires de droits dont il est redevable, le périmètre des titulaires de droits dont l'accord préalable est requis devra peut-être être adapté, car un champ trop large voire impossible à respecter pour un particulier pourrait avoir un effet bloquant sur le dispositif.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 33 bis*

### **Rapport sur les moyens de renforcer l'attractivité des obligations réelles environnementales**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les moyens de renforcer l'attractivité du nouveau dispositif d'obligations réelles environnementales.**

#### **I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 33 *bis* a été inséré en commission, par adoption d'un amendement proposé par la rapporteure.

---

Il prévoit la **remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les moyens de renforcer l'attractivité, notamment au moyen de dispositifs fiscaux incitatifs, du mécanisme d'obligations réelles environnementales**, prévu à l'article L. 132-3 du code de l'environnement créé par l'article 33 du présent projet de loi. Ce rapport doit être déposé **dans un délai d'un an** à compter de la promulgation de la présente loi.

L'article 33 *bis* a été modifié en séance par un amendement rédactionnel proposé par la rapporteure.

## **II. La position de votre commission**

Si votre rapporteur est favorable à l'introduction du mécanisme d'obligations réelles environnementales, la remise par le Gouvernement d'un tel rapport ne s'impose pas, dès lors que ce nouveau dispositif s'appuie sur la liberté contractuelle et permettra ainsi de prévoir au cas par cas les contreparties aux obligations créées sur une propriété. Par ailleurs, l'opportunité de créer des dispositifs fiscaux incitatifs pourra être discutée lors de l'examen d'une loi de finances. Votre commission **a adopté les amendements identiques de suppression COM-630 de votre rapporteur et COM-508 de Jean Bizet.**

**Votre commission a supprimé cet article.**

### *Article 33 ter*

#### **Rapport sur la mise en œuvre du mécanisme des obligations réelles environnementales**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur la mise en œuvre du nouveau dispositif d'obligations réelles environnementales.**

#### **I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 33 *ter* a été inséré en commission, par adoption d'un amendement proposé par la rapporteure.

Il prévoit la **remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la mise en œuvre du mécanisme d'obligations réelles environnementales**, prévu à l'article L. 132-3 du code de l'environnement créé par l'article 33 du présent projet de loi. Ce rapport doit être déposé **dans un délai de trois ans** à compter de la promulgation de la présente loi.

L'article 33 *ter* a été modifié en séance par un amendement rédactionnel proposé par la rapporteure.

## **II. La position de votre commission**

Votre rapporteur considère que l'Agence française pour la biodiversité, dont les missions intègrent le développement des connaissances sur la biodiversité, pourra évaluer la mise en œuvre du nouveau dispositif d'obligations réelles environnementales, sans qu'il soit nécessaire de prévoir un rapport du Gouvernement spécifique à ce sujet. **Votre commission a adopté les amendements identiques de suppression COM-631 de votre rapporteur et COM-510 de Jean Bizet.**

**Votre commission a supprimé cet article.**

### Section 2

#### **Zones prioritaires pour la biodiversité**

##### *Article 34*

(article L. 411-2 du code de l'environnement)

#### **Zones soumises à contraintes environnementales pour la biodiversité**

**Objet : cet article permet à l'autorité administrative de définir un zonage spécifique, assorti d'un programme d'actions et, le cas échéant, d'obligations en matière de pratiques agricoles afin de protéger l'habitat d'espèces protégées.**

### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 411-1 du code de l'environnement prévoit la **possibilité**, lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la **conservation d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, d'interdire certaines opérations** : destruction ou capture d'animaux de ces espèces, vente ou achat de ces animaux, destruction ou altération des habitats de ces espèces. Les espèces ainsi protégées sont désignées par une liste fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et soit du ministre chargé de l'agriculture, soit, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes.

Les espèces désignées sont notamment celles dont la protection est prévue à l'annexe de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite « directive habitats faune flore ».

La protection de ces espèces s'appuie ainsi sur **des interdictions de faire. Certaines espèces protégées peuvent toutefois nécessiter des actions positives**, afin de préserver leur habitat et maintenir ainsi ces espèces dans un état de conservation plus favorable.

Un dispositif de cette nature existe aujourd'hui **en matière de bassins de captage**, prévu à l'article L. 211-3 du code de l'environnement. Afin de protéger les aires d'alimentation des captages d'eau potable, l'autorité administrative peut définir un **programme d'actions** sur certaines zones. Dans le cas d'une atteinte à la qualité des eaux conduisant ou pouvant conduire au non-respect des normes de potabilité, des **pratiques agricoles** peuvent être imposées.

Un dispositif similaire existe **en matière d'érosion des sols**, prévu à l'article L. 114-1 du code rural et de la pêche maritime. L'autorité administrative peut délimiter des zones dans lesquelles l'érosion des sols agricoles peut créer des dommages importants en aval, et élabore un programme d'actions visant à réduire l'érosion des sols de ces zones, en concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements, et les représentants des propriétaires et des exploitants des terrains. Le programme d'actions précise les **pratiques à promouvoir** pour réduire les risques d'érosion ainsi que les moyens prévus pour favoriser leur généralisation. **Certaines de ces pratiques peuvent être rendues obligatoires, et peuvent alors bénéficier d'aides** lorsqu'elles induisent des surcoûts ou des pertes de revenus.

## II. Le projet de loi initial

L'article 34 crée la possibilité d'établir un **nouveau zonage afin de protéger l'habitat d'une espèce protégée** au titre de l'article L. 411-1 du code de l'environnement.

**Lorsque l'évolution des habitats de ladite espèce est de nature à compromettre le maintien** d'une de ses populations dans un état de conservation favorable, l'autorité administrative peut :

- **délimiter des zones** où il est nécessaire de maintenir ou de restaurer ces habitats ;
- **établir un programme d'actions** visant à restaurer, préserver, gérer et mettre en valeur de façon durable ces zones ;
- **décider, à l'expiration d'un certain délai**, pouvant être réduit eu égard à un décalage entre les objectifs et les résultats du programme

d'actions, **de rendre obligatoire certaines pratiques agricoles favorables** à l'espèce concernée.

Les pratiques agricoles rendues obligatoires **peuvent faire l'objet d'aides** lorsqu'elles induisent des surcoûts ou des pertes de revenus.

Le programme d'actions est établi en **concertation** avec les collectivités territoriales et leurs groupements et les représentants des propriétaires et des exploitants des terrains.

**Un décret en Conseil d'État détermine les conditions** de mise en œuvre de ce nouveau dispositif.

Il s'agit, par cet article, de compléter les outils existants permettant d'imposer des interdictions de faire, par un mécanisme nouveau intégrant **des obligations de faire**.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 34 a été complété en commission par l'adoption d'un amendement proposé par la rapporteure modifiant des références à l'article L. 411-2 dans deux ordonnances, par cohérence avec l'insertion d'un II. Trois amendements rédactionnels ont également été adoptés à l'initiative de la rapporteure.

L'article 34 a été modifié en séance par l'adoption de deux amendements proposés par la rapporteure afin de modifier les références à l'article L. 411-2 par cohérence avec l'insertion d'un II.

### **IV. La position de votre commission**

Si le dispositif proposé par l'article 34 concerne potentiellement toute espèce protégée, il vise particulièrement **le grand hamster d'Alsace**. Cette espèce a connu une dégradation de ses populations depuis une vingtaine d'année, en raison, notamment, du développement de la culture du maïs en Alsace.

Le grand hamster est inscrit dans l'annexe des espèces d'intérêt communautaire qui nécessitent une protection stricte. La France est confrontée à un risque contentieux avec l'Union européenne, et a déjà été condamnée en juin 2011 par la Cour de justice de l'Union européenne, sans pénalités financières. Une nouvelle procédure pourrait conduire à une condamnation financière, dont le montant a été estimé à 150 millions d'euros par le Secrétariat général aux affaires européennes.

Afin de répondre à ce risque, un plan national d'actions a été mis en œuvre à partir de 2012. Il est concentré sur un périmètre de 9 000 hectares au sein duquel des mesures agricoles individuelles et collectives favorables au



---

développement du hamster sont mises en œuvre. Ces mesures témoignent d'une **prise en charge par les agriculteurs eux-mêmes de la sauvegarde du hamster sur leur territoire.**

La mise en œuvre du plan est encourageante, car la surface des cultures favorables à l'espèce a sensiblement augmenté, passant de 850 hectares en 2012 à 2 800 en 2015. Toutefois le nombre de terriers a connu des fluctuations fortes : après une augmentation de 37% entre 2013 et 2014, une baisse de 49 % a été constatée au printemps 2015.

Dans ce contexte, l'article 34, autant dans son esprit que dans ses modalités, pose problème aux agriculteurs qui le perçoivent comme une provocation, alors même qu'ils sont engagés dans des démarches collectives. Conscient des risques qui pèsent sur certaines espèces protégées, votre rapporteur considère qu'il est **nécessaire de trouver une solution élaborée conjointement avec les agriculteurs et les autres parties prenantes.** Un dispositif conventionnel, éventuellement inscrit dans le présent projet de loi, serait plus propice à une mise en œuvre consensuelle de telles mesures, et donc à leur effectivité.

Par conséquent, votre commission **a adopté les amendements identiques de suppression COM-62 de Rémy Pointereau, COM-31 de Sophie Primas au nom de la commission des affaires économiques, COM-85 de Daniel Laurent, COM-125 de Jean-Jacques Lasserre, COM-253 d'Annick Billon, COM-202 de Michel Raison, COM-257 de Philippe Bonnacarrère et COM-491 de Jean Bizet.**

**Votre commission a supprimé cet article.**

### Section 3

#### **Assolement en commun**

##### *Article 35*

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

#### **Finalité environnementale pour l'assolement en commun**

**Objet : cet article prévoit la possibilité pour un assolement en commun de poursuivre une finalité environnementale.**

##### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 411-39-1 du code rural et de la pêche maritime prévoit la possibilité pour plusieurs preneurs de procéder à un assolement commun. **L'assolement en commun est un mode de gestion collectif des parcelles agricoles**, permettant notamment de fixer en commun la distribution des cultures et de mutualiser les moyens d'exploitation.

L'assolement en commun est **mené dans le cadre d'une société en participation**, à laquelle sont mises à disposition les parcelles concernées. Le propriétaire bailleur des parcelles doit en être informé par le preneur ou la société bénéficiaire de la mise à disposition.

L'article L. 411-39-1 **n'attribue pas de finalité spécifique** à l'assolement en commun.

##### **II. Le projet de loi initial**

L'article 35 complète le premier alinéa de l'article L. 411-39-1. **Il introduit la notion de finalité de l'assolement en commun et prévoit qu'elle peut notamment être la préservation de la qualité de l'eau ou la protection de la biodiversité.**

Cet article vise à permettre aux exploitants agricoles de s'associer afin d'atteindre une taille critique permettant de mutualiser des pratiques agro-écologiques difficiles à mettre en œuvre individuellement dans des conditions économiques soutenables.

##### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 35 n'a pas été modifié en commission.

L'article 35 a été modifié en séance publique, par l'adoption d'un amendement proposé par les députés Jean-Yves Cautlet et Philippe Baumel.

---

La nouvelle rédaction prévoit désormais qu'**au-delà de son objectif initial, un assolement en commun peut aussi avoir d'autres finalités, notamment** la préservation de la qualité de l'eau ou la protection de la biodiversité.

Cette rédaction **distingue ainsi l'objectif initial** de l'assolement en commun, **de finalités complémentaires et optionnelles** qui peuvent être environnementales.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre commission a adopté l'**amendement COM-32 proposé par Sophie Primas au nom de la commission des affaires économiques**. Cet amendement précise que l'objectif initial de l'assolement en commun est économique ou social. En réaffirmant la "raison d'être" de l'assolement en commun, tout en laissant ouverte la possibilité de poursuivre une finalité environnementale complémentaire, cette précision permet de répondre aux inquiétudes exprimées sur le verdissement de cet outil agricole.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### Section 4

#### **Aménagement foncier agricole et forestier**

##### *Article 36*

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

#### **Extension de l'aménagement foncier agricole et forestier à l'environnement**

**Objet : cet article attribue à l'aménagement foncier agricole et forestier une finalité environnementale.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'aménagement foncier rural désigne les différentes opérations et procédures permettant de modifier la distribution des parcelles agricoles et forestières. L'article L. 121-1 du code rural et de la pêche maritime prévoit que **l'aménagement foncier rural a pour but d'améliorer les conditions d'exploitation des propriétés rurales agricoles ou forestières, d'assurer la**

**mise en valeur des espaces naturels ruraux et de contribuer à l'aménagement du territoire** communal ou intercommunal.

L'**aménagement foncier agricole et forestier** (AFAF) est un mode d'aménagement foncier rural, prévu aux articles L. 123-1 à L. 123-35 du même code. Il se fait au moyen d'une nouvelle distribution des parcelles morcelées et dispersées, sous maîtrise d'ouvrage du conseil départemental.

L'article L. 123-1 prévoit que l'AFAF a **principalement pour but**, par la constitution d'exploitations rurales d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées, **d'améliorer l'exploitation agricole** des biens qui y sont soumis. Il **doit également avoir pour objet l'aménagement rural du périmètre** dans lequel il est mis en œuvre.

L'AFAF est fréquemment utilisé afin de procéder à une redistribution de parcelles fragmentées ou dispersées suite à un projet d'infrastructure ayant consommé du foncier agricole ou forestier.

## **II. Le projet de loi initial**

L'article 36 modifie l'article L. 123-1 afin d'accroître la place des enjeux environnementaux dans les opérations d'AFAF.

Il modifie ainsi la dénomination de cette opération, reformulée en **aménagement foncier agricole, forestier et environnemental**.

Il complète les finalités de cette opération, qui doit **également permettre, dans le périmètre concerné, une utilisation** des parcelles à vocation naturelle, agricole ou forestière **en vue de la préservation de l'environnement**.

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 36 a été complété en commission par l'adoption d'un amendement proposé par plusieurs députés écologistes. La rédaction modifiée de l'article prévoit que l'utilisation des parcelles en faveur de la préservation de l'environnement **repose notamment sur l'enherbement des cultures et sur le développement des zones sans pesticides**.

L'article 36 a été modifié en séance publique par l'adoption d'un amendement proposé par les députés Jean-Yves Caillet et Philippe Baumel. Cet amendement **supprime les dispositions ajoutées en commission**, afin de laisser libre l'appréciation des acteurs locaux quant aux moyens à mettre en œuvre sur les parcelles afin de préserver l'environnement.

#### IV. La position de votre commission

S'il est souhaitable de permettre aux opérations d'aménagement foncier rural de prendre en considération les enjeux environnementaux, votre rapporteur note que l'aménagement foncier agricole et forestier est fondamentalement **un outil au service d'une meilleure exploitation agricole des parcelles concernées**. Votre rapporteur note également que les dispositions générales relatives à l'aménagement foncier rural et communes aux différents modes d'aménagement foncier prévoient déjà qu'ils ont pour but d'assurer la mise en valeur des espaces naturels ruraux, et de contribuer à l'aménagement durable du territoire.

La rédaction prévue à l'article 36 suggère qu'une finalité environnementale supplémentaire est imposée aux opérations d'aménagement foncier agricole et forestier. L'esprit de cette disposition est de faire des enjeux environnementaux un pivot, et non plus une finalité seulement accessoire des opérations de redistribution des parcelles.

Afin de tenir compte des inquiétudes exprimées sur l'évolution de cet outil agricole, votre commission **a adopté l'amendement COM-624 proposé par votre rapporteur**. Cet amendement établit **un lien entre l'aménagement foncier agricole et forestier et le nouveau principe de complémentarité entre environnement, agriculture et sylviculture**, inscrit dans le code rural et de la pêche maritime par l'article 2 du présent projet de loi. Ainsi la dimension environnementale existante de l'aménagement foncier agricole et forestier est réaffirmée, sans toutefois faire de cet élément un pivot des opérations d'aménagement foncier, au risque de remettre en cause la finalité agricole première de cet outil.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 36 bis AA (nouveau)*  
(article L. 121-4 du code de l'urbanisme)

**Consultation du Centre national de la propriété forestière**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, confère au Centre national de la propriété forestière le rôle de personne publique associée à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme.**

**I. Le droit en vigueur**

Le **Conseil national de la propriété forestière (CNPf)** est un **établissement public de l'État à caractère administratif**, compétent, dans le cadre de la politique forestière définie par les lois et règlements, pour développer, orienter et améliorer la **gestion forestière des bois, forêts et terrains privés**.

L'article L. 112-3 du code rural et de la pêche maritime prévoit que **les schémas directeurs, les plans d'occupation des sols ou les documents d'urbanisme en tenant lieu** et les documents relatifs au schéma départemental des carrières ou au schéma régional des carrières **prévoyant une réduction des espaces forestiers** ne peuvent être rendus publics ou approuvés qu'après **avis du CNPF**.

L'article L. 121-4 du code de l'urbanisme précise **les personnes publiques associées de plein droit à l'élaboration** des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme.

**II. La position de votre commission**

La forêt privée compte pour plus de 70% de la forêt en France, qui couvre dans son ensemble près d'un tiers du territoire métropolitain. Considérant qu'il était important de renforcer la prise en compte des enjeux forestiers dans l'aménagement du territoire, votre commission a adopté **l'amendement COM-176 déposé par Anne-Catherine Loisier et Annick Billion**, afin d'associer le CNPF à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme, en complétant l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 36 bis A*  
(article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme)

**Protection des espaces boisés**

**Objet :** cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à supprimer l'application automatique du régime des espaces boisés classés aux espaces boisés identifiés dans le plan local d'urbanisme.

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 123-5-1 du code de l'urbanisme prévoit la possibilité, dans le règlement du plan local d'urbanisme (PLU), **d'identifier et de localiser** des éléments de paysage et de délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques **et de définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation.**

La loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a modifié l'article L. 123-5-1 en précisant que, **lorsque les espaces ainsi identifiés sont des espaces boisés, les prescriptions définies pour assurer leur préservation sont alors celles du régime des espaces boisés classés (EBC),** prévu à l'article L. 130-1 du code du même code.

Le régime des EBC **interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol** de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements. Le classement en EBC entraîne également le rejet de plein droit de la demande d'autorisation de défrichement prévue aux chapitres Ier et II du titre Ier livre III du code forestier, relatifs aux bois et forêts des particuliers. Les coupes et abattages d'arbres sont également soumis à une déclaration préalable.

**II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 36 *bis* A a été introduit en séance publique, par l'adoption d'un amendement déposé par les députés Martial Saddier, Lionel Tardy et Jean-Marie Sermier.

Cet article **supprime la disposition de l'article L. 123-5-1** prévoyant l'application automatique des prescriptions des EBC aux espaces boisés identifiés par le règlement du PLU.

Il vise ainsi à **rétablir une distinction entre deux outils :** l'identification et l'élaboration de prescriptions pour certains espaces boisés

identifiés dans le règlement du PLU, et l'application d'un régime juridique intégré et plus protecteur pour les espaces boisés classés par les PLU. Selon l'importance et le rôle écologique des espaces boisés, les collectivités territoriales disposeront ainsi d'outils différents. **Pour certains espaces qui sont d'intérêt, sans justifier un classement** – bosquets, haies, arbres isolés – les collectivités pourront ainsi **moduler les prescriptions** selon les besoins locaux.

### **III. La position de votre commission**

Votre commission est favorable à l'adoption de cet article, qui permet de diversifier les outils de protection des espaces boisés à disposition des collectivités territoriales. En permettant de mieux adapter les prescriptions aux espaces boisés considérés, cet article est propice à une meilleure protection des continuités écologiques. Il remédie à une certaine rigidité, qui impose d'appliquer le régime des espaces boisés classés à tout espace boisé d'intérêt pour la biodiversité, et qui peut décourager certaines collectivités souhaitant protéger leurs espaces boisés.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

## Section 5

### **Gestion du domaine public de l'Etat**

#### *Article 36 ter*

(article L. 2123-2 du code général de la propriété des personnes publiques)

#### **Gestion de terrains relevant du domaine public de l'État par des conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, vise à permettre aux conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés de gérer des terrains relevant du domaine public de l'État.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Les **conservatoires régionaux d'espaces naturels** (CREN) sont des associations à but non lucratif qui « *contribuent à la préservation d'espaces naturels et semi-naturels notamment par des actions de connaissance, de maîtrise foncière et d'usage, de gestion et de valorisation du patrimoine naturel sur le territoire régional* » (art. L. 414-11 du code de l'environnement).



---

Les CREN peuvent être **agréés conjointement par l'État et la région**, pour une période déterminée. Les CREN sont regroupés au sein de la Fédération des conservatoires d'espaces naturels, qui assure leur représentation et leur coordination technique à l'échelon national. On dénombre aujourd'hui 29 conservatoires, gérant plus de 2 800 sites naturels représentant près de 150 000 hectares.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 36 *ter* a été introduit en commission, par l'adoption d'un amendement de la rapporteure.

Ces dispositions complètent l'article L. 2123-2 du code général de la propriété des personnes publiques relatif aux **différentes personnes morales pouvant se voir confier la gestion d'immeubles appartenant au domaine public de l'État**, à des fins de conservation, de protection ou de mise en valeur. L'article 36 *ter* insère ainsi **la possibilité de confier la gestion de tels immeubles à des CREN**.

L'article 36 *ter* n'a pas été modifié en séance publique

## III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à cette disposition, permettant de confier la gestion de terrains relevant du domaine public de l'État aux conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés. Ces organismes ont en effet un rôle essentiel de protection de l'environnement et de la biodiversité par des actions de maîtrise foncière. Un certain nombre d'immeubles appartenant au domaine public de l'État, et notamment des terrains militaires, ont un intérêt pour le patrimoine naturel et la protection de la biodiversité. Confier la gestion de certains de ces terrains aux conservatoires, dont l'expertise est reconnue, permettra d'améliorer leur conservation, leur protection ou leur mise en valeur.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 36 quater A (nouveau)*

(article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques)

**Cession à titre gratuit d'immeubles du domaine privé de l'État à un conservatoire régional d'espaces naturels**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, vise à permettre la cession à titre gratuit d'immeubles du domaine privé de l'État à un conservatoire régional d'espaces naturels agréé, lorsque ces immeubles présentent une forte valeur écologique.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques prévoit la **possibilité de vendre un immeuble du domaine privé de l'État, lorsque ces biens ne sont plus utilisés** par un service civil ou militaire de l'État, ou un établissement public de l'État.

En l'absence de dispositions spécifiques, **la cession à titre gratuit** de biens, y compris ceux relevant du domaine privé de l'État, n'est pas autorisée, en application du **principe d'incessibilité des propriétés publiques à vil prix.**

**II. La position de votre commission**

Votre commission a adopté **deux amendements identiques COM-310 de Nicole Bonnefoy et COM-379 de Cyril Pellevat**, considérant qu'en présence de terrains présentant une forte valeur écologique, il était pertinent de permettre une cession à titre gratuit de biens immeubles relevant du domaine privé de l'État à des conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés.

L'agrément des conservatoires garantit que le conservatoire a, à titre principal, un objet non commercial exercé depuis au moins cinq ans. Un décret en Conseil d'État permettra de préciser les modalités de ces transferts. Cette disposition nouvelle complète utilement l'article 36 *ter* qui prévoit de confier à des conservatoires agréés la gestion d'immeubles relevant du domaine public de l'État.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 36 quater B (nouveau)*  
(article 885-0 V bis A du code général des impôts)

**Imputation sur l'impôt de solidarité sur la fortune des dons à des conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés**

**Objet :** cet article, inséré par votre commission, prévoit la possibilité d'imputer sur l'impôt de solidarité sur la fortune les dons effectués au profit des conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés.

**I. Le droit en vigueur**

L'article 885-0 V bis A du code général des impôts prévoit la **possibilité, pour un redevable de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), d'imputer au montant de l'impôt 75% du montant des dons** en numéraire ou des dons en pleine propriété de titres de société admis aux négociations sur un marché réglementé, **effectués au profit de plusieurs catégories d'organismes** : établissements de recherche ou d'enseignement supérieur, fondations reconnues d'utilité publique, entreprises d'insertion, fondations universitaires, Agence nationale de la recherche.

La réduction sur le montant de l'impôt est plafonnée à 50 000 euros.

**II. La position de votre commission**

L'intégration des conservatoires régionaux d'espaces naturels agréés aux organismes auxquels les dons des particuliers sont imputables à l'ISF doit permettre de soutenir l'activité des conservatoires, appelés à avoir un rôle croissant en matière de biodiversité. L'agrément des conservatoires garantit par ailleurs que le conservatoire a, à titre principal, un objet non commercial.

Votre commission a donc adopté les **amendements identiques COM-213 de Michel Raison et COM-381 de Cyril Pellevat**, en les modifiant pour corriger une erreur matérielle à l'article visé dans le code général des impôts.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 36 quater C (nouveau)*  
(article L. 414-11 du code de l'environnement)

**Missions des conservatoires régionaux d'espaces naturels**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, confère aux conservatoires régionaux d'espaces naturels des missions d'expertise et d'animation territoriale en appui aux politiques publiques en faveur du patrimoine naturel.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 414-11 du code de l'environnement donne pour missions aux conservatoires régionaux d'espaces naturels **de contribuer à la préservation d'espaces naturels et semi-naturels notamment par des actions de connaissance, de maîtrise foncière et d'usage, de gestion et de valorisation** du patrimoine naturel sur le territoire régional.

**II. La position de votre commission**

Votre commission a adopté les amendements identiques **COM-365 de Joël Labbé et Ronan Dantec, COM-153 d'Evelyne Didier et COM-383 de Cyril Pellevat**, visant à confier explicitement des missions d'expertise et d'animation territoriale aux conservatoires régionaux d'espaces naturels, en appui aux politiques publiques en faveur du patrimoine naturel.

Devenus des acteurs majeurs de la gestion des espaces naturels, les conservatoires ont développé une expertise de référence en matière de préservation du patrimoine naturel, et sont devenus des partenaires importants de l'État et des collectivités territoriales pour la mise en œuvre des politiques publiques environnementales.

Ces dispositions permettent de consacrer et de renforcer ces fonctions, en faveur d'une meilleure préservation de la biodiversité au niveau local.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

---

## Section 6

### Espaces de continuités écologiques

*Article 36 quater*  
(article L. 131-1 [nouveau] du code de l'urbanisme)

#### Création d'espaces de continuités écologiques

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, prévoit la possibilité d'identifier des espaces de continuités écologiques dans les plans locaux d'urbanisme, et d'élaborer des prescriptions afin de les préserver.**

#### I. Le droit en vigueur

**Les continuités écologiques** correspondent aux zones vitales, ou « réservoirs de biodiversité », et aux espaces appelés « corridors écologiques » qui permettent à la population d'une espèce de circuler et d'accéder aux zones vitales.

L'article L. 371-1 du code de l'environnement prévoit que **la trame verte et bleue a pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité** en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des **milieux nécessaires aux continuités écologiques**. La trame verte et bleue est ainsi constituée des **réservoirs de biodiversité** et des **corridors écologiques**, constitués des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que des formations végétales linéaires ou ponctuelles, permettant de relier les réservoirs de biodiversité.

L'article L. 371-3 prévoit l'élaboration d'un **schéma régional de cohérence écologique (SRCE)** dans chaque région. Ce **document-cadre** analyse les enjeux régionaux relatifs à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques et identifie les espaces naturels et les corridors écologiques. **Les collectivités territoriales prennent en compte le SRCE lors de l'élaboration ou de la révision de leurs documents d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme.**

L'article L. 121-1 du code de l'urbanisme prévoit que « *les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable, [...] la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques* ».

La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme a modifié **le contenu du règlement du plan local d'urbanisme (PLU)**, prévu à l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme, pour donner la possibilité d'« *identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation* ».

L'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme, modifié par la loi susmentionnée, prévoit également la possibilité, au sein des **orientations d'aménagement et de programmation du PLU**, de « *définir des actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques* ».

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 36 *quater* a été introduit en commission par l'adoption d'un amendement de la rapporteure. Cet article insère un chapitre II nouveau au titre III du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme, relatif aux **espaces de continuités écologiques**.

Ces nouvelles dispositions prévoient **la possibilité, au sein d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, de classer en espaces de continuités écologiques (ECE) un espace ou une formation végétale naturelle ou semi-naturelle nécessaire à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques**, et compris dans le périmètre de la trame verte ou de la trame bleue. Dans les communes non couvertes par un tel document d'urbanisme, le conseil municipal peut identifier par délibération de tels ECE, après enquête publique.

**Le classement ou l'identification d'ECE interdit tout changement d'affectation, mode d'occupation ou utilisation du sol de nature à compromettre la préservation ou la remise en bon état des espaces concernés, à l'exception des travaux d'exploitation courante et d'entretien normal.**

**Le classement ou l'identification en ECE d'une zone humide entraîne de plein droit**, pour l'application des dispositions du chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre II du code de l'environnement, **le rejet de la demande d'autorisation ou l'opposition à la déclaration** pour les installations, ouvrages, travaux ou activités (IOTA), à l'exception de ceux relatifs aux prélèvements et rejets en milieu aquatique.

Ces interdictions **ne s'appliquent pas pour l'exploitation de produits minéraux importants pour l'économie nationale ou régionale et dont les gisements ont fait l'objet d'une reconnaissance** par un plan d'occupation des sols avant le 10 juillet 1973 ou par un document

d'urbanisme en tenant lieu. Dans ce cas, l'autorisation ne peut être accordée que si le pétitionnaire s'engage à réaménager le site exploité, et si les conséquences de l'exploitation, au vue de l'étude d'impact, ne sont pas dommageables pour l'environnement.

**Dans l'attente de l'approbation du plan**, la délibération prescrivant l'élaboration d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu peut **soumettre à déclaration préalable** sur tout ou partie du territoire, tout changement d'affectation, mode d'occupation ou utilisation du sol de nature à compromettre la préservation ou la remise en bon état des espaces et formations végétales mentionnées dans les trames vertes et bleues. Cette disposition vise à permettre à de petites communes, en cours d'élaboration d'un document d'urbanisme, de renforcer la protection des espaces naturels.

Les conditions d'application de ces dispositions doivent être précisées par un décret en Conseil d'État.

**Le régime des infractions aux documents d'urbanisme**, prévu aux articles L. 480-1 à L. 480-9 du code de l'urbanisme, **est étendu** aux changements d'affectation, de mode d'occupation ou d'utilisation des sols **en infraction avec les prescriptions relatives aux ECE**.

**Ces dispositions visent ainsi à doter les communes d'un outil opérationnel afin de protéger les continuités écologiques** sur leur territoire, et particulièrement les corridors écologiques. Les ECE doivent être complémentaires aux espaces boisés classés, en permettant de protéger d'autres espaces et formations végétales que les espaces boisés. **Le régime des ECE ainsi proposé s'inspire directement du régime des espaces boisés classés** prévu à l'article L. 130-1 du code de l'environnement.

L'article 36 *quater* a été réécrit en séance publique, par l'adoption de deux amendements du Gouvernement.

**L'article prévoit désormais que le règlement d'un PLU peut identifier et localiser des espaces de continuités écologiques, et définir des prescriptions de nature à assurer leur préservation.**

Les dispositions du chapitre II nouveau relatif à l'ECE ont été simplifiées et prévoient désormais :

- une **définition de la notion d'ECE**, espace ou formation végétale ou aquatique, naturelle ou semi-naturelle, intégré dans les trames vertes et bleues, nécessaire à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques ;

- une **justification de l'identification et de la localisation des ECE ainsi que des prescriptions** au sein du PLU, au regard de l'intérêt patrimonial des espaces et formations concernées, ou de leur identification dans le SRCE.

Il est par ailleurs précisé que l'identification, la localisation et les prescriptions « *tiennent compte des activités humaines, notamment agricoles* ».

Les autres dispositions adoptées en commission ont été supprimées. La rédaction adoptée en séance a donc sensiblement infléchi le dispositif des ECE, en supprimant les obligations systématiques liées à leur identification et en renvoyant au règlement du PLU l'édition des prescriptions.

### **III. La position de votre commission**

Votre commission considère que le dispositif des espaces de continuités écologiques, tel qu'adopté en séance publique à l'Assemblée nationale, permet de doter les collectivités territoriales d'un outil simple à mobiliser afin de protéger les espaces naturels nécessaires aux continuités écologiques et souvent de petite taille.

Ce faisant, l'article 36 *quater* permet de donner une application plus concrète aux continuités identifiées dans la trame verte et bleue. Ces dispositions ne prévoient pas de zonage supplémentaire. Les élus locaux pourront mobiliser cet outil selon les caractéristiques et les besoins de leur territoire, et tiendront compte des activités humaines, notamment agricoles, dans l'identification des espaces de continuités écologiques et l'élaboration des prescriptions afférentes.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### Section 6 bis

### **Biodiversité en milieux urbain et péri-urbain**

#### *Article 36 quinquies A*

(article L. 111-6-1 du code de l'urbanisme)

### **Exploitation des toitures des surfaces nouvellement bâties dans les zones commerciales**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, impose la végétalisation ou l'installation de procédés de production d'énergies renouvelables sur la toiture des nouveaux établissements commerciaux soumis à autorisation, et crée une comptabilisation défavorable aux places de stationnement imperméabilisées.**



## I. Le droit en vigueur

L'article L. 111-6-1 du code de l'urbanisme **limite l'emprise au sol des aires de stationnement affectées à un commerce soumis à autorisation d'exploitation commerciale (AEC)**. Ces dispositions ont été renforcées par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. La surface de l'aire de stationnement, antérieurement plafonnée à une fois et demie la surface de plancher des bâtiments affectés au commerce, a été abaissée aux trois quarts de cette même surface de vente. Par ailleurs, la même loi a créé un **dispositif incitatif en faveur des places de stationnement perméables**, dont seulement la moitié de la surface est comptée dans le cadre du plafonnement.

Les dispositions relatives à l'AEC sont prévues au chapitre II du titre V du livre VII du code de commerce. L'article L. 752-1 du code de commerce soumet notamment à cette autorisation administrative préalable les projets ayant pour objet **la création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés**, l'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet, ou **la création d'un ensemble commercial dont la surface de vente totale est supérieure à 1 000 mètres carrés**.

La délivrance de l'autorisation est subordonnée à une décision favorable de la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC), chargée d'examiner le projet. En matière d'**exigences environnementales**, les conditions d'obtention d'une AEC ont été renforcées par la loi n°2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises. Aux termes de l'article L. 752-6 du code de commerce, la CDAC prend désormais en considération, en matière de développement durable :

*« a) La qualité environnementale du projet, notamment du point de vue de la performance énergétique, du recours le plus large qui soit aux énergies renouvelables et à l'emploi de matériaux ou procédés éco-responsables, de la gestion des eaux pluviales, de l'imperméabilisation des sols et de la préservation de l'environnement ;*

*b) L'insertion paysagère et architecturale du projet, notamment par l'utilisation de matériaux caractéristiques des filières de production locales ;*

*c) Les nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer au détriment de son environnement proche. »*

**Le demandeur de l'autorisation conserve toutefois le choix des mesures qu'il propose de mettre en œuvre** en matière de développement durable dans le cadre du projet.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 36 *quinquies* a été inséré par adoption en séance publique à l'Assemblée nationale d'un amendement déposé par le groupe écologiste, sous-amendé par le Gouvernement. Un amendement du Gouvernement a également été adopté, créant l'alinéa 3 de l'article.

Les alinéas 1 et 2 de l'article prévoient que **les projets soumis à AEC, doivent intégrer sur tout ou partie de la toiture des bâtiments**, et de façon non exclusive, **des procédés de production d'énergies renouvelables, ou un système de végétalisation** basé sur un mode cultural garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation, et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité.

L'alinéa 3 de l'article prévoit qu'**à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, la surface des places de stationnement imperméabilisées compte pour le double de leur surface**, dans le cadre du plafond de l'aire de stationnement des projets soumis à AEC.

## III. La position de votre commission

Votre rapporteur regrette **l'absence d'analyse sur l'impact de ces mesures**, introduites par amendement en séance publique à l'Assemblée nationale. Votre rapporteur note également que ces dispositions durcissent une législation déjà modifiée par deux lois différentes en 2014.

S'agissant de l'obligation de végétaliser ou de créer des installations de production d'énergie renouvelable sur tout ou partie de la toiture, le bénéfice pour l'environnement est très incertain, tandis que les coûts pour les activités concernées sont certains et élevés. La végétalisation entraîne une surcharge importante qui implique un surenchérissement des coûts de construction, et sa participation à la performance énergétique des établissements est limitée voire négative, dès lors que les nouvelles constructions sont mieux optimisées dans leur conception. La mise en place de panneaux photovoltaïques est compromise par l'obligation de soumettre les installations d'une puissance supérieure à 100 kilowatts-crête à un appel d'offres de la Commission de régulation de l'énergie et par le statut comptable de l'autoproduction d'énergie. Par ailleurs, l'efficacité de ces dispositifs est conditionnée par la localisation du projet sur le territoire national.

S'agissant des contraintes accrues en matière de places de stationnement, votre rapporteur regrette que le dispositif revienne sur l'esprit de la loi ALUR, en passant d'une logique incitative à une logique coercitive. En imposant de fait le recours à des places perméables, le dispositif méconnaît les inconvénients techniques de ce procédé et les alternatives disponibles pour les places imperméabilisées. Les projets d'établissements commerciaux qui souhaiteraient opter pour des places

imperméabilisées verraient la surface de leur aire de stationnement fortement déséquilibrée par rapport à leur surface de vente, dans des zones de chalandise souvent très fréquentées.

En conséquence, votre commission a adopté les amendements identiques de suppression COM-5 de René-Paul Savary, COM-3 d'Antoine Lefèvre, COM-7 de Cyril Pellevat et COM-15 de Sophie Primas au nom de la commission des affaires économiques.

**Votre commission a supprimé cet article.**

*Article 36 quinquies B*  
(article L. 229-26 du code de l'environnement)

### **Rôle de la biodiversité urbaine pour lutter contre le changement climatique pris en compte dans le PCET**

**Objet :** cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, intègre une prise en compte de la biodiversité en milieu urbain dans le programme d'actions du plan climat-énergie territorial, afin d'adapter la ville au changement climatique.

#### **I. Le droit en vigueur**

Le Plan climat national de 2004 a mis en place un dispositif volontaire, les plans climat territoriaux (PCT) prévoyant que ces actions devaient permettre de :

- connaître les émissions du territoire et les tendances d'évolution
- définir une stratégie avec l'ensemble des acteurs
- fixer des objectifs et des indicateurs de suivi pour l'évaluation
- mettre en œuvre les différentes actions de façon cohérente et justifiée
- évaluer la vulnérabilité du territoire (adaptation au changement climatique).

La loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II », a rendu obligatoire l'adoption de plans climat-énergie territoriaux (PCET) par les régions, les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les communes et communautés de communes de plus de 50 000 habitants, au plus tard le 31 décembre 2012.

Les PCET, en tant que programmes d'actions dépendant majoritairement des documents d'urbanisme, doivent être pris en compte par les SCOT et les PLU.

**L'article L. 229-26 du code de l'environnement** dispose que ces plans, rendus publics et mis à jour tous les cinq ans, définissent :

1° *Les objectifs stratégiques et opérationnels de la collectivité afin d'atténuer et lutter efficacement contre le réchauffement climatique et de s'y adapter ;*

2° *Le programme des actions à réaliser afin notamment d'améliorer l'efficacité énergétique, d'augmenter la production d'énergie renouvelable et de réduire l'impact des activités en termes d'émissions de gaz à effet de serre, conformément aux objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat ;*

3° *Un dispositif de suivi et d'évaluation des résultats.*

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a inséré cet article additionnel en adoptant en séance publique un amendement déposé par le groupe écologiste.

Le présent article complète le 2° du II de l'article L. 229-26 du code de l'environnement, en prévoyant que **le programme d'actions du plan climat-énergie territorial intègre des actions permettant de favoriser la biodiversité pour adapter la ville au changement climatique.**

Cet article vise ainsi à **prendre en compte la contribution de la biodiversité pour lutter contre le changement climatique** en milieu urbain.

## **III. La position de votre commission**

L'article 56 du projet de loi de transition énergétique pour la croissance verte réécrit l'article L. 229-26 du code de l'environnement, afin de modifier le contenu et le niveau d'élaboration du plan climat-énergie territorial, renommé plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Ces nouvelles dispositions prévoient l'élaboration d'un PCAET par tous les EPCI à fiscalité propre.

Votre rapporteur considère que, si la préservation de la biodiversité est un enjeu important de l'adaptation au changement climatique, l'imprécision de la disposition proposée par l'article 36 *quinquies* B et son inadaptation aux EPCI à fiscalité propre en milieu rural justifient de ne pas généraliser la définition d'actions à ce sujet dans tous les PCAET. L'élaboration d'un PCAET constitue déjà une obligation nouvelle pour les collectivités territoriales, qu'il n'est pas souhaitable de complexifier par de nouveaux éléments. L'absence de dispositions spécifiques n'empêchera pas le recours éventuel à de telles solutions, lorsque le contexte local le justifiera.

---

Votre commission a adopté l'amendement de suppression COM-608 proposé par votre rapporteur.

Votre commission a supprimé cet article.

## Section 7

### Associations foncières pastorales

#### *Article 36 quinquies*

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

#### **Renforcement des associations foncières pastorales**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, inscrit dans le code rural le rôle des associations foncières pastorales en matière de préservation de la biodiversité et des paysages.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Les associations foncières pastorales (AFP) ont été créées par la loi du 3 janvier 1972 relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde. Les dispositions relatives aux AFP sont prévues au chapitre V du titre III du livre Ier du code rural et de la pêche maritime.

L'article L. 135-1 dispose que les AFP sont des **associations syndicales, réunissant des propriétaires de terrains à destination agricole ou pastorale ainsi que des terrains boisés ou à boiser concourant à l'économie agricole, pastorale et forestière**. Les associations syndicales sont des regroupements ayant pour objet de réaliser des travaux d'intérêt général. Les AFP assurent l'aménagement, l'entretien et la gestion des ouvrages collectifs permettant une bonne utilisation de ces fonds ainsi que les travaux nécessaires à l'amélioration ou à la protection des sols.

En application de l'article L. 113-2, les AFP peuvent être créées dans les régions où la création ou le maintien d'activités agricoles à prédominance pastorale est, en raison de la vocation générale du territoire, de nature à contribuer à **la protection du milieu naturel, des sols et des paysages ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale**.

L'objectif des AFP est de **lutter contre la fragmentation foncière**, en favorisant le regroupement des terres, leur aménagement et leur entretien en commun. Les AFP participent ainsi au maintien des activités agricoles et pastorales dans les zones de montagne.

**Plusieurs modes de création** d'une AFP existent. Elle peut être créée par la volonté de plusieurs propriétaires de s'associer. Elle peut également être créée à l'initiative d'une collectivité territoriale, après autorisation du préfet, et prend alors la forme d'un établissement public regroupant les différents propriétaires, chargés d'exécuter des travaux d'intérêt général. Elle peut enfin être créée d'office par le préfet sous la forme d'un établissement public, si l'abandon des terres ou le défaut d'entretien constitue un danger et que les deux autres modes de création n'ont pas abouti.

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article additionnel a été inséré en commission à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un amendement de la rapporteure.

L'article 36 *quinquies* modifie l'article L. 135-1 du code rural et de la pêche maritime afin de prévoir que les AFP regroupent les propriétaires de **terrains à destination agricole ou pastorale et de terrains boisés ou à boiser qui concourent à la préservation de la biodiversité ou des paysages**, en sus de concourir à l'économie agricole, pastorale et forestière.

Cet article vise ainsi à consacrer et à renforcer le lien entre la gestion en commun des terrains utilisés par les activités pastorales, le maintien de ces activités, et la préservation de la biodiversité et des paysages.

## **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur est favorable à cet article qui consacre la participation des associations foncières pastorales à la biodiversité et à la qualité des paysages par leur gestion en commun des terrains à destination agricole, pastorale ou forestière. Ces dispositions reconnaissent ainsi le rôle majeur des activités pastorales et les enjeux de leur maintien en zone de montagne.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

---

*Article 36 sexies*

**Rapport sur l'opportunité de classer le frelon asiatique dans la catégorie des organismes nuisibles**

**Objet :** cet article, inséré en séance à l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'opportunité de classer le frelon asiatique dans la catégorie des organismes nuisibles.

**I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 36 *sexies* a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative du groupe UDI.

Il prévoit que le Gouvernement doit remettre au Parlement dans un délai de deux ans un **rapport** « sur l'opportunité de classer le frelon asiatique (*vespa velutina*) dans la catégorie des organismes nuisibles, au sens du code rural et de la pêche maritime ».

**III. La position de votre commission**

Le **plan de développement durable de l'apiculture** (2013-2015) mis en œuvre par le ministère en charge de l'agriculture, comporte déjà un **volet spécifiquement dédié à la lutte contre le frelon asiatique**, qui s'est installé dans certains territoires depuis 2007.

**Un arrêté du 26 décembre 2012 a classé le frelon asiatique dans la liste des dangers sanitaires de deuxième catégorie**, outil juridique qui a permis aux professionnels et aux collectivités de mettre en œuvre des programmes de lutte sur les territoires.

**Un arrêté du 22 janvier 2013 interdit l'introduction du frelon sur le territoire national.**

En outre, le Gouvernement a indiqué, dans une réponse à une question écrite publiée le 8 janvier 2015, que « *la direction générale de l'alimentation (DGAL) anime un groupe de travail comprenant l'ensemble des partenaires : le muséum national d'histoire naturelle, l'institut technique de l'abeille et de la pollinisation (ITSAP), les syndicats et les professionnels de la filière* », dans le but « *de suivre l'évolution de ce prédateur et d'expertiser les voies et moyens de lutte efficace* ».

**Une expérimentation a ainsi été lancée en 2013** afin de tester l'efficacité des appâts et des pièges à frelon. Le Gouvernement avait indiqué que ses résultats, disponibles début 2015, devraient permettre une mise à jour de la réglementation.

Le Gouvernement avait indiqué que celle-ci pourrait être soumise à l'avis du conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale (CNOPSAV) lorsque seront disponibles, d'une part, l'avis de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail sur les dangers sanitaires menaçant l'abeille attendu pour le premier semestre 2015, d'autre part, une expertise sur les méthodes de lutte efficaces à mettre en œuvre.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### CHAPITRE III

#### Milieu marin

##### Section 1

#### **Pêche professionnelle en zone Natura 2000**

##### *Article 37*

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

#### **Activités de pêche maritime professionnelle en zone Natura 2000**

**Objet : cet article crée pour la pêche maritime professionnelle un régime dérogatoire au régime classique d'évaluation individuelle des incidences sur les sites Natura 2000 par le biais d'une analyse collective en amont et, le cas échéant, de mesures réglementaires d'encadrement propres à chaque site.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article 6.3 de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages impose que **toute activité susceptible d'avoir un impact significatif sur les sites Natura 2000 fasse l'objet d'une évaluation de ses incidences préalablement à son autorisation.**



---

En droit interne, le dispositif d'évaluation est défini à l'article L. 414-4 du code de l'environnement :

- le I **décline la liste des documents** soumis à une « *Évaluation des incidences Natura 2000* », soit en raison de leur impact individuel, soit en raison de leurs effets cumulés : « *documents de planification (...), programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagement, d'ouvrages ou d'installations* », ainsi que les « *manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage* » ;

- le II prévoit un **mécanisme de dispense** dans le cadre des contrats Natura 2000 ou des « *engagements spécifiques définis par une charte Natura 2000* » ;

-les paragraphes suivants (III à IX) précisent le **rôle de l'administration** : élaboration concertée de **listes nationales ou locales** des documents, programmes ou projets concernés, pouvoir discrétionnaire d'**imposer une évaluation, blocage systématique** en l'absence d'évaluation ou lorsque celle-ci est insuffisante ou défavorable, possibilité de **passer outre les résultats négatifs d'une évaluation** pour des raisons d'intérêt public majeur et sous réserve de mesures compensatoires.

Toutefois, ce régime, qui implique que chaque porteur de projet réalise individuellement une évaluation des incidences de son activité sur les sites concernés dans le cadre de sa demande d'autorisation, n'est **pas adapté aux spécificités des activités de pêche maritime professionnelle** :

- il n'existe **pas de correspondance entre les autorisations de pêche et les sites Natura 2000**, les autorisations de pêche ayant des portées variables par zone, par engin et par type d'espèce ;

- une évaluation des incidences purement individuelle **ne prendrait pas en compte les impacts cumulés** des différentes activités de pêche sur une zone donnée ;

- il est **impossible d'appliquer ce dispositif aux pêcheurs étrangers**, du fait des règles de compétence des États et de l'Union européenne définies dans le cadre de la politique commune des pêches, et le réserver aux seuls pêcheurs nationaux reviendrait à créer une **distorsion de concurrence** en leur défaveur.

---

Par conséquent, il existe aujourd'hui une **situation de vide juridique** de fait pour l'exercice des activités de pêche maritime professionnelle en zone Natura 2000, avec un risque potentiel de contentieux communautaire<sup>1</sup>.

## II. Le projet de loi initial

Pour remédier à cette situation, le présent article insère un *II bis* à l'article L. 414-4 du code de l'environnement, afin de prévoir un dispositif **d'analyse mutualisée des risques à l'échelle de chaque site Natura 2000<sup>2</sup>**, pour l'ensemble des activités de pêche maritime professionnelle dans ce périmètre. Cette analyse doit être effectuée **lors de l'élaboration ou de la révision du document d'objectifs** du site concerné. Des **mesures réglementaires conservatoires** sont également imposées lorsqu'un risque d'impact négatif est identifié, afin de « *garantir que ces activités n'ont pas d'effet significatif sur le site au regard desdits objectifs* ».

En conséquence, le dispositif **exonère les pêcheurs de l'obligation communautaire d'évaluation individuelle**, puisque la condition d'innocuité de leur activité est vérifiée en amont par une analyse de risque collective et en aval par des mesures d'encadrement de nature réglementaire.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article n'a fait l'objet d'aucune modification par les députés.

---

<sup>1</sup> La directive Habitats date de 1992, mais le réseau des sites Natura 2000 en mer n'a été constitué qu'à compter de 2008 (à l'exception de quelques sites côtiers), ce qui explique l'apparition tardive du problème. D'un point de vue juridique, la France avait fait le choix d'exclure les activités de pêche du champ du régime d'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, par le biais d'une disposition législative prévoyant que « la pêche, les activités aquacoles, la chasse et les autres activités cynégétiques pratiquées dans les conditions et sur les territoires autorisés par les lois et règlements en vigueur ne constituent pas des activités perturbantes ou ayant de tels effets ».

Suite à un important contentieux communautaire liant la France et la Commission européenne (CJUE, C-241/08, 04 mars 2010), ces dispositions ont été supprimées, laissant un vide juridique pour ces activités. D'autres contentieux comme l'arrêt *Waddenzee* (CJUE, C-127/02, 7 septembre 2004), précisent, au sujet de licences pour la pêche mécanique à la coque, que les activités de pêche entrent dans le champ du régime d'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 prévu à l'article 6.3 de la directive.

L'absence de dispositions dans le droit national expose donc la France à un risque de contentieux communautaire. Par ailleurs, ce vide juridique fragilise les autorisations de pêche délivrées au niveau national, qui peuvent être contestées voire annulées par le juge administratif pour non-conformité à la directive (par application directe de cette dernière).

<sup>2</sup> À ce jour, on compte 209 sites Natura 2000 entièrement ou partiellement marins, pour une superficie de 3,1 millions d'hectares, parmi lesquels 193 sites sont gérés par l'Agence des aires marines protégées (seule ou en association avec d'autres acteurs).

#### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur juge ce dispositif raisonnable, puisqu'il permet d'adopter des mesures réglementaires **propres à chaque site Natura 2000** en fonction des risques identifiés. Une autre option serait la mise en place d'un **permis de pêche spécifique** en zone Natura 2000, mais elle n'irait pas dans le sens de la simplification administrative et serait difficilement applicable aux pêcheurs étrangers.

À contrario, le dispositif du présent article **permet d'imposer ces mesures réglementaires aux navires étrangers**, dans le respect des règles de la politique commune des pêches. Ces mesures pourront être adoptées :

- après **consultation** de la Commission européenne, des États-membres et des conseils consultatifs régionaux des pêches concernés dans les « zones de droits historiques »<sup>1</sup> ;

- par la procédure de **codécision** au niveau européen au-delà des 12 milles nautiques.

L'étude d'impact annexée au projet de loi précise que cette disposition est le fruit d'une **large concertation avec les représentants des professionnels** de la pêche maritime et a obtenu un **avis favorable du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins**. Par ailleurs, d'autres pays européens comme **les Pays-Bas ou le Royaume-Uni** ont d'ores et déjà mis en place des dispositifs similaires.

La mise en œuvre de ce dispositif, à travers la réalisation initiale des analyses de risques au niveau de chaque site Natura 2000, implique un **investissement significatif** de la part des services de l'État et des collectivités gestionnaires de sites Natura 2000. L'étude d'impact met cependant en avant l'existence d'**économies d'échelle** liées à l'existence d'une **méthodologie commune** déjà développée par le Muséum national d'histoire naturelle, ainsi qu'à la **délégation progressive de la gestion de nombreux sites Natura 2000** à l'Agence des aires marines protégées. À terme, des économies de coûts pour les services instructeurs des autorisations de pêche sont attendues, puisque ceux-ci n'auront pas à instruire d'évaluation d'incidences individuelles lors de la délivrance d'une autorisation de pêche.

D'après les informations communiquées à votre rapporteur, le coût unitaire de ces analyses de risques devrait s'élever à **environ 20 000 euros par site** (soit 0,25 ETP d'un chargé de mission Natura 2000 sur un an, 0,1 ETP d'un géomaticien sur un an et 0,25 ETP en cas d'enquêtes complémentaires menées). À ce stade, il est prévu de conduire ces analyses sur **40 sites**

---

<sup>1</sup> Une zone de droits historiques est une zone de pêche, située dans les 6 à 12 milles nautiques de la mer territoriale d'un État membre, dans laquelle des navires relevant d'un autre État membre peuvent venir pêcher. Ces zones de droits historiques sont délimitées dans le règlement de base de la politique commune de la pêche.

**Natura 2000 pour la façade Atlantique et Manche et sur 38 sites pour la façade Méditerranée en 2015-2017.** Ces dépenses seront **prises en charge sur le budget de l'Agence française de la biodiversité**. Des discussions sont en cours pour rendre éligibles ces opérations à un **cofinancement par le nouveau Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)**.

Au final, votre rapporteur propose simplement un **amendement COM-573 de clarification rédactionnelle**, intégrant notamment un vocabulaire similaire à celui employé par la directive Habitats, dont l'article 6.3 dispose que « *les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné* ». Les dérogations à l'obligation d'évaluation individuelle des incidences Natura 2000 sont **interprétées strictement** par la Cour de justice de l'Union européenne, il convient par conséquent de respecter au plus près les termes de cette directive.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

## Section 2

### **Aires marines protégées**

#### *Article 38*

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

### **Gestion des réserves naturelles maritimes**

**Objet : cet article vise à associer les organismes professionnels de la pêche maritime et de la conchyliculture à la gestion des réserves naturelles en mer.**

#### **I. Le droit en vigueur**

• **L'article L. 332-8 du code de l'environnement** fixe limitativement la liste des personnes (morales ou privées) que le préfet peut désigner, par voie de convention, comme **gestionnaires d'une réserve naturelle** :

- des établissements publics ou des groupements d'intérêt public compétents en matière de protection du patrimoine naturel ;

---

- des syndicats mixtes, associations ou fondations dont l'objet principal est la protection du patrimoine naturel ;

- des propriétaires de terrains classés dans la réserve naturelle ;

- des collectivités territoriales ou groupements de collectivités.

• **L'article L. 912-2 du code rural et de la pêche maritime** détaille les missions du Comité national des **pêches maritimes et des élevages marins** (CNPMM), organisme de droit privé chargé de missions de service public. Outre ses fonctions de représentation, de promotion et de valorisation de la profession, il lui appartient notamment :

- de participer à l'**élaboration des réglementations** en matière de gestion des ressources halieutiques et de récolte des végétaux marins ;

- de participer à la **mise en œuvre des politiques publiques** de protection et de mise en valeur de l'environnement, afin notamment de favoriser une gestion durable de la pêche maritime et des élevages marins ;

- d'**émettre des avis** sur les questions dont il peut être saisi dans le cadre de l'élaboration des dispositions législatives et réglementaires applicables aux équipages et salariés de la pêche maritime et des élevages marins, notamment en matière de sécurité, de formation et de promotion des métiers ;

- de **valoriser la recherche** et d'**organiser la coopération technologique** dans le secteur ;

- de **favoriser la concertation** en matière de gestion des ressources halieutiques, notamment avec les représentants des organisations de consommateurs et des associations de protection de l'environnement ;

- de défendre, notamment au niveau européen, les **particularités et problématiques ultramarines**.

L'**article L. 912-3** décline ces missions au niveau des comités régionaux, chargés d' « *apporter un appui scientifique et technique à leurs membres, ainsi qu'en matière de sécurité, de formation et de promotion des métiers de la mer* ». Il confie également aux comités départementaux une mission particulière d'information et de conseil pour les entreprises de pêche et leurs salariés.

• **L'article L. 912-7 du code rural et de la pêche maritime** définit quant à lui les missions du comité national et des comités régionaux de la **conchyliculture**.

Celles-ci comprennent la représentation, la promotion et la valorisation de cette activité, la participation à l'organisation d'une gestion équilibrée des ressources, l'association à la mise en œuvre de mesures d'ordre et de précaution destinées à harmoniser les intérêts de ce secteur, l'amélioration de la connaissance du secteur, l'harmonisation des pratiques

de production et de commercialisation ou encore la défense de la qualité des eaux conchylicoles.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article ouvre la **possibilité de confier la gestion d'une réserve naturelle comprenant une partie maritime** à un comité régional des pêches maritimes et des élevages marins ou à un comité régional de la conchyliculture.

Il ajoute cette disposition à la liste de l'article L. 332-8 du code de l'environnement. Ce faisant, il **étend les missions de ces organismes professionnels** à « *la protection, la conservation et la gestion des milieux et écosystèmes contribuant au bon état des ressources* » (respectivement halieutiques ou conchylicoles) aux articles L. 912-2, L. 912-3 et L. 912-7 du code rural et de la pêche maritime.

En pratique, il appartient au préfet de **vérifier que les organisations professionnelles candidates ont bien pour objet statutaire principal la protection du patrimoine naturel**. Au-delà de cette condition, le choix du gestionnaire a également vocation à reposer, à l'issue d'une concurrence transparente dans le cadre d'appels à manifestation d'intérêts, sur sa **capacité à assumer des missions diversifiées** : surveillance du territoire et police de l'environnement, connaissance et suivi continu du patrimoine naturel, gestion financière et administrative des crédits alloués, prestations de conseils et d'études, maîtrise d'ouvrage pour des interventions sur le patrimoine naturel, création et entretien d'infrastructures d'accueil.

Enfin, le présent article modifie l'article L. 640-1 du code de l'environnement afin de **ne pas rendre ces nouvelles dispositions applicables aux Terres australes et antarctiques françaises (TAF)**. Il précise au contraire que « *les réserves naturelles ayant une partie marine sont gérées par l'administration des Terres australes et antarctiques françaises* ». L'étude d'impact annexée au projet de loi justifie cette exception par la spécificité de ce territoire, qui constitue **la plus grande réserve naturelle de France** : elle s'étend sur une partie terrestre de 700 000 ha et une partie marine de 1 570 000 ha. L'administration des Terres australes et antarctiques françaises a développé une expertise particulière dans la gestion de cette réserve naturelle, que le présent article vise à conforter.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre deux amendements rédactionnels, les députés ont adopté un amendement présenté en commission par la rapporteure Geneviève Gaillard. Celui-ci part du principe que des organismes professionnels comme les comités des pêches maritimes et les comités conchylicoles **ont pour mission première de représenter les intérêts des professionnels concernés**. Il

---

reformule par conséquent la nouvelle disposition de l'article L. 332-8 du code de l'environnement afin de permettre à ces organismes, **à leur demande, d'être associés à la gestion de réserves naturelles marines**, mais non d'assumer la responsabilité pleine et entière d'une telle gestion susceptible d'entrer en contradiction avec leur mission principale.

#### IV. La position de votre commission

Il est **légitime** que les acteurs de la pêche et de la conchyliculture puissent **participer** à la gestion des réserves naturelles : dans les faits, ils contribuent déjà fortement à la protection de ces milieux **dont ils tirent eux-mêmes leurs ressources**.

Cette possibilité est d'ailleurs **déjà ouverte pour les réserves naturelles terrestres** : une fédération départementale de chasse peut, par exemple, être gestionnaire de réserves naturelles nationales ou régionales. En pratique, on recense **surtout des formules de cogestion**. La Fédération départementale des chasseurs de Vendée est ainsi partenaire de la gestion de la réserve nationale de la Belle Henriette confiée à la Ligue de protection des oiseaux (gestionnaire principal) et à l'Agence des aires marines protégées. Les fédérations départementales de chasseurs sont également impliquées dans la gestion de quatre réserves régionales (Étangs du Petit et du Grand Loc'h, Lac de Grand-Lieu, Basses-Brosses et Chevalleries, Ferme de Choisy).

Votre rapporteur est cependant **favorable à une plus forte implication des représentants socioprofessionnels dans la gestion des réserves marines**, au-delà de leur seule participation au comité consultatif de la réserve, dans la mesure où ce sont eux **qui disposent effectivement des moyens d'aller en mer**. Il prône à ce sujet la plus grande souplesse quant aux modalités de leur implication : en fonction de leur volontariat et de la décision de l'autorité administrative compétente, la possibilité doit être ouverte, **au cas par cas, soit de les associer soit de leur confier la gestion de la réserve concernée**.

Il a proposé par conséquent à votre commission qui l'a suivi un amendement COM-574 en ce sens : il s'agit bien d'une **possibilité, et non d'une obligation**. Le **choix du gestionnaire relève au final de l'autorité compétente** (le préfet de département pour les réserves nationales, le président de région pour les réserves régionales) au cas par cas, en fonction des compétences des candidats ainsi que des spécificités du site à gérer et du territoire au sein duquel il s'intègre.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 38 bis*  
(article L. 334-3 du code de l'environnement)

**Gestion des parcs naturels marins**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, vise à faciliter la gestion des parcs naturels marins en permettant de déléguer certaines tâches à des comités géographiques ou thématiques.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 334-3 du code de l'environnement définit les conditions de création des parcs naturels marins. Ceux-ci « *peuvent être créés dans les eaux placées sous la souveraineté ou la juridiction de l'État, ainsi que sur les espaces appartenant au domaine public maritime, pour contribuer à la connaissance du patrimoine marin ainsi qu'à la protection et au développement durable du milieu marin* ». Ils peuvent n'être également situés qu'en partie dans les eaux sous juridiction de l'État, dans le cadre prévu par la convention de Montego Bay du 10 décembre 1982.

Le **décret de création d'un parc naturel marin**, pris après enquête publique, doit définir **trois éléments** : les limites du parc, la composition de son conseil de gestion et ses orientations de gestion.

**II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article, introduit en commission à l'initiative du Gouvernement, vise à assouplir la gouvernance des parcs naturels marins. Il précise que leur décret de création fixe également les **modalités d'organisation** du conseil de gestion, qui peut désormais **déléguer** certaines de ses attributions.

Il s'agit concrètement de permettre la mise en place de **sous-commissions géographiques ou thématiques**, qui pourront, le cas échéant, recevoir délégation du conseil de gestion pour certaines catégories de décisions (par exemple, pour les activités programmatiques, les aides financières et les avis rendus dans le cadre de leur périmètre).



### III. La position de votre commission

Votre rapporteur approuve cette initiative dont l'objectif est de **faciliter la gestion des parcs naturels marins de grande superficie**, comme celui des Pertuis Charentais, aujourd'hui paralysé en raison de sa taille. Une gouvernance locale devrait permettre d'**approfondir les échanges** par rapport au conseil de gestion.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### Section 3

### **Autorisation des activités sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive**

#### *Article 39*

(article L. 123-2 du code de l'environnement)

### **Exemption d'enquête publique pour les projets en zone économique exclusive et sur le plateau continental**

**Objet : cet article vise à exempter d'enquête publique les projets d'installations fixes dans la zone économique exclusive et sur le plateau continental.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Le paragraphe I de l'article L. 123-2 du code de l'environnement énumère les projets, plans et documents qui **doivent faire l'objet d'une enquête publique** préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption :

- « les projets de **travaux, d'ouvrages ou d'aménagements** exécutés par des personnes publiques ou privées devant comporter une **étude d'impact** » **environnementale** en raison de leur nature, leurs dimensions ou leur localisation (article L. 122-1), sous réserve de certaines exceptions (projets de création d'une zone d'aménagement concerté, projets de caractère temporaire ou de faible importance dont la liste est établie par décret en Conseil d'État) ;

- « les plans, schémas, programmes et autres **documents de planification soumis à une évaluation environnementale** en application des articles L. 122-4 à L. 122-11 [du code de l'environnement], ou des articles L. 121-10 à L. 121-15 du

code de l'urbanisme, pour lesquels une enquête publique est requise en application des législations en vigueur » ;

- « les projets de création d'un **parc national** ou d'un **parc naturel marin**, des projets de charte d'un parc national ou d'un parc naturel régional, des projets d'inscription ou de classement de sites et des projets de classement en réserve naturelle et de détermination de leur périmètre de protection (...) » ;

- « les **autres documents d'urbanisme** et des **décisions** portant sur des travaux, ouvrages, aménagements, plans, schémas et programmes **soumises par les dispositions particulières qui leur sont applicables à une enquête publique** (...) ».

Les paragraphes suivants précisent la **portée de cette obligation**. Les III et III *bis* prévoient notamment des **exceptions** pour les travaux, ouvrages ou installations réalisés en vue de prévenir un **danger grave et immédiat** ou relevant de la **défense nationale**.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article complète le 1° du I de l'article L. 123-2 afin d'exempter d'enquête publique les « *projets d'îles artificielles, d'installations, d'ouvrages et d'installations connexes sur le plateau continental ou dans la zone économique exclusive* ».

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article n'a fait l'objet d'aucune modification par les députés.

## IV. La position de votre commission

La localisation des projets concernés dans des **espaces maritimes éloignés** rend par construction délicate l'organisation d'une enquête publique classique. Par conséquent, votre rapporteur est favorable à cette mesure d'exemption de bon sens, à partir du moment où les **principes constitutionnels et conventionnels de participation du public** sont garantis dans le cadre de l'autorisation prévue à l'article 40 du présent projet de loi (*voir commentaire ci-après*).

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

---

*Article 40*

(loi n°76-655 du 16 juillet 1976 relative à la zone économique et à la zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République)

**Nouveau régime d'autorisation des activités sur le plateau continental et la zone économique exclusive**

**Objet : cet article met en place un régime d'autorisation encadrant les activités d'exploration ou d'exploitation sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive, inspiré du régime existant pour le domaine public maritime.**

**I. Le droit en vigueur**

- En droit international, la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) du 10 décembre 1982, dite convention de Montego Bay, confère à chaque État côtier des **droits souverains** sur le plateau continental et la zone économique exclusive, pour lui permettre :

- d'organiser l'exploitation et l'exploration, la conservation et la gestion des ressources naturelles biologiques ou non, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de la zone à des fins économiques telles que notamment la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents ;

- de réglementer la mise en place et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations et d'ouvrages.

**La délimitation des zones maritimes d'un État côtier  
par la convention de Montego Bay**

La troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer s'est réunie à New York en décembre 1973. Ses travaux se sont achevés à Montego Bay (Jamaïque) par la signature, le 10 décembre 1982, de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM, ou UNCLOS pour *United Nations Convention on the Law Of the Sea*). La convention est entrée en vigueur le 16 novembre 1994, après ratification du soixantième État, et la France l'a ratifiée par la loi n° 95-1311 du 21 décembre 1995.

La convention délimite les différentes zones maritimes qui structurent et rationalisent l'espace marin. Chacun de ces espaces obéissant à un régime juridique déterminé où l'État côtier a des droits et des obligations spécifiques vis-à-vis des navires battant son pavillon, des navires étrangers et des ressources marines :

### 1. Les espaces maritimes sous souveraineté de l'État côtier

- les **eaux intérieures** sont les cours d'eau, les ports et l'espace maritime contenu dans les petites échancrures de la côte. Elles sont assimilables aux zones terrestres, dont elles sont une sorte de prolongement naturel, et la souveraineté de l'État côtier y est totale.

- la **ligne de base** marque la fin des eaux intérieures et le début de la mer territoriale. C'est à partir de cette ligne de base qu'est calculée la largeur des autres zones maritimes. Lorsque la côte est relativement rectiligne, les lignes de bases coïncident avec la laisse de basse mer.

- la **mer territoriale** comprend un espace marin qui commence au niveau des lignes de base et qui s'étend jusqu'à 12 milles marins. L'État côtier y est souverain et il bénéficie du monopole de la pêche dans ces eaux. Les navires étrangers disposent d'un droit de passage, lequel doit être continu, rapide et inoffensif. L'arrêt et le mouillage ne sont tolérés qu'en cas d'urgence.

### 2. Les espaces maritimes où l'État côtier exerce seulement des compétences finalisées (en dehors de ces droits de juridiction, le principe est la liberté)

- la **zone contiguë** commence là où finit la mer territoriale, à 12 milles de la ligne de base. L'État côtier y dispose du pouvoir de police (prévention et répression des infractions à ses lois et règlements). Elle fait partie de la zone économique exclusive (ZEE).

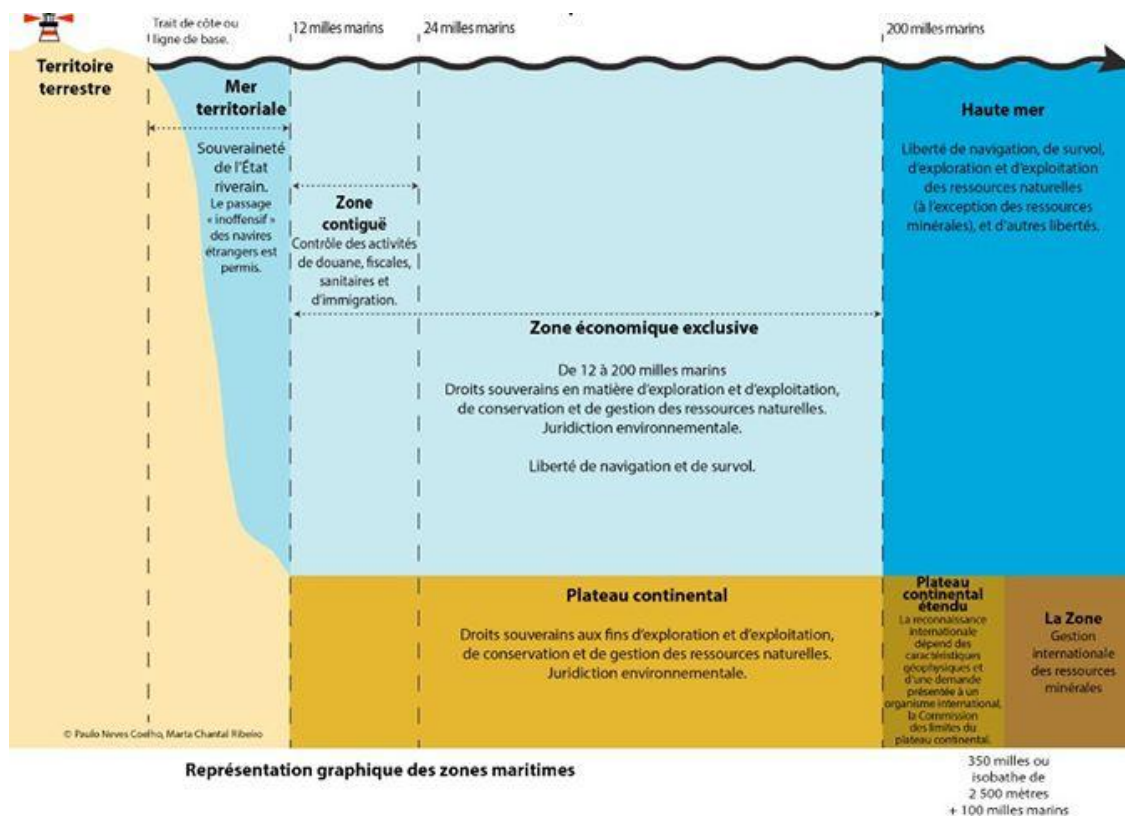
- la **zone économique exclusive** (ZEE) est située au-delà de la mer territoriale et s'étend jusqu'à 200 milles marins de la ligne de base (soit une largeur réelle de 188 milles marins). Alors que 99 % des ressources halieutiques se situent dans les ZEE, l'État côtier y a la maîtrise exclusive de la pêche, de la création d'ouvrages, de la recherche marine et de la préservation du milieu marin. Les États étrangers y ont cependant la possibilité de poser librement des câbles et pipelines sous-marins. La France possède plus de 11 millions de km<sup>2</sup> de ZEE.

- le **plateau continental** est le prolongement sous-marin du territoire terrestre. La zone maritime appelée « plateau continental » s'étend des lignes de base jusqu'à 200 milles marins au minimum - elle peut s'étendre au-delà si le plateau continental naturel excède cette limite, sans toutefois dépasser 350 milles marins. L'État côtier dispose de droits souverains sur l'exploitation des ressources du sol et du sous-sol de son plateau continental sous-marin, notamment les ressources en hydrocarbures. Les eaux situées au-dessus des plateaux (eaux surjacentes) sont soumises au régime juridique des autres zones maritimes (ZEE ou haute mer).

### 3. Les espaces maritimes internationaux

- au-delà de la ZEE commence la **haute mer**, qui représente 64 % de la surface des océans et constitue un espace maritime international. En haute mer, tous les États ont la liberté de navigation, de pêche, de survol, de pose de câbles et pipelines sous-marins, etc. Aucun État ne peut prétendre y exercer de droits souverains.

– enfin, la **zone internationale des fonds marins** (ZIFM) est constituée des fonds marins et de leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale, soit environ 50 % de la superficie totale de la Terre. La « Zone » est considérée comme patrimoine commun de l'humanité : l'appropriation nationale de ses ressources (minérales, solides liquides ou gazeuses) est interdite. Un régime d'appropriation collective existe cependant, dans l'intérêt de l'humanité tout entière. En pratique, c'est l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM), installée à Kingston (Jamaïque) qui agit pour le compte de l'humanité, investie de tous les droits sur les ressources de la Zone.



Sources : [marine-oceans.com](http://marine-oceans.com) et [premar-atlantique.gouv.fr](http://premar-atlantique.gouv.fr)

• En droit interne, la loi n° 76-655 du 16 juillet 1976 relative à la zone économique et à la zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République **avait pour partie anticipé la transposition** de ces dispositions. Elle comporte cinq articles :

– l'**article 1er** dispose que « *la République exerce, dans la zone économique pouvant s'étendre depuis la limite des eaux territoriales jusqu'à 188 milles marins au-delà de cette limite, des droits souverains en ce qui concerne l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux surjacentes* » ;

– l'**article 2** rend applicables, sous réserve des compétences propres aux collectivités d'outre-mer, « *au fond de la mer et à son sous-sol dans la zone économique* » les dispositions de la loi n° 68-1181 du 30 décembre 1968

relative à l'**exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources naturelles**, à l'exception de l'article 1<sup>er</sup> de cette loi et des articles L. 124-1 et L. 134-1 du code minier qui imposent de mettre les substances utiles à l'énergie atomique à la disposition du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) dans le cadre de la recherche et de l'exploitation de gîtes géothermiques ;

- l'**article 3 interdit aux navires étrangers de pêcher** dans la zone économique et prévoit les sanctions applicables en cas d'infraction : il a été abrogé par l'article 4 de l'ordonnance n° 2010-462 du 6 mai 2010 créant un livre IX du code rural relatif à la pêche maritime et à l'aquaculture marine, dans lequel ses dispositions ont été intégrées ;

- l'**article 4** dispose que les autorités françaises exercent, dans la zone économique, « *les compétences reconnues par le droit international relatives à la protection et à la préservation du milieu marin, à la recherche scientifique marine, à la mise en place et à l'utilisation d'îles artificielles, d'installations et d'ouvrages* » : une telle zone est qualifiée de **zone de protection écologique** lorsque « *les autorités françaises entendent, pour des motifs tenant aux relations internationales, n'exercer que les seules compétences précitées* », et l'interdiction de pêche pour les navires étrangers ne s'applique pas ;

- l'**article 5** renvoie à des décrets en Conseil d'État le soin de fixer les conditions et les dates d'entrée en vigueur des dispositions de la loi en ce qui concerne la zone économique au large des diverses côtes du territoire français, et de créer, le cas échéant, la zone de protection écologique.

À ce dispositif s'ajoute le décret n° 2013-611 du 10 juillet 2013, pris pour son application, qui prévoit la réglementation applicable à la construction, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations, d'ouvrages et de leurs installations connexes (décret n° 2013-611 du 10 juillet 2013) ainsi qu'au tracé des câbles et pipelines sous-marins.

• En pratique, les autorités françaises exercent bien, **dans les zones de protection écologique**, leurs compétences en matière de protection et de préservation des milieux marins, de recherche scientifique et de mise en place et d'utilisation d'îles artificielles, installations et ouvrages.

Cependant, **le dispositif juridique est incomplet** pour organiser et contrôler effectivement le développement des usages de la mer et de l'exploitation des ressources dans le cadre prévu par le droit international :

- la **notion de zone économique exclusive n'a pas de contenu juridique précis** en droit interne puisque la loi du 16 juillet 1976 ne parle que de « zone économique » ;

- le décret du 10 juillet 2013 ne prévoit **ni sanction pénale en cas d'infraction ni versement d'une redevance** (qui nécessitent une mesure législative) pour la construction, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations, d'ouvrages et de leurs installations connexes ;

- le décret du 10 juillet 2013 **n'encadre pas non plus la pose des câbles et pipelines sous-marins** (il impose simplement la notification de leur tracé afin de connaître leur localisation) ce qui rend délicate la prise en compte d'autres activités (comme la pêche), la surveillance d'impacts environnementaux potentiels et la maîtrise de pollutions éventuelles.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article consacre la mise en place d'un régime spécifique d'autorisation des activités sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive, **en s'inspirant autant que possible de l'autorisation domaniale délivrée pour les activités pratiquées dans les eaux territoriales** qui font partie du domaine public maritime (article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques).

Il procède d'abord à **plusieurs modifications de rédaction et de cohérence dans la loi du 16 juillet 1976**, qui visent à faire désormais référence au « plateau continental » dans l'intitulé de la loi et à remplacer systématiquement l'expression « zone économique » par l'expression « zone économique exclusive », conformément à la terminologie retenue par le droit international.

La rédaction de l'article 4 de la loi du 16 juillet 1976 est également modifiée pour tirer les conséquences de la mise en place du nouveau dispositif, en écartant notamment l'application des articles 2, 24 et 27 de la loi du 30 décembre 1968.

Enfin, les cinq premiers articles de la loi du 16 juillet 1976 sont regroupés dans une **section 1** intitulée « *principes généraux* ». **Trois nouvelles sections sont ajoutées**, visant à mettre en place un « *régime d'autorisation des activités sur le plateau continental et dans la zone économique exclusive* » (section 2), à définir le « *régime applicable à certains câbles sous-marins et aux pipelines sous-marins* » (section 3) et à préciser les modalités d'« *application à l'outre-mer* » (section 4).

- La **section 2**, divisée en quatre sous-sections, comporte les articles 6 à 11 (nouveaux).

L'article 6 impose la **délivrance préalable d'une autorisation**, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, pour « *toute activité entreprise sur le plateau continental ou dans la zone économique exclusive, en vue de l'exploration ou de l'exploitation des ressources naturelles ou de l'utilisation des milieux marins* ». Cette autorisation doit être **compatible avec les objectifs**

**environnementaux du plan d'action pour le milieu marin** prévu à l'article L. 219-9 du code de l'environnement.

Les activités soumises à ce régime d'autorisation sont « *notamment la construction, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations, d'ouvrages et de leurs installations connexes* ». En revanche, les activités régies par le code minier et celles relevant de la politique commune de la pêche en sont dispensées.

- La sous-section 1 comprend les articles 7 à 9 (nouveaux) et précise les **conditions de délivrance de l'autorisation** et les obligations pesant sur le bénéficiaire au terme de cette autorisation.

L'article 7 soumet les projets concernés par le régime d'autorisation à l'**étude d'impact environnementale** prévue à l'article L. 122-1 du code de l'environnement, qui doit être **mise à disposition du public et, le cas échéant, des États tiers**, dans les conditions prévues par les articles L. 122-1-1 et L. 123-7 du même code. Les observations du public sont déposées uniquement par voie électronique, dans un délai maximal de 21 jours.

L'article 8 subordonne, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, la délivrance de l'autorisation à la **constitution de garanties financières** pour les projets susceptibles de présenter un risque pour l'environnement ou la sécurité de la navigation. Ces garanties financières sont destinées à assurer la mise en sécurité des installations, ainsi que la restauration, la réhabilitation et la remise en état ultérieures du site. Elles peuvent être exigées soit « *dès le début de la construction ou de l'activité, soit au titre des années suivant le début de l'activité* » : cette progressivité vise à éviter de faire peser une contrainte financière excessive au démarrage de l'activité.

L'article 9 prévoit que le titulaire de l'autorisation est **responsable du démantèlement** des équipements ainsi que de la **remise en état** du site dès la fin de l'exploitation ou l'expiration de l'autorisation. L'administration peut cependant « *décider du maintien sur site de certains éléments, dès lors qu'ils bénéficient aux écosystèmes et qu'ils ne portent pas atteinte à la sécurité de la navigation* ».

- La sous-section 2 comporte un unique article 10 (nouveau) qui assujettit les activités soumises à autorisation au **paiement d'une redevance annuelle au profit de l'État**, dont les modalités de calcul, de répartition, d'affectation et d'utilisation du produit sont fixées par décret en Conseil d'État, en tenant compte « *des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation* ». Les règles classiques du code général de la propriété des personnes publiques relatives à la constatation, à la prescription, au paiement et au recouvrement des redevances du domaine s'appliquent.

L'autorisation **peut cependant être délivrée gratuitement** lorsque l'activité « *se rattache à un service public qui bénéficie gratuitement à tous* », lorsqu'elle « *contribue directement à assurer la conservation de la zone marine* »



---

ou lorsque l'autorisation est « *délivrée pour une activité exercée sans but lucratif et concourant à la satisfaction d'un intérêt général* ».

- La sous-section 3 est également constituée d'un seul article 11 (nouveau) qui prévoit les **sanctions applicables** en cas de manquement à certaines obligations : l'absence d'autorisation est punie d'une amende de 300 000 euros ; le non-respect des prescriptions de l'autorisation est passible de 75 000 euros d'amende, tout comme le manquement à l'obligation de démantèlement et de remise en état du site. Le juge peut à ce titre procéder à des injonctions sous astreinte, dont le montant journalier n'excède pas 3 000 euros.

De **nombreuses autorités sont habilitées** à constater les infractions : les officiers et agents de police judiciaire, les administrateurs, inspecteurs et officiers du corps technique et administratif des affaires maritimes, les commandants des bâtiments de la marine nationale et des aéronefs de l'État, les ingénieurs et techniciens en charge des mines, les ingénieurs et services techniques de l'État (ponts, travaux publics, eaux et forêts, agriculture et environnement) spécifiquement commissionnés, les inspecteurs de l'environnement assermentés à cet effet et les agents des douanes.

- La sous-section 4 est constituée de l'article 12 (nouveau) qui **attribue à la juridiction administrative l'ensemble du contentieux** relatif aux autorisations, contrats et redevances pour les activités comportant occupation ou usage du plateau continental ou de la zone économique exclusive.

• La **section 3** ne comporte qu'un seul article 13 (nouveau) qui pose le principe d'un **agrément administratif pour le tracé des câbles et pipelines sous-marins**. Par sa simplicité, ce dispositif est assimilable à une déclaration.

L'autorité compétente, désignée par décret en Conseil d'État, est chargée d'édicter des mesures visant à « *prévenir, réduire et maîtriser la pollution par les pipelines* », « *préserver l'exploration du plateau continental et l'exploitation de ses ressources naturelles, ainsi que leur caractère durable* » et « *éviter la rupture ou la détérioration causées à un câble sous-marin* ». Ces mesures doivent être compatibles avec les objectifs environnementaux du plan d'action pour le milieu marin prévu à l'article L. 219-9 du code de l'environnement.

L'exploitant du câble ou pipeline, ou - à défaut - son propriétaire, est quant à lui responsable de son enlèvement et de la remise en état du site à la fin de son utilisation. L'administration peut cependant décider « *du maintien sur site de certains éléments, dès lors qu'ils bénéficient aux écosystèmes et qu'ils ne portent pas atteinte à la sécurité de la navigation ni à d'autres usages* ».

- La **section 4** comprend un unique article 14 (nouveau) qui décline, moyennant les adaptations nécessaires et dans le respect des compétences propres à chaque territoire, **l'application des dispositions précédentes à l'outre-mer.**

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre dix-huit amendements de précision, de cohérence et de rédaction présentés par la rapporteure Geneviève Gaillard, les députés ont adopté à son initiative un amendement **permettant à la future Agence française pour la biodiversité d'être éventuellement affectataire de la redevance** d'exploitation du plateau continental et de la zone économique exclusive.

### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à cette modernisation du droit français visant à **éviter le développement anarchique des activités** dans des espaces maritimes de plus en plus convoités, tout en respectant au maximum les impératifs de simplification administrative grâce à un mécanisme d'**autorisation unique.**

Il se félicite que le démantèlement des ouvrages et la remise en état du site puissent être imposés, afin d'**empêcher l'accumulation de structures** dans le milieu marin. La constitution éventuelle de garanties financières et la création d'un régime de sanctions sont également des compléments indispensables pour rendre ces dispositions effectives.

Votre rapporteur souligne **l'importance de la redevance** pour occupation ou usage de la zone considérée, et souscrit aux préoccupations des députés concernant les **ressources de l'Agence française pour la biodiversité** : pour mener à bien ses missions, il est nécessaire que son budget ne se limite pas à la somme des budgets des organismes qui la composent.

L'ensemble de ces dispositions sont d'ailleurs préconisées par le **rapport de la mission conjointe conduite par l'Inspection générale des finances (IGF), le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), et le Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAER)** sur la valorisation des redevances sur le domaine public maritime, remis en juillet 2014.

---

Votre commission a simplement adopté une **précision rédactionnelle inscrite aux amendements COM-370 et COM-322** visant à harmoniser la rédaction de la dispense d'obligation de démantèlement des installations en ZEE et sur le plateau continental.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### Section 4

### Encadrement de la recherche en mer

#### *Article 41*

(articles L. 251-1 du code de la recherche, et L. 251-2 et L. 251-3 [nouveaux] du code de la recherche)

### **Sanction des activités de recherche non autorisées et transmission des données collectées aux autorités publiques**

**Objet : cet article sanctionne les activités de recherche non autorisées dans les eaux sous juridiction nationale et crée une obligation de transmission aux autorités publiques des données collectées dans le cadre d'activités de recherche.**

#### **I. Le droit en vigueur**

- En droit international, la recherche scientifique marine est réglementée par les dispositions de la **partie XIII de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer** (CNUDM), signée le 10 décembre 1982 à Montego Bay, qui comprend les articles 238 à 265.

Ces dispositions, qui mettent en avant le principe de réciprocité, visent à favoriser la recherche menée à **des fins pacifiques** et la **diffusion des connaissances**, sans gêner les autres utilisations de la mer. Elles reconnaissent notamment le droit des États côtiers à **réglementer et autoriser les activités de recherche scientifique dans la zone économique exclusive (ZEE) et sur le plateau continental**. Chaque État est également responsable des agissements des navires arborant son pavillon.

- En droit interne, l'article 2 de la loi n° 86-826 du 11 juillet 1986 relative à la recherche scientifique marine et portant modification de la loi n°76-655 du 16 juillet 1976 relative à la zone économique au large des côtes du territoire de la République, pris en application de cette convention et désormais codifié à l'**article L. 251-1 du code de la recherche**, dispose que

---

« toute activité de recherche scientifique marine, menée dans la mer territoriale, dans la zone économique et dans la zone de protection écologique (...) et sur le plateau continental, est soumise à une **autorisation assortie, le cas échéant, de prescriptions** dans les conditions et selon les modalités fixées par décret en Conseil d'État ». A l'heure actuelle, **ce décret n'a toujours pas été pris**.

En outre, une **obligation de transmission aux autorités publiques des données collectées existe d'ores et déjà pour certaines activités**. Les chapitres II (« Prérogatives des personnes publiques ») et III (« Publicité et cession des renseignements recueillis ») du livre IV (« Fouilles et levés géophysiques ») du code minier (art. L. 412-1 à L. 413-3) prévoient ainsi que certaines données recueillies lors de travaux en mer doivent être transmises à des opérateurs publics désignés ou tombent directement dans le domaine public, notamment celles qui concernent la sécurité de la navigation, l'hydrologie des masses d'eau et la cartographie des fonds marins.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article opère une **harmonisation rédactionnelle** avec la terminologie reconnue par le droit international en faisant explicitement référence, à l'article L. 251-1 du code de la recherche, à la « zone économique exclusive » et non à la seule « zone économique ».

Surtout, il **insère deux nouveaux articles** L. 251-2 et L. 251-3 au chapitre Ier (« La recherche scientifique marine ») du titre V (« Autres domaines de recherche ») du livre II (« L'exercice des activités de recherche ») du code de la recherche.

L'article L. 251-2 (nouveau) punit de **15 000 euros d'amende** l'exercice **non autorisé** d'une activité de recherche scientifique dans les espaces maritimes sous souveraineté ou juridiction nationale.

L'article L. 251-3 (nouveau) subordonne une telle autorisation « à **l'engagement de communiquer les renseignements et données recueillis ainsi que les éléments nécessaires à leur exploitation, selon leur contenu, à l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, à l'Agence française de la biodiversité, à Météo-France, au service hydrographique et océanographique de la marine ou tout autre organisme scientifique public désigné par l'État** ».

Il précise que les agents des différents organismes ayant accès à ces informations sont astreints au **secret professionnel**, mais cette confidentialité ne fait pas obstacle à la possibilité de les utiliser pour des travaux de recherche ou pour les expertises demandées dans un cadre réglementaire.

Un **régime dérogatoire** est également prévu pour les renseignements et données intéressant spécifiquement « la sécurité de la navigation, ainsi que ceux concernant les propriétés physico-chimiques ou les mouvements des eaux sous-jacentes », qui **tombent immédiatement dans le domaine public**. En outre, « ils sont directement communiqués, dès leur obtention, à Météo-France et au

---

*service hydrographique et océanographique de la marine, à raison de leurs missions respectives ».*

Les conditions d'application de cet article sont précisées par décret en Conseil d'État.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté **trois amendements de clarification et de cohérence rédactionnelle**, présentés en commission par la rapporteure Geneviève Gaillard.

### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur s'étonne que le décret prévu par la loi du 11 juillet 1986 n'ait pas été pris pendant presque trente ans. Au cours de son audition, le Secrétaire général de la Mer (SGMer) a néanmoins présenté un **projet de décret d'application** des articles L. 251-1 à L. 251-3 du code de la recherche.

Le régime mis en place par ce décret s'applique aux « *campagnes de recherche, de mesure et de recueil de données menées à partir d'un navire, d'un aéronef ou de tout autre moyen, fixes, flottants, dérivants ou déployés* » dans les espaces maritimes sous juridiction nationale (art. 1<sup>er</sup>).

Il ne concerne pas, en revanche, les activités qui sont encadrées par d'autres dispositions comme l'exploration des ressources minérales et du patrimoine archéologique sous-marin ou la pêche à des fins scientifiques.

Il prévoit plusieurs cas de figure :

- pour les **États tiers ou organisations internationales**, une demande d'autorisation déposée six mois avant les travaux de recherche (selon le délai prévu par la CNUDM) par la **voie diplomatique** ;

- pour les **organismes publics français**<sup>1</sup>, une procédure d'**autorisation globale** accordée sur un **programme annuel** approuvé par leur statut ;

- pour toutes les **autres personnes physiques ou morales françaises**, une autorisation allégée sous la forme d'une **déclaration préalable** auprès du représentant de l'État en mer quinze jours avant les travaux, ce qui correspond à la pratique déjà existante.

Enfin, le projet de décret renvoie au préfet maritime le soin de définir, pour chaque autorisation accordée, les modalités de communication des données en application de l'article L. 251-3.

---

<sup>1</sup> Quatre opérateurs de navires de recherche océanographiques sont principalement concernés: le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et l'Institut polaire français Paul Émile Victor (groupement d'intérêt public GIP IPEV).

Votre rapporteur **se félicite que ces dispositions puissent prochainement entrer en vigueur**, tant il devient indispensable d'améliorer notre connaissance du milieu marin pour élaborer des politiques publiques efficaces en matière de sécurité et de préservation de l'environnement.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 42*

(articles L. 265-1, L. 266-1 et L. 267-1 du code de la recherche)

**Application outre-mer**

**Objet : cet article rend les articles L. 251-2 et L. 251-3 (nouveaux) du code de la recherche applicables aux îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, dans le respect de leurs compétences propres ou partagées.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 265-1 du code de la recherche rend les dispositions de l'article L. 251-1 du même code **pleinement applicables** à Wallis et Futuna.

L'article L. 266-1 procède de même pour la Polynésie française, sous réserve (articles 26 et 37 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française) :

- de sa **compétence particulière** en matière d'organisation des services de recherche ;

- de sa **participation aux décisions** prises par l'État en matière de matière de recherche (carte, programmes, conventionnement).

L'article L. 267-1 énonce des **dispositions similaires** pour la Nouvelle-Calédonie, compte-tenu de sa compétence en matière de « *réglementation et exercice des droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles, biologiques et non biologiques de la zone économique exclusive* » (paragraphe 10° de l'article 22 de la loi organique n° 99-209 du 19 mai 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie).

## II. Le projet de loi initial

Le présent article rend applicables, sur ces mêmes territoires et **dans les mêmes conditions**, les dispositions des articles L. 251-2 et L. 251-3 (nouveaux) du code de la recherche.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article n'a fait l'objet d'aucune modification par les députés.

## IV. La position de votre commission

Cet article de coordination législative n'appelle pas de commentaire particulier.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### Section 5

## Protection des ressources halieutiques et zones de conservation halieutiques

### Article 43

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

### Zones de conservation halieutiques

**Objet : cet article crée un nouvel outil de police administrative, la « zone de conservation halieutique », qui permet d'interdire, dans les espaces côtiers, les activités incompatibles avec le bon état ou la restauration d'une ressource halieutique, de réglementer les activités à risque et d'organiser le suivi et le contrôle de ces mesures, à l'issue d'un diagnostic scientifique et d'un bilan socio-économique étayés.**

## I. Le droit en vigueur

La plupart des ressources halieutiques ont un **cycle de vie** marqué par des **phases distinctes** au cours desquelles elles fréquentent des habitats différents : les espèces naissent sur les zones de frayère ; les œufs et les larves sont ensuite transportés sur les zones de nourriceries où se concentrent les

juvéniles. Puis, à maturité, les populations se déplacent, avec des périodes de concentration marquées pour pondre sur les zones de reproduction.

Chacune de ces phases conditionne le renouvellement des ressources. Par leur richesse biologique, **les écosystèmes côtiers et estuariens jouent un rôle majeur pour le renouvellement des ressources halieutiques** du plateau continental. Ainsi, selon l'OCDE, 87 % de la valeur des pêches provient d'espèces dont le cycle de vie se déroule près des côtes.

Or ces eaux côtières sont le lieu d'**un nombre croissant d'activités** (extractions de granulats, énergies marines en mer, clapage, pêche, etc.) ainsi que **le réceptacle de pollutions et de déchets**. La destruction des habitats essentiels aux espèces marines est de plus en plus dommageable pour le renouvellement des populations exploitées.

La France et l'Union européenne, via la politique commune des pêches, ont pris l'engagement de gérer l'ensemble des stocks halieutiques au « *rendement maximal durable* » dans le cadre d'**une approche globale des écosystèmes**.

#### **Les objectifs de la politique des pêches maritimes en France**

L'article L. 911-2 du code rural et de la pêche maritime énonce, en conformité avec les principes et les règles de la politique commune des pêches et dans le respect des engagements internationaux de la France, les objectifs de la politique des pêches maritimes, de l'aquaculture marine et des activités halio-alimentaires, à savoir :

1° De permettre d'exploiter durablement et de valoriser le patrimoine collectif que constituent les ressources halieutiques auxquelles la France accède, tant dans ses eaux sous juridiction ou souveraineté que dans les autres eaux où elle dispose de droits de pêche en vertu d'accords internationaux ou dans les zones de haute mer ;

2° De favoriser le développement de la recherche dans la filière ;

3° De faciliter l'adaptation aux marchés intérieurs et extérieurs de la filière des pêches maritimes et de l'aquaculture marine, qui comprend les activités de production, de transformation et de commercialisation ;

4° De promouvoir une politique de qualité et d'identification des produits ;

5° De créer les conditions assurant le maintien et le renouvellement d'une flotte adaptée à ces objectifs ainsi que le développement et la modernisation des entreprises de l'aval de la filière ;

6° De développer les activités d'aquaculture marine, notamment en veillant à la qualité du milieu ;

7° D'assurer la modernisation et le développement d'activités diversifiées au bénéfice de l'économie des régions littorales.

De nombreuses publications scientifiques mettent en évidence les **bénéfices d'une protection des zones d'intérêt halieutique** pour les écosystèmes marins dans leur ensemble : elles fournissent un refuge pour les



espèces vulnérables et entraînent une augmentation des niveaux trophiques, de la diversité des habitats marins et de la résilience aux perturbations environnementales.

Pour autant, **malgré les efforts concrets de gestion durable des pêches maritimes** mis en œuvre depuis plusieurs décennies (totaux admissibles de captures, quotas, limitation de l'« effort de pêche », limitation de la « capacité de pêche », instauration de « plans de gestion », définition de tailles minimales de captures, zones de « cantonnement de pêche »)<sup>1</sup> et la création d'un **réseau d'aires marines protégées**, ni la France ni l'Union européenne ne disposent d'une **politique spécifique** pour la protection des zones fonctionnelles halieutiques.

En particulier, **aucun statut d'aire marine protégée ne permet actuellement de prendre des mesures réglementaires** pour protéger ces zones de toutes les pressions auxquelles elles sont confrontées. Quant au **statut de réserve naturelle, il est trop protecteur**, puisqu'il est destiné à sanctuariser un espace de manière pérenne à des fins de conservation et de protection de la nature : il requiert une gestion constante et des financements pour assurer des missions d'accueil du public, de recherche scientifique ou de surveillance du territoire.

Par conséquent, il s'agit de mettre en place un **zonage intermédiaire** destiné à conserver la ressource halieutique, en garantissant ses fonctions de reproduction, d'alimentation ou de croissance jusqu'à maturité.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article complète le 1<sup>o</sup> de l'article L. 911-2 du code rural et de la pêche maritime en soulignant la nécessité d'inscrire la politique de la pêche « *dans le cadre d'une approche écosystémique afin de réduire au minimum les incidences négatives sur l'environnement* ».

Puis il **ajoute un nouveau chapitre IV** au titre II (« *Conservation et gestion des ressources halieutiques* ») du livre IX (« *Pêche maritime et aquaculture marine* ») du code rural et de la pêche maritime, consacré aux zones de conservation halieutiques et comprenant cinq articles L. 924-1 à L. 924-5.

• L'article L. 924-1 (nouveau) **définit la zone de conservation halieutique** : il s'agit d'un « *espace maritime, et le cas échéant fluvial, pouvant s'étendre jusqu'à la limite des eaux territoriales, qui présente un intérêt particulier pour la reproduction, la croissance jusqu'à maturité ou l'alimentation d'une ressource halieutique et dont il convient de préserver ou restaurer les fonctionnalités afin d'améliorer l'état de conservation des ressources concernées* ».

---

<sup>1</sup> Ces efforts de gestion ont notamment entraîné une diminution importante de la capacité de pêche française : entre 2003 et 2011, la France a réalisé plus d'une vingtaine de programmes de réduction de sa capacité de pêche et a fait sortir 772 navires de sa flotte de pêche.

---

• L'article L. 924-2 (nouveau) précise les **critères de délimitation** d'une zone de conservation halieutique. Son périmètre est établi « *compte tenu des objectifs d'amélioration des stocks concernés* ». La zone « *comporte les substrats nécessaires à l'espèce en cause et la colonne d'eau surjacente* ».

Il précise que les substrats peuvent être eux-mêmes « *des éléments du domaine public maritime naturel au sens des 1° et 2° de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques* » (c'est-à-dire le sol et le sous-sol de la mer territoriale et des étangs salés « *en communication directe, naturelle et permanente avec la mer* ») et « *du domaine public fluvial naturel défini à l'article L. 2111-7 du même code jusqu'à la limite de la salure des eaux* ».

• L'article L. 924-3 (nouveau) détaille la **procédure de création** d'une zone de conservation halieutique :

- une **analyse du projet** doit préalablement en établir l'importance, « *en tenant compte de l'intérêt du maintien des actions et activités existantes* » : ce diagnostic initial vise à identifier les fonctions halieutiques de la zone, son importance pour l'état des stocks, les pressions qui s'exercent, les mesures de protection déjà existantes et l'impact socio-économique des activités qui s'y déroulent ;
- le projet est ensuite soumis à la procédure de **participation du public** prévue à l'article L. 120-1 du code de l'environnement ;
- le **classement** en zone de conservation halieutique est enfin opéré **par un décret** « *qui définit le périmètre de la zone et les objectifs de conservation et qui fixe la durée du classement* ». Ce décret « *règlemente ou interdit, dans tout ou partie de la zone et le cas échéant pour une période déterminée, les actions et activités susceptibles d'y être exercées dans la mesure nécessaire à la réalisation des objectifs de préservation ou de restauration des fonctionnalités halieutiques* ». Il désigne également une autorité administrative chargée d'assurer le suivi et l'évaluation périodique des mesures.

• L'article L. 924-4 (nouveau) traite des **modalités de révision, de prorogation et de suppression du classement** d'une zone de conservation halieutique. Pendant la période prévue pour le classement, « *des modifications limitées du périmètre ou de la réglementation de la zone de conservation halieutique peuvent être décidées au vu des résultats de l'évaluation, après avoir été soumises à la procédure de participation du public prévue par l'article L. 120-1 du code de l'environnement. Il en va de même de l'abrogation du décret de classement* ». À l'expiration du classement, sa durée peut être prorogée dans les mêmes conditions.

• Enfin, l'article L. 924-5 (nouveau) renvoie à un **décret en Conseil d'État** le soin de fixer les modalités d'application de ce nouveau chapitre consacré aux zones de conservation halieutiques.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre plusieurs amendements de précision rédactionnelle présentés par la rapporteure Geneviève Gaillard, la commission du développement durable a adopté deux amendements visant à préciser :

- à l'article L. 924-2 (nouveau), que la zone « *est constituée des substrats nécessaires à l'espèce en cause, de la colonne d'eau surjacente ou, le cas échéant, de ces deux compartiments* » afin de **ne pas imposer de manière systématique la protection concomitante du substrat et de la colonne d'eau** puisqu'il existe des cas où seul l'un des deux compartiments est nécessaire à une espèce pour réaliser une phase de son cycle de vie (ex : nourricerie de poissons plats) ;

- à l'article L. 924-3 (nouveau), que l'analyse d'un projet de création d'une zone de conservation halieutique doit en établir l'importance « *au regard de l'intérêt mentionné à l'article L. 924-1* » (nouveau), afin de **faire primer les critères scientifiques** sur les intérêts économiques.

En séance publique, les députés n'ont apporté aucune modification au présent article.

### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur **se félicite de la création des zones de conservation halieutiques**, permettant une protection localisée de la ressource, en mer et en rivière, là où se déroulent les moments essentiels du cycle du poisson.

**Il a travaillé pendant deux ans avec les pêcheurs et les associations à la maturation de ce nouvel outil à la fois souple et protecteur.** Se définissant avant tout comme une **mesure de police administrative**, ces zones n'ont pas vocation à être gérées comme des réserves naturelles. En particulier, elles **ne nécessiteront pas de financement de l'État**, alors que les réserves naturelles nationales bénéficient toutes d'une dotation spécifique pour leur gestion (pour un total de plus de 20 millions d'euros par an).

Leur **gouvernance est également simplifiée au maximum** puisqu'il n'existe pas d'instance dédiée : les mesures seront décidées dans le cadre des structures de concertation déjà en place à l'échelle des façades maritimes. Le Gouvernement s'est engagé, devant les députés, à faire en sorte que la concertation soit la plus ouverte possible.

Au final, votre commission a simplement **adopté l'amendement COM-36 proposé par la commission des affaires économiques, saisie pour avis**, qui réécrit de manière plus claire et plus opérationnelle la **procédure de classement et les modalités d'évolution** d'une zone de conservation halieutique. Votre rapporteur n'y a apporté qu'un **sous-amendement COM-369 de précision**.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 43 bis*

### **Rapport relatif aux activités d'extraction de granulats marins**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'impact des activités d'extraction de granulats marins, dans un délai d'un an.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Une « **stratégie nationale pour la gestion durable des granulats terrestres et marins et des matériaux et substances de carrières** » a été initiée en 2011 et finalisée en mars 2012. Depuis cette date, deux actions principales ont été mises en œuvre : la **régionalisation des schémas départementaux des carrières** et la **réalisation d'un guide méthodologique** pour l'élaboration de plans de gestion durable des granulats marins par façade maritime.

#### **Les enjeux de l'extraction du sable marin**

Le sable est une ressource qui met des milliers voire des centaines de milliers d'années à se renouveler. Il s'agit donc, à l'instar du pétrole, d'une ressource **renouvelable à l'échelle géologique**, mais **pas à l'échelle humaine** lorsqu'on la consomme en grandes quantités à un rythme soutenu.

Le sable et les granulats sont la **troisième ressource la plus utilisée** après l'air et l'eau. Dans son documentaire<sup>1</sup>, Denis Delestrac estime leur commerce à **15 milliards de tonnes et 70 milliards de dollars par an**.

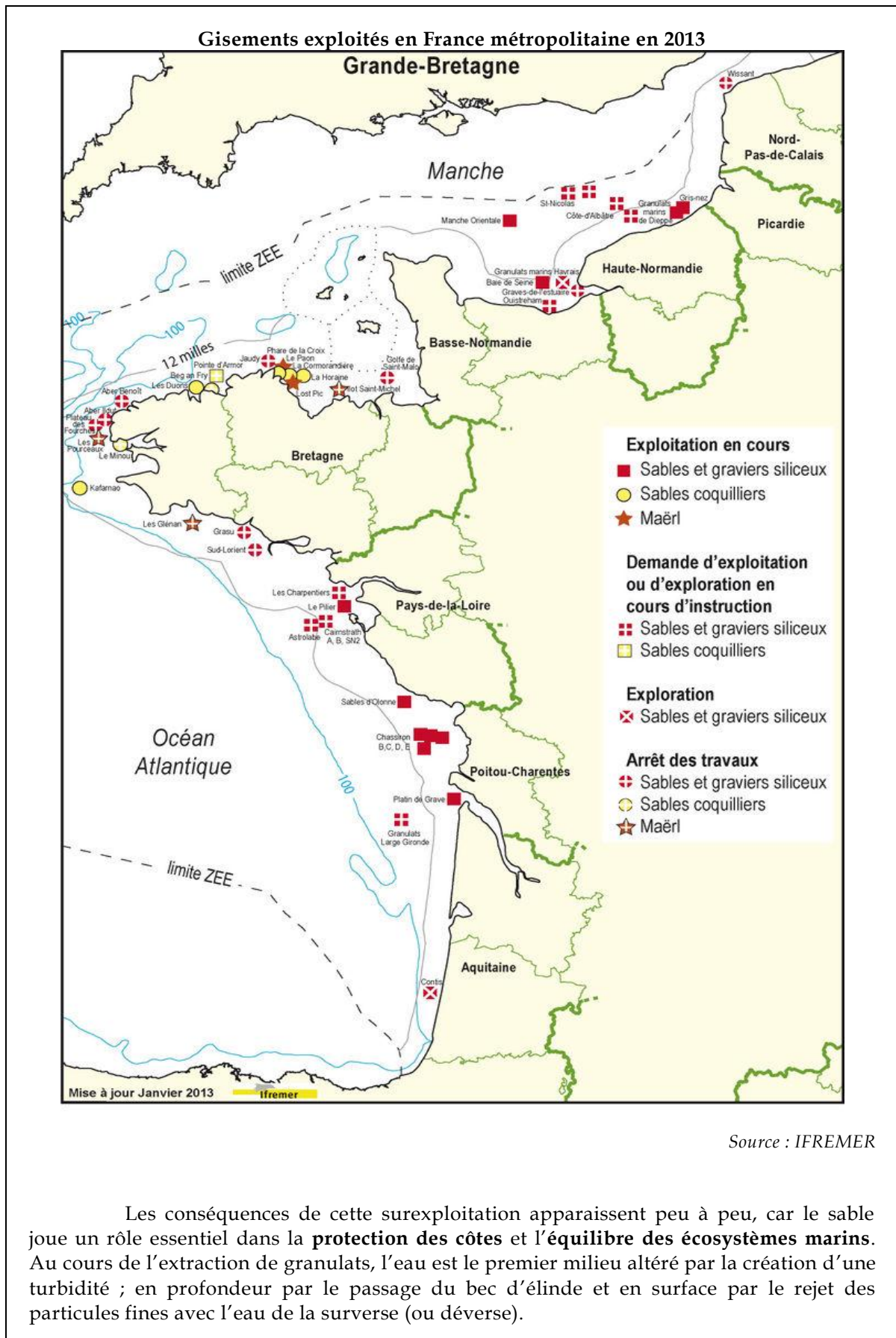
Ils entrent dans la composition de **nombreux objets du quotidien**, notamment les objets en verre, les puces électroniques et les plastiques. Mais le principal consommateur de sable est le **secteur de la construction** : deux tiers des constructions sont en béton armé, lui-même constitué de deux tiers de sable.

Ainsi, on estime par exemple qu'il faut 200 tonnes de sable pour construire une maison de taille moyenne, 30 000 tonnes par kilomètre d'autoroute et 12 millions de tonnes pour une centrale nucléaire.

Le sable est disponible à la fois **dans les rivières, les carrières, les déserts et en mer**. Dans le monde, beaucoup de carrières sont déjà épuisées. Le sable des déserts est impropre à la construction car les grains trop fins ne peuvent s'agréger. Dans les rivières, son extraction a entraîné davantage de crues, des affaissements de berges et des inondations.

Par conséquent, **l'extraction de sable marin progresse continûment**, bien que cette ressource presque gratuite ne soit pas illimitée : le fond des mers n'est recouvert que **d'une très fine couche de sable**. Quand on prélève du sable au fond des mers, par l'action des courants et des marées, le sable se retire des plages pour aller combler le trou créé en mer.

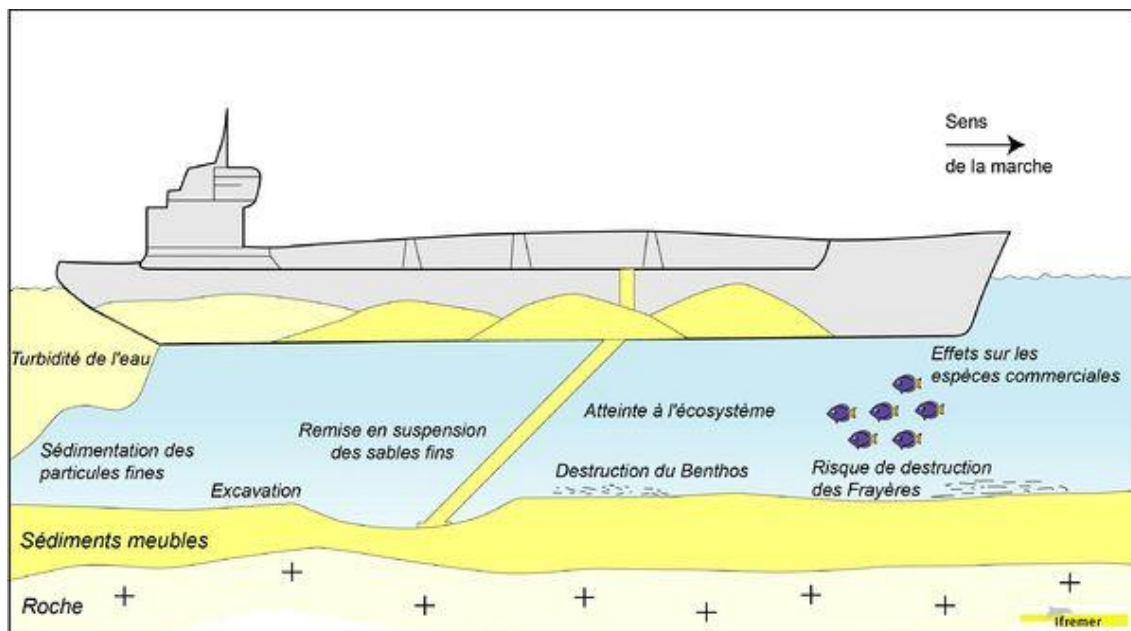
Ainsi, on observe aujourd'hui que **75 et 90 % des plages dans le monde reculent**. À ce rythme, elles pourraient avoir disparu d'ici un siècle. En Floride, 9 plages sur 10 sont en voie de disparition à cause de cette érosion, et nécessitent un remblayage tous les ans. En Indonésie, 25 îles ont disparu tandis qu'aux Maldives, l'extraction de sable a facilité la montée des eaux et nécessité l'évacuation de 120 îles. Parallèlement, Singapour ou Dubaï ne cessent d'étendre leur territoire en important, parfois frauduleusement, du sable. En France, plus de 7 millions de tonnes de sable sont extraites de l'océan Atlantique et de la Manche chaque année : environ un quart du littoral est touché.



Même faible, cette turbidité n'est pas négligeable du fait de ses **implications sur la flore et la faune benthiques** : on observe un dépeuplement immédiat des invertébrés, qu'ils soient exploités par l'homme ou sources de nourriture pour certains poissons, auquel s'ajoute un risque de destruction des frayères pour les espèces qui pondent sur le fond (hareng en Manche orientale et en Mer du Nord), dont l'intérêt commercial est important, et des nourriceries où se concentrent les jeunes individus.

Progressivement, les particules fines forment un panache qui, entraîné par les courants, se dépose à nouveau soit en mer (pour être éventuellement remobilisé) soit sur le littoral. À la suite de l'extraction, un changement de la morphologie du site exploité peut **modifier le régime des courants de fond**. En modifiant ainsi l'équilibre des sédiments superficiels, ces extractions **influencent sur l'érosion côtière**, particulièrement dans le cas d'exploitation à proximité des côtes et à faible profondeur. De plus, les excavations peuvent rendre ces secteurs temporairement **impropres au chalutage**.

### Répercussions de l'extraction de sable sur le milieu marin



Source : IFREMER

Plusieurs **alternatives au sable marin** existent actuellement, notamment dans le **domaine du recyclage** : verre broyé, filière de la déconstruction (matériaux issus de la démolition de bâtiments ou de chaussées), résidus de procédés industriels (schistes houillers, laitiers de hauts fourneaux ou d'aciéries, mâchefers d'incinération d'ordures ménagères).

Au-delà du recyclage, des **initiatives locales** se développent. Au Togo, où l'utilisation du sable marin est interdite depuis 2011 afin de lutter contre l'érosion côtière, l'Institut Polytechnique de Bâtiment et des Travaux Publics (IPBTP) propose d'utiliser des **briques en terre stabilisée** (mélange de ciment et de terre simple, notamment l'argile) dont la durée de vie est estimée à 80 ans. En Bretagne, on valorise l'usage de la **crépidule** (coquillage invasif qui se trouve en baie de Saint-Brieuc) ou de la **tangue du Mont Saint-Michel** (sédiment calcaire dont les éléments sont plus fins que ceux du sable).

1 « Le sable : enquête sur une disparition » diffusé sur Arte le 28 mai 2013.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été introduit par la commission du développement durable, à l'initiative de Viviane Le Dissez. Il prévoit la remise d'un rapport au Parlement, dans un délai d'un an, visant à « *évaluer l'impact environnemental et économique sur le littoral et l'écosystème marin des activités d'exploration ou d'exploitation des ressources minérales* ».

Cet article n'a fait l'objet d'aucune modification par les députés en séance publique.

## III. La position de votre commission

Pour réaliser le guide méthodologique prévu par la stratégie nationale, **un groupe de travail national piloté par la direction de l'eau et de la biodiversité du ministère a été installé le 9 juillet 2014** : il est le lieu de la concertation de toutes les parties prenantes impliquées dans les demandes de titres miniers de granulats marins et vise à faire émerger une démarche collective au profit d'une gestion raisonnée de ces ressources.

L'administration annonce que **ce guide devrait être mis à disposition des instances locales à l'automne 2015**. Il comprendra notamment « *un état des connaissances des impacts et des enjeux de l'activité d'extraction des granulats marins* », c'est-à-dire les éléments attendus dans le rapport proposé par le présent article.

Votre rapporteur **propose par conséquent sa suppression (COM-575)**, d'autant plus que **de nombreuses informations sont d'ores et déjà disponibles** sur le site internet de l'IFREMER et sur le portail français des matières premières minérales primaires et secondaires non énergétiques (<http://www.mineralinfo.fr/>).

**Votre commission a supprimé cet article.**

### *Article 44*

(articles L. 942-1, L. 942-4, L. 942-10 et article L. 945-4-1 [nouveau]  
du code rural et de la pêche maritime)

### **Contrôle et sanctions**

**Objet : cet article organise le régime de contrôle et de sanctions applicables en cas d'atteinte au fonctionnement d'une zone de conservation halieutique.**



## I. Le droit en vigueur

Le code rural et de la pêche maritime prévoit un régime général de « *Contrôles et sanctions* » (titre IV) pour les infractions commises dans le domaine de la « *Pêche maritime et aquaculture marine* » (livre IX).

Six chapitres traitent ainsi des « *Contrôles de police administrative* » (Chapitre Ier – art. L. 941-1 à L. 941-8), « *Recherche et contrôle des infractions* » (Chapitre II – art. L. 942-1 à L. 942-11), « *Mesures conservatoires* » (Chapitre III – art. L. 943-1 à L. 943-10), « *Poursuites judiciaires* » (Chapitre IV – art. L. 944-1 à L. 944-5), « *Sanctions pénales* » (Chapitre V – art. L. 945-1 à L. 945-5) et « *Sanctions administratives* » (Chapitre VI – art. L. 946-1 à L. 946-7). En particulier :

- L'**article L. 942-1** du code rural et de la pêche maritime énumère les **agents chargés de la recherche et de la constatation des infractions dans le domaine de la pêche maritime et de l'aquaculture marine**, sans préjudice des compétences des officiers et agents de police judiciaire.

Il s'agit des administrateurs et officiers du corps technique et administratif des affaires maritimes, des officiers des bâtiments de la marine nationale, des commandants des aéronefs militaires affectés à la surveillance maritime, des fonctionnaires affectés dans les services exerçant des missions de contrôle dans le domaine des affaires maritimes sous l'autorité ou à la disposition du ministre chargé de la mer, des agents des douanes, des services vétérinaires et d'un certain nombre d'agents du ministère chargé de l'agriculture, des agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ainsi que, dans les eaux situées en aval de la limite de salure pour les espèces vivant alternativement dans les eaux douces et dans les eaux salées, des agents de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA).

Par ailleurs, les agents assermentés des parcs nationaux, des réserves naturelles, des parcs naturels marins et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) disposent également de cette habilitation dans l'exercice de leurs fonctions.

L'**article L. 942-2** confie la même mission aux gardes jurés et aux prud'hommes pêcheurs assermentés, dans le ressort territorial dont ils relèvent et sous réserve de quelques restrictions : ils ne peuvent par exemple visiter des locaux à usage d'habitation, faire procéder au déroutement d'un navire ou effectuer des prélèvements à des fins d'analyse.

- L'**article L. 943-1** détaille les modalités de **saisine à titre conservatoire**, à laquelle peuvent procéder les agents mentionnés à l'article L. 942-1. Sont concernés tous les matériels, véhicules, engins, instruments ou objets **ayant servi, par intention ou par destination, à commettre une infraction** à la police des pêches ou qui sont **prohibés**. Dans ce dernier cas, les opérations de recherche peuvent être conduites dans les locaux de vente ou de fabrication.

L'appréhension donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal. La remise des biens appréhendés à l'autorité compétente pour les saisir doit intervenir dans un délai de trois jours ouvrés. Ce délai peut être dépassé en cas de force majeure ou à la demande expresse de la personne mise en cause. Des scellés peuvent être apposés par les agents en charge de l'opération, qui peuvent également conserver, le cas échéant, les documents de bord en vue de leur remise à l'autorité compétente.

• L'article L. 945-5 dresse la liste des **peines complémentaires** encourues en cas d'infraction :

- affichage ou diffusion de la décision prononcée ;
- suspension ou du retrait de la licence de pêche, du permis de pêche spécial, du permis de mise en exploitation et, d'une manière générale, de toute autorisation de pêche délivrée en application de la réglementation pour une durée maximale d'un an ;
- confiscation du matériel ayant servi ou permis l'infraction ;
- interdiction, pour les personnes physiques, d'exercer l'activité professionnelle ou sociale, notamment un commandement, à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans ;
- dissolution des personnes morales concernées.

## II. Le projet de loi initial

Pour organiser une protection effective, la création des zones de conservation halieutiques doit s'insérer dans ce dispositif de contrôle et de sanctions. Par conséquent, le présent article adapte à la marge quelques dispositions du titre IV.

• À l'article L. 942-1, la catégorie des « *inspecteurs de l'environnement* mentionnés à l'article L. 172-1 du code de l'environnement » se substitue à celle, plus restrictive, des agents de l'ONEMA. Cette disposition permet notamment d'inclure le personnel de l'Agence des aires marines protégées (et par conséquent, de la future Agence de la biodiversité).

En parallèle, l'habilitation accordée aux agents assermentés des parcs nationaux, des réserves naturelles, des parcs naturels marins et de l'ONCFS est restreinte aux « *agents assermentés des réserves naturelles* » et aux inspecteurs de l'environnement affectés dans ces réserves.

Les inspecteurs de l'environnement **disposent automatiquement des mêmes prérogatives** pour la recherche et la constatation des infractions que les autres agents mentionnés à l'article L. 942-1, sous réserve d'une coordination effectuée à l'article L. 942-4 qui leur permet de participer aux visites domiciliaires. Par cohérence, les agents de l'ONEMA sont supprimés du dispositif d'assermentation de l'article L. 942-10, puisqu'ils sont inclus

dans la catégorie des inspecteurs de l'environnement à travers l'article L. 172-1 du code de l'environnement.

- Un **nouvel article L. 945-4-1** est également ajouté au chapitre IV relatif aux poursuites judiciaires, afin d'organiser la **répression de l'atteinte au bon fonctionnement d'une zone de conservation halieutique**.

Le fait, y compris par négligence ou par imprudence, de ne pas respecter les règles et interdictions édictées par le décret de classement d'une zone de conservation halieutique est ainsi puni de **six mois d'emprisonnement et de 22 500 euros d'amende**. Pour les infractions à caractère intentionnel, la simple tentative est punie des mêmes peines.

En outre, le tribunal peut **enjoindre de remettre en état les lieux** auxquels il a été porté atteinte par les faits incriminés ou de réparer les dommages causés à l'environnement, dans un délai qu'il détermine et éventuellement sous **astreinte journalière de 3 000 euros**, pour une durée de trois mois au plus.

- Le régime des peines complémentaires prévu à l'**article L. 945-5** est également complété : les personnes physiques condamnées pour avoir porté atteinte au bon fonctionnement d'une zone de conservation halieutique encourent **l'immobilisation du véhicule, du navire, du bateau, de l'embarcation ou de l'aéronef utilisé** pour commettre l'infraction, pour une durée qui ne peut excéder un an.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre quatre amendements rédactionnels adoptés par la commission du développement durable à l'initiative de la rapporteure, les députés ont adopté un amendement proposé par le Gouvernement en séance publique.

Celui-ci **élargit les attributions des gardes jurés**, ce qui nécessite en parallèle un **meilleur encadrement des modalités de leur habilitation**. Il s'agit concrètement de **rapprocher leur statut de celui des gardes particuliers assermentés**, qui sont, comme eux, des personnes privées effectuant des actes d'enquête judiciaire. L'objectif est d'**élargir les capacités de contrôle du secteur de la pêche maritime**.

- À l'**article L. 942-2**, le principe de l'**agrément administratif** des gardes jurés est introduit. En sont exclus : les personnes ne remplissant pas des conditions de moralité et d'honorabilité, les agents mentionnés à l'article L. 942-1 précité et les professionnels du secteur de la pêche maritime et des élevages marins.

Les modalités pratiques sont ensuite fixées par décret en Conseil d'État, notamment les conditions d'obtention, de suspension et de retrait de l'agrément, *« les conditions d'assermentation des gardes jurés, les principaux éléments de leur tenue ainsi que les conditions d'exercice de leurs missions »*.

- À l'article L. 942-11, la valeur probante des procès-verbaux signés par les gardes jurés est reconnue, au même titre que ceux des autres agents en charge du contrôle des infractions.

- À l'article L. 943-1, les prérogatives de saisine à titre conservatoire sont étendues aux gardes jurés, sous deux restrictions : ils ne peuvent appréhender aucun véhicule, navire ou engin flottant ni aucune somme d'argent.

- À l'article L. 944-2, il est prévu que les gardes jurés transmettent toutes les pièces de la procédure au procureur de la République dans les mêmes conditions que les gardes particuliers assermentés (art. 29 du code de procédure pénale) : tout délit ou contravention portant atteinte aux propriétés dont ils ont la garde doit être constaté par procès-verbal ; celui-ci doit être remis ou envoyé par lettre recommandée au procureur dans un délai de trois jours, à peine de nullité.

#### IV. La position de votre commission

L'ensemble de ces dispositions a pour objectif d'assurer l'effectivité des zones de conservation halieutiques et n'appelle pas de remarques particulières. Votre rapporteur s'est assuré auprès de l'administration que les sanctions sont bien calibrées et que les décrets seront prêts à temps.

Votre rapporteur est également favorable à l'alignement du statut de garde juré à la pêche, qui existe depuis le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, sur celui de garde particulier assermenté. Il s'agit d'une mesure de cohérence autant que d'un moyen d'enrichir l'appareil de contrôle à moindre frais.

Votre rapporteur a proposé un amendement COM-592 corrigeant une erreur matérielle.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 44 bis*  
(article L. 142-2 du code de l'environnement)

#### **Action en justice des associations de protection de l'environnement en matière maritime**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, permet aux associations de protection de l'environnement de se constituer partie civile en cas d'infraction en matière de pêche maritime.**

### I. Le droit en vigueur

L'article L. 142-2 du code de l'environnement reconnaît aux associations de protection de l'environnement le droit de **se constituer partie civile** « *en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement, à l'amélioration du cadre de vie, à la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, à l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances, la sûreté nucléaire et la radioprotection, les pratiques commerciales et les publicités trompeuses ou de nature à induire en erreur quand ces pratiques et publicités comportent des indications environnementales ainsi qu'aux textes pris pour leur application.* »

Ces associations sont en revanche jugées **irrecevables lorsque ces infractions sont commises en mer**, cette dichotomie pouvant paraître paradoxale dans la mesure où les infractions commises en eau salée ne sont pas d'une gravité moindre que celles commises en eau douce.

### II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été introduit par la commission du développement durable, à l'initiative de la rapporteure Geneviève Gaillard. Il complète l'article L. 142-2, afin de prévoir que les associations de protection de l'environnement puissent également se constituer partie civile en cas d'infraction aux dispositions législatives relatives « *à la pêche maritime* ».

### III. La position de votre commission

Votre rapporteur soutient cette démarche : la mer ne peut être laissée pour compte en matière de protection de l'environnement. Il convient de donner la capacité juridique d'agir à ceux qui sont le plus susceptibles d'en défendre les intérêts.

En outre, cet élargissement de l'intérêt à agir reconnu aux associations de protection de l'environnement devrait contribuer à **diffuser progressivement une culture maritime** dans notre droit.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 45*

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

**Attribution du statut d'aire marine protégée aux zones de conservation halieutiques**

**Objet : cet article ajoute les zones de conservation halieutiques à la liste des catégories d'aires marines protégées.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 334-1 du code de l'environnement, introduit par la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, définit le **champ d'intervention et les missions de l'Agence des aires marines protégées**.

Cet établissement public national à caractère administratif est chargé **d'animer le réseau des aires marines protégées** françaises et de participer « à la constitution et à la gestion des aires marines protégées décidées au niveau international ».

Pour cela, elle peut se voir attribuer la **gestion en direct** d'aires marines protégées, **apporter son appui** à d'autres autres gestionnaires et susciter des projets d'aires marines protégées afin de **constituer un réseau cohérent**. Son action contribue « à la mise en œuvre des engagements internationaux de la France en faveur de la diversité biologique marine et côtière ». Elle peut en outre être chargée par l'État de toute action en rapport avec ses missions statutaires.

Enfin, l'article L. 334-1 énumère les **différentes catégories d'aires marines protégées**, à savoir : les parcs nationaux ayant une partie maritime, les réserves naturelles ayant une partie maritime, les arrêtés de biotopes ayant une partie maritime, les parcs naturels marins, les sites Natura 2000 ayant une partie maritime, et les parties maritimes du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

**II. Le projet de loi initial**

Le présent article ajoute les zones de conservation halieutiques à la liste des aires marines protégées définie à l'article L. 334-1 du code de l'environnement.

**III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les députés n'ont apporté à cet article qu'une précision rédactionnelle proposée par la rapporteure Geneviève Gaillard.

#### IV. La position de votre commission

Cette disposition est un **corollaire de la mise en place des zones de conservation halieutiques** prévue à l'article 43 du projet de loi, dont elle renforce la portée.

Votre rapporteur profite de l'occasion offerte par le présent article pour **compléter la liste des aires marines protégées** qui entrent dans le champ de compétences de l'Agence française de la biodiversité en ajoutant **deux catégories supplémentaires** à l'article L. 334-1 du code de l'environnement :

- les **parties maritimes des parcs naturels régionaux** qui, depuis la loi du 12 juillet 2010, peuvent comprendre un espace maritime adjacent au territoire terrestre et des espaces appartenant au domaine public maritime naturel de l'État ;

- les **réserves nationales de chasse et de faune sauvage ayant une partie maritime**, incluses dans le champ de compétence de l'Agence des aires marines protégées par l'arrêté du 3 juin 2011.

L'objectif est de permettre aux gestionnaires de ces deux catégories d'espaces de **bénéficier de l'expertise** de l'Agence française de la biodiversité et de participer au réseau qu'elle anime. Cela permettra également d'**intégrer ces espaces dans les tableaux de bord** du réseau d'aires marines protégées, afin d'en améliorer le pilotage et l'efficacité.

Le même amendement **COM-593** procède à une modification rédactionnelle du 3° de l'article L. 334-1. Enfin, il **supprime implicitement le renvoi à un décret en Conseil d'État** pour définir la procédure au terme de laquelle sont identifiées d'autres catégories d'aires marines protégées concernées par l'agence, puisque ce décret n'a toujours pas été pris et que la liste est de fait modifiée par le législateur.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 46*

(article L. 981-1 du code rural et de la pêche maritime)

#### **Application outre-mer**

**Objet : cet article précise les modalités d'application outre-mer du dispositif prévu pour les zones de conservation halieutiques.**

## I. Le droit en vigueur

Plusieurs régimes juridiques sont à prendre en compte pour l'applicabilité outre-mer du dispositif des zones de conservation halieutiques :

- les **départements et régions d'outre-mer** (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et la Réunion) sont compétents en matière de gestion et de conservation des ressources biologiques de la mer « *sous réserve des engagements internationaux de la France, du respect de la compétence communautaire, et dans le cadre de la politique commune des pêches* » (art. L. 4433-15-1 du code général des collectivités territoriales) : le présent projet de loi y sera **pleinement applicable** et les collectivités concernées participeront à sa mise en œuvre ;

- la **Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, Saint-Martin et Saint-Barthélemy** exercent des compétences propres en matière maritime, environnementale, économique et littorale, conformément aux textes qui les régissent : ils **ne sont pas concernés** par le dispositif des zones de conservation halieutiques ;

- pour **Wallis et Futuna** et pour les **Terres australes et antarctiques françaises**, une disposition législative **expresse** est nécessaire pour rendre le dispositif applicable.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article rend applicable la section 5 du chapitre III du titre V du projet de loi, qui introduit le dispositif des zones de conservation halieutiques, aux îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Il modifie également à cette fin la rédaction du premier alinéa de l'article L. 981-1 du code rural et de la pêche maritime, afin d'opérer les coordinations nécessaires dans ce code en matière d'applicabilité aux eaux sous souveraineté ou juridiction française s'étendant au large des îles australes françaises et des îles Éparses.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article n'a pas été modifié par les députés.



#### IV. La position de votre commission

Cet article de coordination législative n'appelle pas de commentaire particulier.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 46 bis*

(articles L. 321-12 du code de l'environnement et 285 *quater* du code des douanes)

### **Bénéficiaires de la taxe sur les passagers maritimes à destination d'espaces naturels protégés**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, permet au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres d'être l'affectataire de la taxe sur les passagers maritimes à destination d'espaces naturels protégés.**

#### **I. Le droit en vigueur**

La loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (dite « loi Barnier ») a institué une **fiscalité écologique** faisant contribuer les **passagers du transport maritime embarquant à destination d'espaces naturels protégés**, au financement de la protection de ces espaces. Cette disposition est codifiée à l'article 285 *quater* du code des douanes, et reproduite à l'article L. 321-12 du code de l'environnement.

Concrètement, cette taxe est assise sur le nombre de passagers embarqués à destination de l'une des **six catégories d'espaces naturels protégés qu'elle vise**, en métropole comme outre-mer : les parcs nationaux, les réserves naturelles, les terrains du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, les sites classés et, sur demande des communes, les sites inscrits, ainsi que les ports qui desservent exclusivement ou principalement ces espaces protégés même sans y être inclus.

Le détail des espaces concernés est fixé par décret et figure à l'article D. 321-15 du code de l'environnement. Récemment, le décret n° 2014-1197 du 17 octobre 2014 l'a actualisé pour prendre en compte la création du Parc national des Calanques (Bouches-du-Rhône) en 2012, qui est désormais bénéficiaire de la taxe à la place des communes de Marseille et Cassis.

La taxe correspond à **7 % du prix du billet aller** hors taxes payé par chaque passager, dans la limite d'un **plafond égal à 1,64 euro** (depuis 2011, ce montant est réévalué et indexé chaque année sur l'indice des prix à la consommation hors tabac). Elle est due dès que les passagers atteignent les sites et périmètres maritimes concernés, que ce soit en surface, en sous-marin ou en bateau à fond de verre, **même sans y débarquer**. Elle s'applique quel que soit le pavillon du navire exploité, et quel que soit le lieu d'embarquement des passagers.

Elle est directement **collectée par les transporteurs**, qui la reversent aux services des douanes. Elle est ensuite affectée à « *la personne publique qui assure la gestion de l'espace naturel protégé ou, à défaut, de la commune sur le territoire de laquelle se trouve le site et est affectée à sa préservation* ».

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article, introduit en commission à l'initiative de Viviane Le Dissez, complète les articles 285 *quater* du code des douanes et L. 321-12 du code de l'environnement : il prévoit que la taxe sur les passagers maritimes embarqués à destination d'espaces naturels protégés « *peut être perçue par le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres pour les sites qui le concernent et, pour les autres espaces naturels protégés, par les communes sur le territoire desquelles ils se trouvent.* »

Il rend également cette taxe applicable à Mayotte, où elle n'est pas perçue actuellement.

## **III. La position de votre commission**

Cet article vise à sécuriser la procédure de perception de la taxe sur le transport de passagers vers les espaces littoraux protégés, en prévoyant la **possibilité pour le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres d'être directement l'affectataire de son produit**. Actuellement, le Conservatoire perçoit les droits annuels de passages maritimes (0,4 million d'euros en 2013) puis les reverse aux collectivités gestionnaires des sites du Conservatoire sur présentation d'un justificatif de dépenses s'inscrivant dans la mise en œuvre de conventions de gestion.

Ce mécanisme vise à permettre que la taxe soit effectivement perçue au profit de la personne publique qui assure la gestion de l'espace naturel, tout en permettant à l'établissement propriétaire de garantir la bonne utilisation des fonds pour les sites qui le concernent. Le présent article maintient ce principe mais permet, dans le cas où le produit de la taxe est supérieur à ce que prévoit la convention de gestion, d'**allouer le surplus directement au Conservatoire**.

---

Votre rapporteur est **favorable** à ce dispositif. Il est cohérent avec le mécanisme des conventions d'aménagement et de travaux (article L. 322-10 du code de l'environnement) et avec celui des conventions de gestion ou d'usage, tel qu'il résulte de l'article 47 du présent projet de loi (article L. 322-9 du code de l'environnement). Tous deux prévoient en effet que le bénéficiaire encaisse à son profit les produits de l'immeuble mais qu'il **reverse périodiquement au Conservatoire le surplus des produits** qui n'ont pas été affectés à la mise en valeur et à la gestion d'un bien.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

## Section 6

### **Protection des espèces marines**

#### *Article 46 ter*

(article L. 411-2 du code de l'environnement)

#### **Protection des espèces marines migratrices dans la zone économique exclusive et sur le plateau continental**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, vise à renforcer la protection des espèces marines migratrices menacées au large en étendant le dispositif actuel à la zone économique exclusive et au plateau continental.**

#### **I. Le droit en vigueur**

- Au niveau international, la France s'est engagée à assurer la protection juridique des espèces rares ou en danger dans le cadre de la « convention de Bonn » sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage et des accords qui ont été pris pour son application, ainsi que de la « convention de Berne » relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe.

### **La convention de Bonn sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage**

Adoptée le 23 juin 1979 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1983, la convention de Bonn sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (ou CMS : *Convention on Migratory Species*) a pour objectif d'**assurer à l'échelle mondiale la conservation des espèces migratrices terrestres, marines et aériennes** sur l'ensemble de leurs aires de répartition.

Il s'agit d'une **convention-cadre** fixant des objectifs généraux aux 120 États signataires. La France l'a ratifiée le 1<sup>er</sup> juillet 1990. La Convention est un traité du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) : elle constitue **la seule convention internationale spécialisée dans la conservation des espèces migratrices**, de leurs habitats et de leurs voies de migration.

Pour atteindre cet objectif, la CMS établit les bases juridiques sur lesquelles s'appuient les **mesures de conservation coordonnées** entre les États de l'aire de répartition d'une espèce migratrice donnée et les encourage à **conclure des traités mondiaux ou régionaux**. Ces traités peuvent aller d'accords juridiquement contraignants à des instruments moins formels, comme les mémorandums d'entente (MoU).

Jusqu'à présent **vingt-quatre accords et mémorandums d'entente** ont été conclus dans le cadre de la convention de Bonn. Ils sont accompagnés de plans d'action pour la conservation de l'espèce en question et de son habitat. La France est partie contractante des accords suivants :

- l'accord **contraignant** sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA) qui a pour objectif d'améliorer l'état de conservation d'environ 240 espèces d'oiseaux qui migrent dans un couloir nord-sud entre l'Afrique et l'Eurasie : la France est particulièrement concernée par cet accord car il couvre de nombreux oiseaux qui se reproduisent, se nourrissent, et/ou sont chassés en France ;

- l'accord sur la protection des Albatros et des Pétrels (ACAP) ;

- l'accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la mer Méditerranée et de la zone Atlantique adjacente (ACCOBAMS) ;

- l'accord sur la conservation des petits cétacés de la mer Baltique et de la mer du Nord (ASCOBANS) ;

- l'accord sur la conservation des chauves-souris en Europe (EUROBATS) ;

- le MoU sur la conservation et la gestion des tortues et de leur habitat de l'océan Indien et du sud-est asiatique (IOSEA).

La **onzième conférence des parties (COP 11)**, qui s'est tenue à Quito (Équateur) du 4 au 9 novembre 2014 sous la présidence de Lorena Tapia, ministre de l'environnement du Gouvernement équatorien, a réuni 59 parties et plus de 900 participants. Elle a accordé **une place très importante aux espèces marines et à leur habitat**.

Outre le **classement de huit espèces marines** dans les annexes de la convention et le plan d'action pour la tortue caouanne, **plusieurs résolutions** concernant la conservation des requins et des raies, la capture des cétacés vivants, l'observation de la vie sauvage marine à partir de bateaux, la culture des cétacés ou les débris marins, ont ainsi été adoptées.

La Conférence a également procédé au renouvellement des membres du Comité permanent de la Convention. La **France a été élue en tant que représentante de la région Europe** sur proposition de l'Union Européenne, en remplacement de la Pologne.

**La convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage  
et du milieu naturel de l'Europe**

Adoptée à Berne (Suisse) le 19 septembre 1979 et entrée en vigueur le 6 juin 1982, la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe est **développée sous l'égide du Conseil de l'Europe**. Elle est le premier instrument juridique **contraignant** qui vise la protection des espèces végétales et animales rares et en danger, ainsi que des habitats naturels de l'Europe.

Cette convention a été **signée par 50 pays** et par l'Union européenne, qui se sont ainsi engagés à stimuler au plan interne la protection de la nature, à prendre en compte l'impact des aménagements et du développement sur l'environnement, à promouvoir l'éducation et l'information sur la sauvegarde et à coordonner la recherche. Elle a été **ratifiée par 45 parties, dont la France en 1990**. Au sein de l'Union européenne, elle est satisfaite par les directives Oiseaux et Habitats et la mise en place du réseau Natura 2000.

Au fil des années, la convention de Berne a concentré son attention sur **quelques sujets prioritaires** : les espèces de faune en danger d'extinction ou vulnérables en Europe (des invertébrés aux grands carnivores), la biodiversité et le changement climatique, la stratégie européenne relative aux espèces exotiques envahissantes et la stratégie européenne de conservation des plantes. En parallèle, des efforts sont déployés pour étoffer le **réseau écologique paneuropéen Émeraude** qui réunit des sites d'intérêt spécial pour la conservation, situés tant sur le territoire des parties contractantes à la convention de Berne que sur celui des pays observateurs (notamment des pays d'Asie Centrale et d'Afrique).

- En droit interne, l'article L. 411-2 du code de l'environnement permet d'instaurer un régime juridique de protection des espèces à terre (y compris sur le domaine public maritime) et en mer (eaux intérieures et mer territoriale).

**L'article L. 411-2 du code de l'environnement**

Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles sont fixées :

1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées ainsi que des sites d'intérêt géologique, y compris des types de cavités souterraines, ainsi protégés ;

2° La durée et les modalités de mise en œuvre des interdictions prises en application du I de l'article L. 411-1 ;

3° La partie du territoire national sur laquelle elles s'appliquent, qui peut comprendre le domaine public maritime, les eaux intérieures et la mer territoriale ;

4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle :

a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ;

b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ;

c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ;

d) A des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes ;

e) Pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié de certains spécimens.

5° La réglementation de la recherche, de la poursuite et de l'approche, en vue de la prise de vues ou de son, et notamment de la chasse photographique des animaux de toutes espèces et les zones dans lesquelles s'applique cette réglementation, ainsi que des espèces protégées en dehors de ces zones ;

6° Les règles que doivent respecter les établissements autorisés à détenir ou élever hors du milieu naturel des spécimens d'espèces mentionnés au 1° ou au 2° du I de l'article L. 411-1 à des fins de conservation et de reproduction de ces espèces ;

7° Les mesures conservatoires propres à éviter l'altération, la dégradation ou la destruction des sites d'intérêt géologique mentionnés au 1° et la délivrance des autorisations exceptionnelles de prélèvement de fossiles, minéraux et concrétions à des fins scientifiques ou d'enseignement.

Cependant, l'absence de dispositions applicables à la zone économique exclusive (ZEE) et au plateau continental, sur lesquels l'État côtier dispose pourtant de droits souverains, notamment, pour la conservation et la gestion des ressources naturelles biologiques<sup>1</sup>, ne permet pas d'assurer la protection d'un grand nombre d'espèces marines hautement migratrices, telles que les cétacés, les tortues marines, certaines espèces d'oiseaux ou de poissons.

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article, adopté en commission à l'initiative du Gouvernement, complète le 3° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement afin d'étendre son champ d'application à la zone économique exclusive et au plateau continental.

---

<sup>1</sup> La convention de Montego Bay sur le droit de la mer, signée le 10 décembre 1982, confère à l'État côtier dans la zone économique exclusive « des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol » (article 56 1° a)).

---

Une mention expresse vise également à rendre cette disposition applicable dans les Terres australes et antarctiques françaises.

### **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur est **favorable** à cette disposition. La liste des espèces maritimes menacées ne cesse de s'allonger : les requins sont victimes de braconnage parce que leurs ailerons se vendent très cher sur le marché asiatique, la baleine à bec de Cuvier est menacée par la surpêche, la pollution – notamment le fameux continent de plastique – gagne du terrain et perturbe à long terme toute la chaîne alimentaire en mer.

Il n'est donc pas superflu que la France exerce ses droits souverains au large, en étendant le champ d'application de ses dispositifs de protection.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

## **CHAPITRE IV**

### **Littoral**

#### *Article 47*

(articles L. 322-1, L. 322-8, L. 322-9 et L. 322-13-1 du code de l'environnement)

### **Renforcement du cadre d'action du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres**

**Objet : cet article vise à élargir le mandat du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres au patrimoine culturel et à la gestion intégrée des zones côtières, à développer ses ressources propres et à lui donner un droit de regard sur l'élaboration des plans départementaux des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature.**

#### **I. Le droit en vigueur**

• **L'article L. 322-1** du code de l'environnement confie au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL) le soin de mener une « *politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral et de respect*

*des sites naturels et de l'équilibre écologique* » conduite en partenariat avec les collectivités territoriales intéressées<sup>1</sup> et après avis des conseils municipaux.

Le conservatoire exerce également une **fonction de conseil** à destination des collectivités, notamment pour proposer des mesures propres à éviter toute construction sur les terrains contigus au domaine public maritime.

Afin de promouvoir une gestion plus intégrée des zones côtières, il peut également exercer ses missions sur le domaine public maritime qui lui est « affecté ou confié ».

Enfin, son **périmètre d'intervention peut être étendu**, « par arrêté préfectoral et après avis de son conseil d'administration », à des **secteurs géographiquement limitrophes** des cantons côtiers et des communes littorales et constituant avec eux une **unité écologique ou paysagère**, ainsi qu'aux **zones humides** situées dans les départements côtiers.

#### **Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres**

Créé en 1975, soit **plus de dix ans avant l'adoption de la loi Littoral**, cet établissement public administratif a pour ambition de **protéger la majeure partie du « tiers sauvage » des côtes**, le reste de la protection étant assuré par les espaces naturels sensibles des départements et par les forêts domaniales de protection. Il est géré par un **conseil d'administration composé pour moitié d'élus locaux et nationaux, assisté d'un conseil scientifique**. Ses neuf conseils de rivages sont quant à eux composés exclusivement d'élus locaux.

Le conservatoire **intervient par le biais d'acquisitions foncières** et exerce une **mission de propriétaire** : son objectif est de préserver les espaces naturels et paysages littoraux, et de les ouvrir au public. En effet, les pressions qui s'exercent sur le littoral sont telles que l'État ne peut se contenter d'un rôle de régulateur : il doit lui-même exercer un rôle actif dans sa préservation.

L'intervention foncière du conservatoire est généralement justifiée **lorsqu'un site est menacé par la dégradation, l'urbanisation ou la cabanisation, ou lorsque ce site mériterait d'être ouvert au public**. Plusieurs moyens sont employés à des fins de maîtrise foncière : l'acquisition, les donations, les dations en paiement, et l'affectation du domaine public ou privé de l'État. L'acquisition résulte d'une transaction amiable dans 75 % des cas, mais l'usage d'un droit de préemption (délégué ou propre) ou le recours à l'expropriation sont parfois nécessaires.

En tant que propriétaire, le conservatoire doit veiller au maintien ou à la restauration de l'équilibre écologique, à la mise en œuvre des programmes de réhabilitation et d'aménagement, et au principe de libre accès du public aux rivages. **En pratique, le conservatoire est propriétaire mais pas gestionnaire**. Au quotidien, **90 % des sites sont gérés par les collectivités territoriales** (surtout des communes), et parfois par des associations ou des établissements publics.

<sup>1</sup> Cette politique d'acquisition est menée « 1° Dans les cantons côtiers délimités au 10 juillet 1975 ; 2° Dans les communes riveraines de mers, d'océans, d'étangs salés ou de plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1000 hectares ; 3° Dans les communes riveraines des estuaires et des deltas, lorsque tout ou partie de leurs rives sont situées en aval de la limite de salure des eaux ».



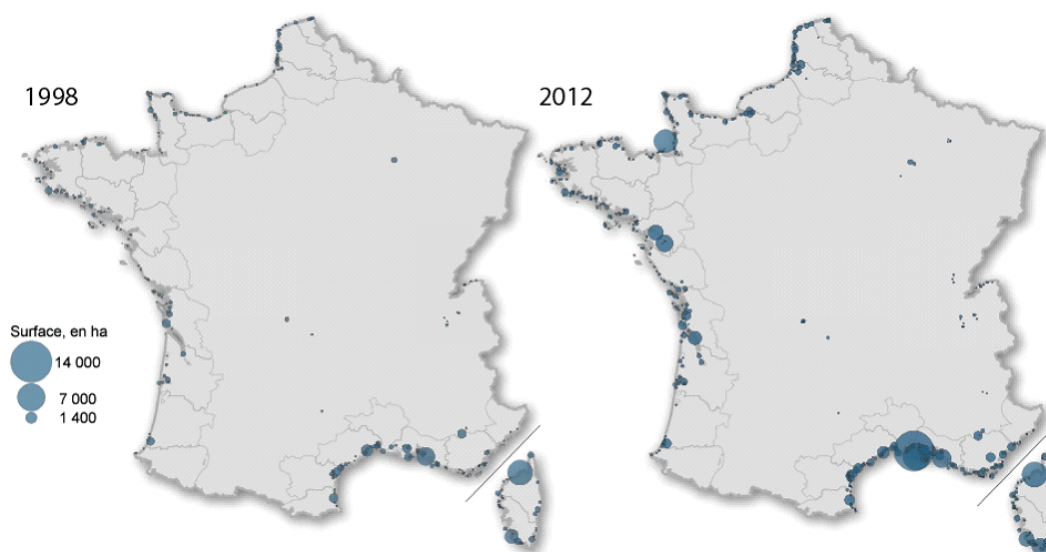
Le Conservatoire met ainsi en place des conventions et plans de gestion, ainsi que des conventions d'usage avec plus de 700 agriculteurs ou aquaculteurs.

Pour assurer ses missions, le Conservatoire dispose d'un **budget de 45,1 millions d'euros (M€) en 2015** (contre 46,6 M€ en 2014). Sa principale ressource est une taxe perçue par les douanes sur les navires de plaisance et de sport : **le droit annuel de francisation et de navigation (DAFN) lui procure 37 M€ de recettes depuis 2012**. Le Conservatoire perçoit également 7,2 M€ de subventions pour des projets identifiés et génère 0,9 M€ de recettes propres : 500 000 € de revenus du domaine (conventions de gestion agricoles, coupes de bois, prises de vue, etc.), 370 000 € au titre de la taxe sur les passagers maritimes embarqués à destination d'espaces naturels protégés (reversés par le conservatoire aux gestionnaires) et 40 000 € de produits de gestion (pénalités de commande publique, remboursements, décisions de justice, etc.). Ses moyens humains s'élèvent à 160 agents (135 ETP) auxquels s'ajoutent 900 gardes du littoral employés par les gestionnaires.

Le Conservatoire a vu ses **missions progressivement élargies** au domaine public maritime en 2002, aux zones humides des départements côtiers en 2005, aux estuaires, au domaine public fluvial et aux lacs à partir de 2009, et à la protection du patrimoine culturel du littoral en 2012, le transfert d'une soixantaine de phares étant prévu à terme.

Après 40 ans d'existence, l'efficacité de la politique foncière du Conservatoire n'est plus à démontrer. Près de **160 000 hectares sont placés sous sa protection** (dont 55% en pleine propriété) : ils correspondent à 700 sites naturels protégés, représentant environ **1 500 km de rivages** soit 13 % du linéaire côtier.

#### Évolution des sites protégés par le conservatoire



Source : rapport sur la loi Littoral de Mme Odette Herviaux et M. Jean Bizet<sup>1</sup>

- **L'article L. 322-8** exonère de droits de mutation à titre gratuit les **dons et legs d'immeubles** situés dans les zones littorales, lorsqu'ils sont faits au profit du conservatoire.

<sup>1</sup> Plaidoyer pour une décentralisation de la loi Littoral : un retour aux origines - Rapport d'information n° 297 (2013-2014) de Mme Odette Herviaux et M. Jean Bizet, fait au nom de la commission du développement durable (21 janvier 2014).

• L'**article L. 322-9** définit le domaine du conservatoire et précise les modalités de sa gestion. Le **domaine relevant du conservatoire** comprend « *les biens immobiliers acquis ainsi que ceux qui lui sont affectés, attribués, confiés ou remis en gestion par l'État* ». Son **domaine propre** est constitué « *des terrains dont il est devenu propriétaire et qu'il décide de conserver* » dans le cadre de ses missions.

Le domaine relevant du conservatoire appartient au **domaine public** à l'exception des terrains acquis non classés dans le domaine propre. Dans la limite de la vocation et de la fragilité de chaque espace, ce domaine est **ouvert au public**.

Les immeubles du domaine relevant du conservatoire peuvent être gérés par des collectivités locales (ou leurs groupements), des établissements publics ou encore des fondations et associations spécialisées agréées, qui en assurent les charges et perçoivent les produits correspondants. Une **priorité est cependant donnée**, si elles le demandent, **aux collectivités locales sur le territoire desquelles les immeubles sont situés**.

Des **conventions signées** entre le conservatoire et les gestionnaires prévoient expressément l'usage à donner aux terrains, dans la perspective de réaliser les objectifs confiés au conservatoire. Les conventions peuvent **autoriser un usage temporaire et spécifique** des immeubles, dès lors que ces objectifs ne sont pas remis en cause.

Dans le cas d'un usage de ce domaine public associé à une exploitation agricole, **priorité est donnée à l'exploitant présent sur les lieux** au moment où les immeubles concernés sont entrés dans le domaine relevant du conservatoire. À défaut, un exploitant est choisi par le gestionnaire ou le conservatoire après consultation des organismes professionnels. Une convention fixe ensuite ses **droits et obligations**, en application d'une convention-cadre approuvée par le conseil d'administration du conservatoire, et détermine les **modes de calcul des redevances**.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article opère trois séries de modifications visant à faciliter l'action du conservatoire.

• À l'**article L. 322-1** du code de l'environnement, il étend la liste des missions du conservatoire à la **sauvegarde du patrimoine culturel** présent sur les terrains qu'il acquiert (forts, abbayes, phares). Il s'agit pour l'essentiel de **donner une base légale à une situation de fait**, puisque le conservatoire est l'un des principaux propriétaires de monuments classés ou inscrits. Or sans mention expresse, cette situation est relativement fragile voire **contraire au principe de spécialité des établissements publics**. La Cour des Comptes avait elle-même recommandé en 2013 « *d'inscrire dans le code de l'environnement que la mission du conservatoire du littoral de mener une politique*

---

*foncière de sauvegarde de l'espace littoral et de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique concernera, le cas échéant, le patrimoine culturel que ces espaces ou sites comportent, s'ils présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection ».*

Quant à sa fonction de conseil, elle est explicitement étendue aux enjeux de **gestion intégrée du trait de côte**, en sus de suggestions en matière d'aménagement du littoral. Jusqu'à présent, ce rôle du conservatoire n'est pas clairement affirmé alors qu'il est un acteur majeur de la stratégie nationale adoptée en 2012, et qu'il mène des expérimentations innovantes en matière d'aménagement du littoral et d'interface terre-mer.

- À l'article L. 322-8, il étend le **périmètre de l'exonération de droits de mutation à titre gratuit à tous les dons et legs d'immeubles** faits au profit du conservatoire : en d'autres termes, la condition tenant à la situation géographique de ces immeubles est supprimée. Il s'agit d'**éviter un effet dissuasif pour les donateurs potentiels**, qui subissent une taxation élevée (60%) dès lors qu'il s'agit de biens immobiliers situés hors du domaine de compétence du conservatoire : cette mesure vise à développer les dons et legs au bénéfice du conservatoire, afin d'**accroître ses ressources propres**.

Il est néanmoins précisé que lorsque les immeubles sont situés en dehors des zones littorales définies à l'article L. 322-1, le conservatoire devra procéder à leur cession « *dans les meilleurs délais* ».

L'administration estime que **le coût de cette mesure pour les finances de l'État est relativement limité** au regard des autres destinations possibles pour les immeubles concernés :

- soit ces biens seraient de toute façon donnés ou légués à **d'autres établissements ou organismes bénéficiant d'exonération de droits de mutation** (fondations, établissements d'utilité publique, etc.) et l'impact budgétaire est **nul** ;

- soit le don ou le legs serait fait à une **personne privée** et la perte potentielle maximale pour le budget de l'État est évaluée à environ **300 000 euros**, en extrapolant les statistiques des années passées (après application d'une décote, en retenant le taux d'imposition le plus élevé et en écartant les effets dus aux abattements et à la progressivité des taux en fonction des liens de parenté).

- À l'article L. 322-9, il précise que les conventions signées par les gestionnaires doivent également prévoir « *le reversement périodique au conservatoire du surplus des produits qui n'ont pas été affectés à la gestion du bien* ». Cette disposition est **surtout à vocation pédagogique et dissuasive** et ne devrait dégager que de modestes compléments de ressources pour le conservatoire. Il s'agit surtout de **décourager le gestionnaire** d'un espace protégé de **s'engager dans des pratiques contraires** à l'esprit de son mandat de gestion.

En parallèle, cette mesure permet de **mettre fin à une incohérence préjudiciable au conservatoire**, puisque les règles ne sont actuellement pas identiques selon que les produits sont issus de la gestion d'un domaine, ou de son aménagement et de la réalisation de travaux (dans ce cas, le reversement est obligatoire aux termes de l'article L. 322-10).

Enfin, l'article L. 322-9 est également complété afin de prévoir **l'association du conservatoire à l'élaboration des plans départementaux des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature (PDESI)** : en tant que propriétaire, son « *accord exprès* » est désormais requis pour y inscrire les terrains relevant de sa compétence. Une **possibilité de retrait** de l'inscription est également prévue, si elle s'avère incompatible avec les missions du conservatoire, sans qu'**aucune compensation matérielle ou financière** ne puisse être exigée.

Cette disposition, inspirée de l'article L. 122-11 du code forestier concernant l'Office national des forêts (ONF), vise à **trouver un équilibre satisfaisant** entre le droit de propriété du conservatoire, les objectifs assignés aux biens qui lui appartiennent et l'élaboration des PDESI.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article n'a fait l'objet que d'un amendement rédactionnel, adopté par la commission du développement durable à l'initiative de la rapporteure Geneviève Gaillard.

### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est **globalement favorable à l'adoption de ces dispositions techniques**, qui visent à consolider l'action du conservatoire, dont la légitimité et l'efficacité sont unanimement salués. En effet, la réglementation en vigueur limite à certains égards l'exercice de ses missions de propriétaire, l'extension de son domaine et l'accroissement de ses ressources propres.

Or la stratégie 2005-2050 du conservatoire lui assigne pour objectif l'acquisition de **200 000 hectares en métropole et de 70 000 hectares outre-mer**. Dans son référé du 28 janvier 2013 relatif à la gestion du conservatoire du littoral (n° 65737), la Cour des comptes dénonce le **caractère irréaliste de cette stratégie**, compte tenu des moyens actuels de l'opérateur. Pour atteindre ses objectifs, le conservatoire doit en effet augmenter son rythme d'acquisition de terrains à hauteur de **5 200 hectares par an contre 3 000 hectares en moyenne actuellement**. En intégrant l'extension de ses missions et les charges de gestion du foncier acquis, la Cour calcule qu'**un doublement des ressources du conservatoire est nécessaire**.

---

Par conséquent, dans un contexte budgétaire contraint, la Cour recommande une **révision de la stratégie 2050**, afin que les objectifs visés soient en adéquation avec les moyens de l'opérateur. Le conservatoire a d'ores et déjà engagé une **démarche de priorisation de ses interventions** dans le cadre de la rédaction d'une **stratégie intermédiaire à horizon 2030**. Mais le maintien d'une politique foncière ambitieuse sur le littoral nécessite à la fois de dégager de nouvelles pistes de financement et de lever un maximum d'entraves à l'action du conservatoire.

Les dispositions du présent article, et des suivants, s'inscrivent dans cette perspective. Votre rapporteur ajoute que **les collectivités littorales concernées ne seront que faiblement impactées**, d'autant qu'elles travaillent généralement de concert avec le conservatoire.

Au final, votre rapporteur suggère de prolonger la logique de cet article en y insérant une mesure supplémentaire susceptible de faciliter l'action conjointe du conservatoire et des collectivités. Il s'agit d'introduire une **dérogation au droit commun de la mise à disposition d'agents de la fonction publique territoriale**, afin de sécuriser la situation de quelques agents contractuels.

En effet, l'article L. 322-13-1 du code de l'environnement permet au conservatoire de disposer, outre son personnel propre, d'agents de la fonction publique territoriale mis à disposition. Par dérogation au droit commun, cette mise à disposition d'agents fonctionnaires ou contractuels **peut être réalisée à titre gratuit**, même si ce cas est de moins en moins fréquent. Historiquement, **de nombreuses collectivités ont soutenu l'action du conservatoire par ce biais**.

Aujourd'hui, le statut de la fonction publique territoriale **limite à six ans la durée maximale de mise à disposition des contractuels**<sup>1</sup>. Or quelques agents contractuels sont mis à disposition du conservatoire depuis de nombreuses années (parfois vingt ans) et doivent par conséquent réintégrer leur collectivité, alors que **ni celle-ci, ni le conservatoire, ni les agents concernés ne le souhaitent**. L'amendement **COM-576** proposé par votre rapporteur, ainsi que le **COM-160** proposé par Evelyne Didier, visent à remédier à cette situation.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> Le VI de l'article 35-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale, créé par le décret modificatif n° 2007-1829 du 24 décembre 2007, dispose que : « La durée de la mise à disposition ne peut excéder trois ans. Elle peut être renouvelée dans la même limite, sans que sa durée totale ne puisse excéder six ans. »

*Article 48*

(article 795 du code général des impôts)

**Dons et legs au profit du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres exonérés de droit de mutation à titre gratuit**

**Objet :** cet article étend les catégories d'immeubles bénéficiant d'une exonération des droits de mutation à titre gratuit en cas de don ou de legs au profit du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

**I. Le droit en vigueur**

L'article 795 du code général des impôts dresse la **liste des dons et legs exonérés des droits de mutation à titre gratuit**. En particulier, son 12° prévoit une telle exonération pour les dons et legs d'immeubles « *situés dans les zones définies à l'article L. 322-1 du code [de l'environnement]* »<sup>1</sup> au profit du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

Il s'agit d'une **disposition-miroir** de celle figurant à l'article L. 322-8 du code de l'environnement (*v. supra* commentaire de l'article 47).

**II. Le projet de loi initial**

Le présent article supprime, au 12° de l'article 795 du code général des impôts, la référence explicite aux zones définies à l'article L. 322-1 du code de l'environnement. Ce faisant, il étend l'exonération des droits de mutation à titre gratuit à **l'ensemble des dons et legs** au bénéfice du conservatoire.

**III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article n'a fait l'objet d'aucune modification par les députés.

**IV. La position de votre commission**

Cette **disposition de coordination** tire les conséquences, dans le code général des impôts, de la modification opérée à l'article L. 322-8 du code de l'environnement, par le II de l'article 47 du présent projet de loi.

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire 1° Dans les cantons côtiers délimités au 10 juillet 1975 ; 2° Dans les communes riveraines de mers, d'océans, d'étangs salés ou de plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; 3° Dans les communes riveraines des estuaires et des deltas, lorsque tout ou partie de leurs rives sont situées en aval de la limite de salure des eaux.

Par conséquent, elle n'appelle aucun commentaire supplémentaire.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 49*

(articles 713 du code civil et L. 1123-3, L. 1123-4 et L. 2222-20 du code général de la propriété des personnes publiques)

**Transfert de biens sans maître au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres**

**Objet : cet article ouvre la possibilité de transférer les immeubles sans maître au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres ou, à défaut, à un conservatoire régional d'espaces naturels, lorsqu'ils sont territorialement compétents et en font la demande.**

**I. Le droit en vigueur**

• À l'exclusion des successions en déshérence (personnes qui décèdent sans héritiers ou successions abandonnées), l'**article L. 1123-1** du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) **définit les biens sans maître** comme :

1° soit faisant partie d'une **succession ouverte depuis plus de trente ans** et pour laquelle aucun successible ne s'est présenté ;

2° soit des **immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu** et pour lesquels depuis plus de trois ans la **taxe foncière sur les propriétés bâties n'a pas été acquittée** ou a été acquittée par un tiers (indépendamment des règles de droit civil relatives à la prescription) ;

3° soit des **immeubles qui n'ont pas de propriétaire connu**, qui ne sont pas assujettis à la taxe foncière sur les propriétés bâties et pour lesquels, depuis plus de trois ans, la **taxe foncière sur les propriétés non bâties n'a pas été acquittée** ou a été acquittée par un tiers (indépendamment des règles de droit civil relatives à la prescription).

• L'**article L. 1123-2** du CGPPP renvoie à l'**article 713 du code civil** pour la détermination des règles relatives à la propriété des **biens en succession ouverte** mentionnés au 1° de l'article L. 1123-1 : ils **appartiennent de droit à la commune** sur le territoire de laquelle ils sont situés. Le conseil municipal peut cependant renoncer à exercer ce droit, sur tout ou partie du territoire, au profit de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre dont la commune est membre.

**À défaut, la propriété est transférée de plein droit à l'État** si la commune renonce à exercer ses droits et en l'absence de délibération portant transfert de droits à l'EPCI compétent ou si ce dernier renonce également à exercer ses droits.

- L'article L. 1123-3 du CGPPP énonce la **procédure d'acquisition des biens sans maître** dans le cas des **immeubles mentionnés au 2°** de l'article L. 1123-1.

Un arrêté du maire (ou du président de l'EPCI compétent) constate cette situation : il est publié, affiché, notifié au préfet et, le cas échéant, au dernier propriétaire connu, à l'habitant ou à l'exploitant, ainsi qu'au tiers qui aurait éventuellement acquitté les taxes foncières.

Puis, dans le cas où aucun propriétaire ne s'est fait connaître dans un délai de six mois, la commune ou l'EPCI compétent peut, par délibération de son organe délibérant, l'incorporer dans son domaine. À défaut de délibération prise dans un délai de six mois à compter de la vacance présumée du bien, la propriété de celui-ci est attribuée à l'État et constatée par un acte administratif.

- L'article L. 1123-4 du CGPPP énonce la **procédure d'acquisition des biens sans maître** dans le cas des **immeubles mentionnés au 3°** de l'article L. 1123-1.

Au 1<sup>er</sup> mars de chaque année, les centres des impôts fonciers signalent les immeubles concernés au représentant de l'État dans le département. Puis, le préfet arrête la liste de ces immeubles par commune et la transmet au maire de chaque commune concernée au plus tard le 1<sup>er</sup> juin de chaque année. Des mesures de publication, affichage, notification aux derniers domicile et résidence du dernier propriétaire connu, ainsi qu'à l'habitant ou exploitant éventuel de l'immeuble et au tiers ayant éventuellement acquitté les taxes foncières, sont mises en œuvre.

Dans le cas où aucun propriétaire ne s'est fait connaître dans un délai de six mois, le préfet en notifie le maire qui peut décider l'incorporation du bien dans le domaine de la commune, si le conseil municipal y est favorable. À défaut d'une telle délibération prise dans un délai de six mois, la propriété du bien est attribuée à l'État par arrêté préfectoral.

Les bois et forêts acquis par ce biais sont soumis au régime forestier à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'incorporation au domaine communal ou du transfert dans le domaine de l'État. Dans ce délai, il peut être procédé à toute opération foncière.

- Enfin, l'article L. 2222-20 du CGPPP prévoit que lorsque la propriété d'un immeuble vacant (ou présumé vacant) a été attribuée à une commune, à un EPCI à fiscalité propre ou, à défaut, à l'État, **le propriétaire ou ses ayants droit peuvent en exiger la restitution.**



Toutefois, il ne peut être fait droit à cette demande « *si le bien a été aliéné ou utilisé d'une manière s'opposant à cette restitution* ». Le propriétaire ou ses ayants droit ne peuvent alors obtenir que le **versement d'une indemnité** représentant la valeur de l'immeuble au moment de son aliénation. À défaut d'accord amiable, l'indemnité est fixée par le juge compétent en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

La restitution de l'immeuble, ou à défaut, le paiement de l'indemnité, est subordonné au paiement par le propriétaire ou ses ayants droit du montant des charges qu'ils ont éludées depuis le point de départ du délai de trois ans, ainsi que du montant des dépenses nécessaires à la conservation du bien engagées par la personne publique ayant obtenu le transfert.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article introduit, à l'**article 713 du code civil**, un **régime dérogatoire** pour les immeubles vacants (ou présumés vacants) et sans maître « *situés dans les zones définies à l'article L. 322-1 du code de l'environnement* »<sup>1</sup> : leur transfert par défaut s'effectue au bénéfice du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres « *lorsqu'il en fait la demande* », et non plus au bénéfice de l'État.

La même disposition est ensuite insérée dans la procédure détaillée figurant à l'article L. 1123-3 du CGPPP. Enfin, des coordinations sont effectuées à l'article L. 2222-20 afin d'ajouter le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres à la liste des personnes publiques ayant potentiellement bénéficié d'un transfert d'immeuble sans maître.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Outre deux amendements rédactionnels présentés par la rapporteure Geneviève Gaillard, les députés ont **ajouté les conservatoires régionaux d'espaces naturels à la liste des bénéficiaires éventuels d'un transfert de propriété des biens sans maître**, à l'initiative de Viviane Le Dissez, présidente du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

## IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est **favorable** à cette disposition. Le conservatoire dispose d'une compétence foncière importante : l'impossibilité de bénéficier des biens vacants et sans maître sur son territoire de compétence freine son

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire 1° Dans les cantons côtiers délimités au 10 juillet 1975 ; 2° Dans les communes riveraines de mers, d'océans, d'étangs salés ou de plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1000 hectares ; 3° Dans les communes riveraines des estuaires et des deltas, lorsque tout ou partie de leurs rives sont situées en aval de la limite de salure des eaux.

action, dans la mesure où **certains terrains peuvent présenter de réels enjeux pour la préservation de la biodiversité** ou dans la lutte contre l'artificialisation des sols.

Du point de vue budgétaire, **l'administration peine à évaluer le « manque à gagner » éventuel pour l'État**, qui peut tirer bénéfice de la vente de ces biens vacants et sans maître : elle ne dispose pas de statistiques récentes sur le nombre de biens concernés, qui oscillait entre 2 500 et 3 000 par an dans les années 1980. En effet, depuis que le droit de disposer de ces biens a été transféré aux communes, **il n'existe plus de suivi consolidé au niveau national**. L'administration estime cependant que l'impact sur le budget de l'État devrait être relativement limité, dans la mesure où **peu de communes renoncent généralement à exercer ce droit** au bénéfice de l'État.

Au final, votre rapporteur propose simplement un **amendement de cohérence COM-577** qui étend, comme l'amendement **COM-161** d'Evelyne Didier, le dispositif de transfert prioritaire au cas **des biens sans maîtres visés au 3° de l'article L. 1123-1**, car ils ont été omis dans la rédaction actuelle du projet de loi.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 50*

(article L. 143-3 du code de l'urbanisme)

**Sécurisation des interventions du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres en cas de superposition de zones de protection**

**Objet : cet article vise à sécuriser l'intervention du conservatoire du littoral en cas de superposition d'une zone de préemption en espace naturel sensible et d'une zone en périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, en lui permettant de classer les biens acquis à ce titre dans son domaine propre.**

**I. Le droit en vigueur**

• L'article L. 143-3 du code de l'urbanisme dispose qu'à l'intérieur d'un périmètre d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN), le département ou, avec son accord, une autre collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), peut **réaliser des acquisitions foncières**

à l'amiable, par expropriation ou par préemption pour les terrains situés en zone d'espace naturel sensible (ENS).

En dehors des ENS, c'est la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) qui exerce le droit de préemption, après avoir passé une convention avec le département.

#### **Les périmètres d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains**

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux (DTR) a introduit, aux articles L. 143-1 à L. 143-6 du code de l'urbanisme, des périmètres d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (dits PAEN). L'objectif est de définir, en secteur non constructible, des périmètres d'intervention associés à des programmes d'action permettant de favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière ainsi que la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages.

Ils sont délimités par le département, un établissement public ou un syndicat mixte compétents, avec l'accord des communes ou intercommunalités concernées, après avis de la chambre d'agriculture et enquête publique. Ils doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale (SCoT) en vigueur et le cas échéant avec les chartes de parc naturel régional. La mise en place d'un PAEN se concrétise par l'adoption d'un programme d'action. Le périmètre d'un PAEN est sanctuarisé : retirer un ou plusieurs terrains du PAEN nécessite un décret.

Les biens concernés sont alors intégrés dans le **domaine privé** de la collectivité territoriale ou de l'établissement public qui les a acquis et doivent être utilisés **en vue de la réalisation des objectifs définis par le programme d'action**. Ils peuvent également être cédés de gré à gré, loués ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées à la condition que ces personnes les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de vente, de location ou de concession temporaire.

• L'article L. 142-3 du code de l'urbanisme précise le **fonctionnement des zones de préemption dans les espaces naturels sensibles (ENS)**. Il prévoit notamment **trois modalités d'exercice de ce droit de préemption par le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** lorsqu'il est territorialement compétent :

- par **délégation** du département à l'occasion de l'aliénation d'un bien situé sur un ou plusieurs secteurs d'une zone de préemption ;

- en se **substituant prioritairement** au département si celui-ci n'exerce pas le droit de préemption (par rapport à l'établissement public chargé d'un parc naturel national ou régional) ;

- **en prenant l'initiative de l'institution de zones de préemption « propres »** à l'extérieur des zones délimitées par le département, des zones

urbaines ou à urbaniser délimitées par les plans d'urbanisme locaux et des zones constructibles délimitées par les cartes communales<sup>1</sup>.

Ce droit de préemption du conservatoire est applicable à la **cession de droits indivis sur un immeuble ou une partie d'immeuble bâti ou non bâti** ainsi qu'à la **cession de la majorité des parts d'une société civile immobilière**<sup>2</sup> lorsque le patrimoine de cette société est constitué par une unité foncière, bâtie ou non, sur la totalité ou certaines parties des zones de préemption créées par le conseil départemental ou le conservatoire.

- Dans certains cas, comme en Languedoc-Roussillon, **des PAEN se superposent avec des zones de préemption ENS**. Cette situation est susceptible d'apparaître dès lors que des enjeux de préservation du littoral et de maintien des activités agricoles se conjuguent sur un même territoire, ce qui est plutôt fréquent, comme l'illustrent les quelques mille conventions signées par le conservatoire avec des agriculteurs.

La mise en œuvre du droit de préemption prioritaire du conservatoire (hors zones de préemption « propres ») est alors susceptible d'être fragilisée : il **peut être dans l'obligation de classer ces terrains dans son domaine privé** (qui a vocation à être vendu), car situés en PAEN, alors même que sa mission de préservation du littoral suppose que ces terrains soient classés dans son domaine propre (quasi inaliénable).

## II. Le projet de loi initial

Pour cette raison, le présent article complète l'article L. 143-3 du code de l'urbanisme afin de préciser que les biens préemptés par le conservatoire au titre de l'article L. 142-3 rejoignent son **domaine propre**.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article n'a fait l'objet d'aucune modification par les députés.

---

<sup>1</sup> Dans ce cas, le projet de périmètre « est adressé pour avis au département et à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale compétent. Ces avis sont réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de trois mois après transmission du projet. Le périmètre est délimité par arrêté préfectoral. En cas d'avis défavorable de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, il ne peut être délimité que par décret en Conseil d'État. À l'intérieur des périmètres ainsi délimités, le conservatoire exerce les compétences attribuées au département. »

<sup>2</sup> Sous réserve de « la production par la société civile immobilière d'un état de sa situation sociale et financière et [d']une délibération motivée du conseil d'administration du conservatoire. »

#### IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est **favorable à cette clarification juridique** qui vise à sanctuariser davantage les terrains préemptés par le conservatoire en zone PAEN. Il s'agit cependant de **résoudre davantage un problème théorique que pratique**, dans la mesure où l'étude d'impact annexée au projet de loi précise qu' « aucune acquisition n'a été faite à ce jour par le Conservatoire sur un périmètre PAEN ».

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### Article 51

(article L. 2132-21 du code général de la propriété des personnes publiques)

#### **Compétence des agents de police judiciaire pour constater les contraventions de grande voirie sur le domaine public**

**Objet : cet article habilite les agents de police judiciaire à constater les contraventions de grande voirie.**

#### I. Le droit en vigueur

L'**article L. 2132-21** du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) dispose que, « *sous réserve de dispositions législatives spécifiques, les agents de l'État assermentés à cet effet devant le tribunal de grande instance et les officiers de police judiciaire sont compétents pour constater les contraventions de grande voirie* ».

Dans certains cas précis, des législations spécifiques prévoient la compétence des **agents de police judiciaire** pour la constatation de contraventions de grande voirie **sur des domaines particuliers**, par exemple en cas d'atteinte à la conservation des ports maritimes (article L. 5337-2 du code des transports).

Cependant, **aucune disposition générale** ne prévoit une telle compétence des agents de police judiciaire **sur l'ensemble du domaine public maritime**. Cette situation est source de confusion et entraîne en pratique **l'annulation de certaines procédures** pour non compétence de l'agent verbalisateur.

## II. Le projet de loi initial

En conséquence, le présent article **ajoute les agents de police judiciaire** à la liste des personnes habilitées à constater les contraventions de grande voirie, figurant à l'article L. 2132-21 du CGPPP.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a fait l'objet d'une précision rédactionnelle adoptée par la commission du développement durable sur proposition de la rapporteure Geneviève Gaillard.

## IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est **favorable à cette mesure de simplification** et d'uniformisation, qui devrait améliorer l'efficacité des procédures. En facilitant la constatation des contraventions de grande voirie, elle vise à préserver le domaine public maritime naturel et les écosystèmes marins.

En effet, les titres domaniaux comportent une **obligation de remise en état des lieux** (au frais du titulaire) à l'expiration du titre ou en cas de retrait de l'autorisation, qui n'est **pas toujours respectée**. L'action des pouvoirs publics en la matière sera désormais **moins facilement entravée pour vice de procédure**.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 51 bis*

(article L. 321-13 [nouveau] du code de l'environnement)

### **Cartographie nationale de l'érosion côtière**

**Objet :** cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, prévoit que l'État établisse une cartographie nationale de l'érosion littorale, basée sur un indicateur national de la vitesse d'évolution de l'érosion, en application de la stratégie nationale de gestion du trait de côte.

## I. Le droit en vigueur

Aujourd'hui, en dépit des incertitudes sur l'ampleur exacte de l'élévation du niveau de la mer et sur son rythme, toutes les prévisions

s'accordent à dire que **l'élévation du niveau moyen des eaux devrait atteindre, à l'horizon 2100, la fourchette de 0,2 à 0,6 mètre**, sous réserve d'une accélération de la fonte des glaces dans les régions polaires. Ce phénomène se poursuivra vraisemblablement pendant plusieurs siècles, quelle que soit l'évolution mondiale des émissions de gaz à effet de serre.

#### **L'érosion des côtes : une progression continue mais non homogène**

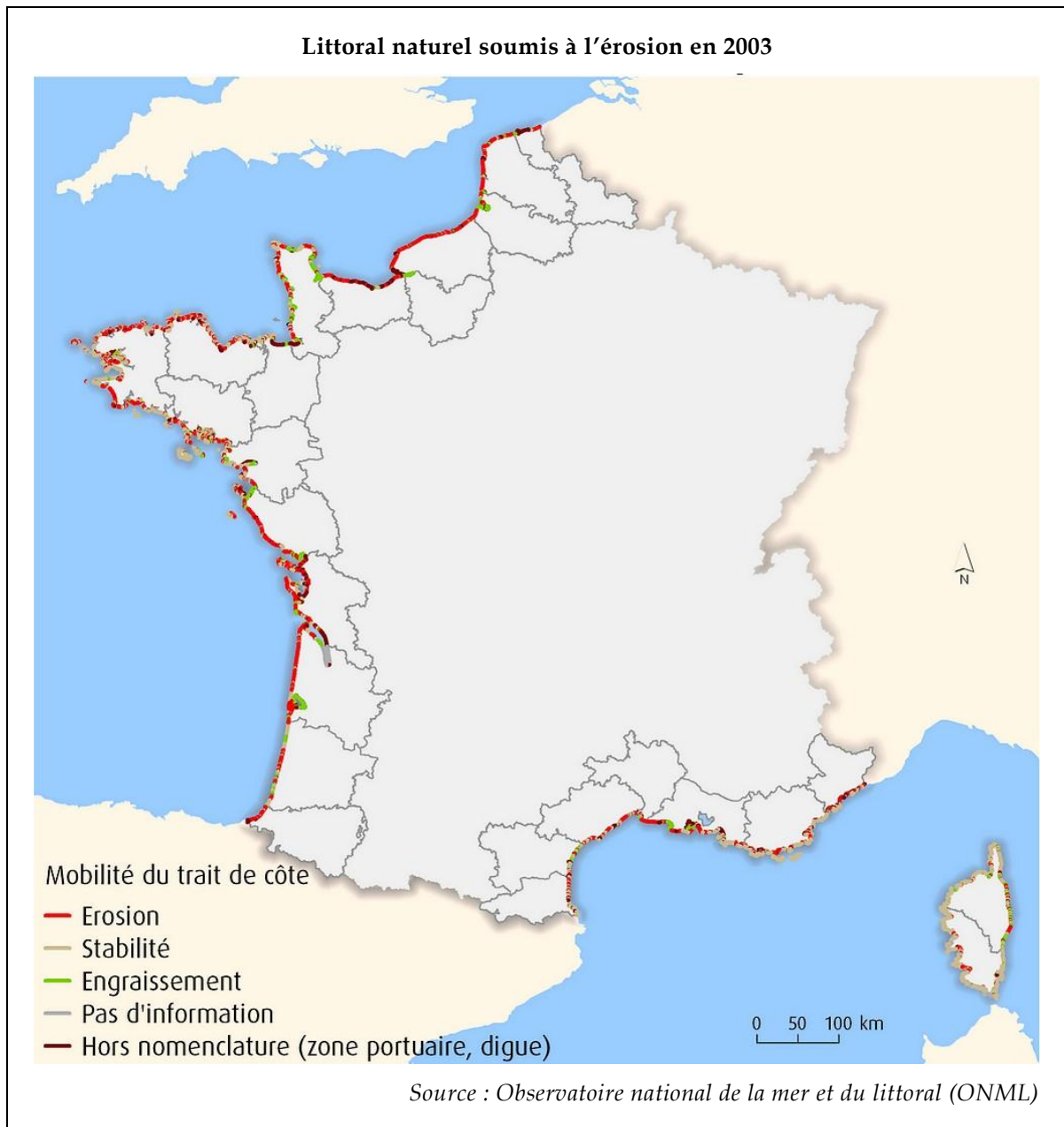
L'érosion des côtes est un phénomène naturel que l'on observe partout dans le monde. En France, **près d'un quart du littoral s'érode** (soit 1 720 km) tandis que près de la moitié des côtes sont jugées stables (3 110 km). Ce phénomène peut avoir un impact important sur les activités humaines, en matière de développement économique, d'urbanisation du littoral, de tourisme et de protection de la biodiversité.

Son évolution dépend des volumes de sédiments disponibles, des facteurs hydrodynamiques et climatiques, et du niveau de la mer. **La houle, la marée et les courants associés sont prédominants** dans cette dynamique. La connaissance de ces phénomènes permet de définir l'hydrodynamique littorale et les modalités de transport des sédiments qui entrent dans les processus d'érosion. Le vent joue également un rôle fondamental sur les côtes sableuses.

Ainsi, l'érosion n'est **pas homogène sur le territoire** et le trait de côte **évolue différemment selon la nature du site concerné**. La part du littoral naturel en recul est très variable sur le littoral métropolitain : elle est faible (<10%) en Corse et en Ile-et-Vilaine ; elle est par contre très forte (>70%) dans le Pas-de-Calais, en Seine-Maritime, dans le Calvados et dans le Gard.

Le trait de côte est une courbe/ligne représentant **l'intersection de la terre et de la mer** dans le cas d'une marée haute astronomique de coefficient 120 et dans des conditions météorologiques normales. Par extension, c'est la limite entre la terre et la mer. **Les côtes sableuses représentent deux tiers de l'ensemble des côtes érodées** et reculent sur la moitié de leur linéaire (soit 1 150 km) ; **les côtes rocheuses sont généralement plus résistantes** : un cinquième de leur linéaire s'érode, principalement les roches sédimentaires comme les falaises calcaires ; les côtes vaseuses (vasières, estuaires et marais maritimes) progressent dans les deux tiers des cas (soit 370 km).

En outre, l'érosion peut être **accentuée par les activités humaines** : aménagements sur les rivières bloquant l'apport de sédiments continentaux, constructions sur le littoral limitant les courants et les flux solides, extraction de granulats. En particulier, la plupart des aménagements côtiers réalisés par le passé pour lutter contre l'érosion (digues, épis rocheux) ont eu des **effets contreproductifs**. Les déséquilibres du transport sédimentaire qu'ils induisent accentuent parfois l'érosion et augmentent la vulnérabilité des territoires aux risques littoraux.



Pour anticiper l'impact de l'érosion sur les populations et les biens, **le Grenelle de la Mer a recommandé que la France se dote d'une stratégie nationale** (État et collectivités territoriales) et d'une méthodologie de gestion du trait de côte, du recul stratégique et de la défense contre la mer.

Un **groupe de travail** présidé par Alain Cousin, député de la Manche, et composé de cinq collègues (État, collectivités territoriales, organisations non gouvernementales, syndicats, professionnels) a été **mis en place en décembre 2010**. Ce groupe de travail a **remis son rapport le 2 novembre 2011** et la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte a été **adoptée par le ministre en charge de l'environnement le 2 mars 2012**.



Cette stratégie constitue une feuille de route qui engage l'État et les collectivités dans une démarche de connaissance et de stratégies locales partagées afin de **prendre en compte l'érosion côtière dans les politiques publiques**. Elle fixe des principes communs et des recommandations stratégiques de gestion intégrée du trait de côte.

Elle est mise en œuvre à travers un **premier plan d'actions 2012-2015** qui se décline en **quatre axes et neuf actions**. Depuis le 22 janvier 2015, la stratégie fait l'objet d'un **suivi par un comité national** présidée par deux députées, Madame Chantal Berthelot, députée de Guyane et Madame Pascale Got, députée de Gironde.

#### Le programme d'actions 2012-2015

A) Développer l'observation du trait de côte et identifier les territoires à risque érosion pour hiérarchiser l'action publique

Action 1 : Créer un réseau d'observation et de suivi de l'évolution du trait de côte à l'échelle nationale, en s'appuyant sur les acteurs régionaux

Action 2 : Établir une cartographie nationale de l'érosion côtière et identifier les territoires à risque érosion

B) Élaborer des stratégies partagées entre les acteurs publics et privés

Action 3 : Dans les territoires à risque érosion : élaborer des stratégies locales des risques érosion

Action 4 : Mieux utiliser les outils d'urbanisme et de prévention des risques

Action 5 : Faire évoluer les modalités de gestion du domaine public maritime

Action 6 : Établir un plan de communication et de sensibilisation des populations aux risques littoraux

C) Évoluer vers une doctrine de recomposition spatiale du territoire

Action 7 : Préparer la mise en œuvre de l'option relocalisation des activités et des biens dans une dynamique de recomposition territoriale

Action 8 : Innover en matière de génie écologique

D) Préciser les modalités d'intervention financière

Action 9 : Identifier des principes de financement pour la politique de gestion intégrée du trait de côte

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été introduit en commission du développement durable, à l'initiative de la députée Pascale Got, puis remanié en séance publique sur proposition du Gouvernement.

Il insère une **nouvelle section 7**, intitulée « *Gestion intégrée du trait de côte* », dans le chapitre Ier (« *Protection et aménagement du littoral* ») du titre II (« *Littoral* ») du livre III (« *Espaces naturels* ») du code de l'environnement.

---

Cette section comporte **un unique article L. 321-13** qui dispose qu' « *afin d'anticiper l'évolution du trait de côte et de prendre en compte les phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion et l'accrétion littorale dans les politiques publiques, l'État établit une cartographie fondée sur un indicateur national d'érosion littorale* ».

Concrètement, il s'agit de **mettre en œuvre l'action 2** de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte. Cette cartographie sera réalisée par l'État sur tout le littoral de métropole et d'outre-mer.

En revanche, le **volet sur les stratégies locales des risques érosion**, destiné à mettre en œuvre l'action 3 de la stratégie, initialement prévu par la commission aux articles L. 321-14 à L. 321-16, **a finalement été supprimé** en séance publique. Le Gouvernement estime qu'il n'est « *pas nécessaire de créer un outil juridique supplémentaire spécifique* » et contraignant.

### III. La position de votre commission

Votre rapporteur **se félicite que la mise en œuvre de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte progresse enfin, près de trois ans après son adoption**. Les tempêtes hivernales que notre pays a connues ont montré la fragilité du littoral face à un phénomène d'érosion très prégnant sur certains territoires comme l'Aquitaine.

Le Gouvernement a chargé le comité national de suivi de **concrétiser quatre actions prioritaires d'ici la fin de l'année 2015**, à savoir :

- l'élaboration de la **première cartographie nationale de l'évolution du trait de côte** ;
- la mise en place d'un **réseau national des observatoires** du trait de côte ;
- la réalisation d'un **atlas national de référence** pour la connaissance de la dynamique des côtes françaises ;
- la réalisation d'un **plan d'actions reprenant les enseignements des cinq expérimentations en cours** pour initier la **relocalisation des activités et des biens** et la recomposition spatiale des territoires menacés par les risques littoraux.

### Les cinq expérimentations en cours sur la relocalisation des activités

Dans le cadre de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) a lancé, en mars 2012, un appel à projets sur la relocalisation des activités dans les territoires fortement menacés par les risques littoraux d'un montant de 600 000 euros sur deux ans.

Cinq projets expérimentaux ont été retenus en décembre 2012 afin de nourrir l'**élaboration d'un guide national** proposant des éléments méthodologiques et de doctrine concernant la mise en œuvre de la relocalisation des activités et des biens. Deux séminaires ont déjà eu lieu, à l'occasion du lancement le 14 février 2013 et à mi-parcours en mai 2014, pour favoriser les échanges autour de ces territoires en expérimentation.

- Le **site de Vias** porté par les communes de Vias, Portiragnes, et la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée.

Le projet concerne un site occupé par de l'habitat en majorité précaire et des campings. Il est soumis à des aléas importants d'érosion, de submersion et d'inondation. Il s'agit d'un projet de recomposition spatiale et de valorisation du littoral en co-construction avec la population, parallèlement à un important programme de gestion raisonnée du littoral.

- Le **site d'Ault** porté par la commune et le syndicat mixte Baie de Somme - Grand littoral Picard.

Le projet se situe à la rencontre entre la baie de Somme poldérisée et les falaises monumentales de la Picardie, en continuité de celles du pays Cachois. Face à l'aléa inévitable d'un recul de 30 à 70 cm par an, après de grandes opérations de lutte contre la mer, la collectivité décide d'inscrire la démarche de relocalisation des biens affectés dans une dynamique urbaine : programme d'actions de prévention des inondations (PAPI) validé, élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) et d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT), zone d'aménagement concerté (ZAC) approuvée, démolition d'un casino menacé, requalification du centre-bourg.

- Le **site de la plaine du Ceinturon** porté par la ville d'Hyères dans le département du Var.

Le projet concerne principalement la relocalisation d'une route littorale en front d'une plaine alluviale constituée d'emprises diverses inondables (aéroport, lotissements, zones d'activités, terrains agricoles). Ce territoire emblématique comprend des enjeux environnementaux particulièrement importants.

- Trois sites portés par le groupement d'intérêt public (GIP) Littoral Aquitain avec les communes de **Lacanau, la Teste-de-Buch et Labenne**.

Le GIP met en œuvre une démarche pilote avec une méthode spécifique qu'il souhaite appliquer sur trois sites aux problématiques diverses en anticipant l'érosion dunaire : anticipation urbaine pour Lacanau, aménagement paysager et touristique pour la Teste-de-Buch, et adaptation d'un plan plage MIACA (Mission d'Aménagement de la Côte Aquitaine) pour Labenne.

- Les **sites de Bovis et de Pointe-à-Bacchus** portés par la ville de Petit-Bourg en Guadeloupe, avec la Communauté d'Agglomération Nord Basse Terre et l'agence des 50 pas géométriques.

Ces côtes littorales à petites falaises sont soumises à de nombreux aléas, importants et immédiats ; elles connaissent également une occupation par de l'habitat divers. Le projet de relocalisation articule l'ensemble des actions de la municipalité en cours, comme le projet de recomposition urbaine (PRU) qui tente la densification des quartiers à proximité du centre-bourg.

Votre rapporteur est **favorable** au dispositif du présent article, qui vise à **donner une information nationale, précise et fiable à tous les citoyens et décideurs**.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 51 ter A*

### **Programme d'action protection des mangroves et objectifs récifs coralliens**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, fixe des objectifs de protection des mangroves et des récifs coralliens.**

#### **I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

**L'article 51 ter A** a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement.

Il a pour objectif de **stopper la perte de biodiversité en outre-mer** et de renforcer à cette fin l'action de l'État dans la **préservation des mangroves et des récifs coralliens**, en tant que ces derniers sont des écosystèmes ultra-marins qui contribuent à atténuer les effets du changement climatique et à favoriser l'adaptation des territoires littoraux aux risques de submersion marine et d'érosion côtière.

**L'article fixe ainsi pour l'État deux objectifs**, que ce dernier devra chercher à atteindre « *avec l'appui de ses établissements publics sous tutelle et en lien avec les collectivités territoriales concernées* » :

- l'élaboration et la mise en œuvre d'un **programme d'actions territorialisé de protection de 55 000 hectares de mangroves d'ici à 2020** ;

- l'élaboration d'un **plan d'action contribuant à protéger 75 % des récifs coralliens dans les outre-mer français d'ici à 2021**, dans le cadre de l'Initiative française pour les récifs coralliens et « *sur la base d'un bilan de l'état de santé des récifs coralliens et des écosystèmes associés réalisé tous les cinq ans* ».

---

Ces deux objectifs vont plus loin que la **Feuille de route environnementale 2015**, présentée le 4 février 2015 et qui prévoit l'élaboration du prochain **Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) 2016-2020**, qui prévoyait « *que l'objectif de protection de 35 000 hectares de mangroves ultramarines* » devrait être atteint d'ici la COP 21 « *en définissant un objectif territoire par territoire* » et qu'un « *objectif chiffré ambitieux de récifs coralliens à protéger* » devrait être défini d'ici la COP 21, « *en commun avec les collectivités ultra-marines* ».

## **II. La position de votre commission**

Avec un peu plus de 100 000 hectares de mangrove au total, la France occupe le 32<sup>ème</sup> rang à l'échelle mondiale. La Guyane et la Nouvelle-Calédonie représentent à elles seules 92,7 % des mangroves françaises.

Considérant que les récifs coralliens et les mangroves sont des écosystèmes en étroite interaction, qui, particulièrement fragiles et menacés, sont néanmoins la source de nombreux services écologiques, votre rapporteur s'est montré particulièrement favorable à la fixation de tels objectifs.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 51 ter*

(article 1395 B *bis* du code général des impôts)

## **Restauration d'une exonération de taxe foncière au bénéfice des propriétés non bâties situées dans des zones humides**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, rétablit l'exonération de taxe foncière sur le foncier non bâti situé en zone humide.**

### **I. Le droit en vigueur**

L'article 137 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a instauré un **dispositif d'exonération de taxe foncière sur le non-bâti (TFNB) dans les zones humides**, codifié à l'article 1395 D du code général des impôts.

Cette exonération était alors :

- partielle (50 % de la part communale et intercommunale de la TFNB) selon le droit commun ;
- totale (100 %) pour certaines de ces zones.

#### **Article 1395 D (ancien) du code général des impôts**

I.- Les propriétés non bâties classées dans les deuxième et sixième catégories définies à l'article 18 de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908 et situées dans les zones humides définies au 1° du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés non bâties perçue au profit des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale à concurrence de 50 % lorsqu'elles figurent sur une liste dressée par le maire sur proposition de la commission communale des impôts directs et qu'elles font l'objet d'un engagement de gestion pendant cinq ans portant notamment sur la préservation de l'avifaune et le non-retournement des parcelles.

L'exonération est applicable pendant cinq ans à compter de l'année qui suit celle de la signature de l'engagement et est renouvelable. Elle ne concerne pas les propriétés non bâties exonérées en application des articles 1394 B et 1649.

La liste des parcelles bénéficiant de l'exonération ainsi que les modifications qui sont apportées à cette liste sont communiquées par le maire à l'administration des impôts avant le 1<sup>er</sup> septembre de l'année qui précède l'année d'imposition. Cette liste ainsi que les modifications qui y sont apportées sont affichées en mairie.

Pour bénéficier de l'exonération, le propriétaire doit fournir au service des impôts avant le 1<sup>er</sup> janvier de la première année au titre de laquelle l'exonération est applicable ou renouvelable, l'engagement souscrit pour les parcelles lui appartenant inscrites sur la liste dressée par le maire. Pour les parcelles données à bail en application des articles L. 411-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime, l'engagement doit être cosigné par le preneur. Les modalités de cet engagement sont définies par décret en Conseil d'État.

En cas d'inscription erronée sur la liste ou lorsque les conditions pour bénéficier de l'exonération ne sont pas respectées, les impositions en résultant sont établies au profit de l'État dans les conditions prévues à l'article L. 173 du livre des procédures fiscales.

II.- L'exonération des propriétés non bâties prévue au I est portée à 100 % pour les propriétés non bâties situées dans les zones naturelles relevant des articles L. 211-3, L. 322-1 à L. 322-14, L. 331-1 à L. 333-3, L. 341-1 à L. 342-1, L. 411-1 à L. 411-7 et L. 414-1 à L. 414-7 du code de l'environnement. L'engagement de gestion pendant cinq ans porte sur le non-retournement des parcelles en cause et sur le respect des chartes et documents de gestion ou d'objectifs approuvés au titre des réglementations visées précédemment.

En cas de coexistence sur une même commune de parcelles pouvant bénéficier de l'exonération de 50 % et de l'exonération de 100 %, deux listes correspondant à chacune des exonérations applicables doivent être dressées par le maire sur proposition de la commission communale des impôts directs.

---

Pour pouvoir bénéficier de cette exonération, les propriétés devaient **répondre, de manière cumulative, à deux conditions** :

- être classées dans les **deuxième ou sixième catégories** de nature ou de cultures ou de propriétés définies à **l'article 18 de l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908** ;

- **être situées dans les zones humides** définies à l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

Cette exonération était **accordée de plein droit pour une durée de 5 ans**. Pour pouvoir en bénéficier, les terrains devaient figurer sur une liste dressée par le maire sur proposition de la commission communale des impôts directs.

Par ailleurs, afin d'éviter les effets d'aubaine, la propriété, pour bénéficier de cette exonération, devait faire l'objet d'un **engagement de gestion pendant 5 ans**, portant notamment sur la **préservation de l'avifaune et le non-retournement des parcelles**.

L'objectif affiché était celui d'un **encouragement à la protection des espaces naturels sensibles** que sont les zones humides, par le biais d'une réduction d'imposition.

Pour les propriétés exonérées à 50 %, le *Bulletin officiel des impôts du 15 octobre 2007* avait d'ailleurs rappelé que cet engagement de gestion avait pour objet ;

- de conserver le caractère humide des parcelles ;
- et de les maintenir en nature de prés et prairies naturels, d'herbages, de pâturages, de landes, de marais, de pâtis, de bruyères et de terres vaines et vagues.

**L'article 26 de la loi de finances pour 2014 n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 a supprimé ce dispositif.**

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

**L'article 51 ter** a été introduit en commission à l'Assemblée nationale, à l'initiative de la députée Viviane Le Dissez et des membres du groupe socialiste. Il **rétablit ce dispositif d'exonération de TFNB en zones humides dans le code général des impôts**.

## **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur s'est montré **favorable à cet article, qui s'inscrit dans le droit fil du troisième plan national d'action en faveur des zones humides (2014-2018)**, qui regroupe 52 actions organisées autour de six axes :

le renforcement de la mise en œuvre de la convention de Ramsar en lien avec les autres accords multilatéraux sur l'environnement ; le développement de la connaissance et des outils stratégiques de gestion des milieux humides ; l'entretien, la préservation et la reconquête des milieux humides ; le renforcement de leur prise en compte dans les autres politiques de gestion de l'espace, comme par exemple les politiques agricoles ; le soutien à une approche territorialisée de la gestion des zones humides ; une meilleure communication sur les milieux humides et les services qu'ils rendent.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

## CHAPITRE IV BIS

### Lutte contre la pollution

*Article 51 quater A (nouveau)*  
(article 8 du code de procédure pénale)

#### **Prescription de l'action publique pour les délits de pollution des eaux marines et fluviales**

**Objet :** cet article additionnel, inséré à l'initiative de votre rapporteur, prévoit que le point de départ du délai de prescription de l'action publique pour les délits de pollution des eaux marines et fluviales est fixé au moment de la découverte du dommage.

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article 8 du code de procédure pénale prévoit que le **délai de droit commun** pour la prescription de l'action publique en matière de délits est de **trois années révolues**.

Ce même article prévoit des **délais dérogatoires**, par exemple pour les infractions graves commises à l'encontre des mineurs (dix ans à compter de la majorité de la victime).

Il prévoit également que le délai de prescription de délits commis à l'encontre d'une personne vulnérable « *du fait de son âge, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou psychique ou de son état de grossesse* », court à **compter du jour où l'infraction apparaît à la victime dans des conditions permettant l'exercice de l'action publique**.



## II. La position de votre commission

Votre rapporteur propose de **compléter l'article 8 du code de procédure pénale** afin de prévoir que « *le délai de prescription de l'action publique des délits mentionnés aux articles L. 216-6 et L. 432-2 du code de l'environnement court à compter de la découverte du dommage* ». Les articles L. 216-6 et L. 432-2 du code de l'environnement répriment les **délits de pollution des eaux marines et fluviales**.

En effet, le **délai de droit commun n'est pas adapté aux pollutions** des eaux et des sédiments par les métaux lourds et autres polluants organiques persistants. Ces pollutions sont généralement **découvertes plusieurs années après la commission des faits**, notamment en raison d'un processus de bioaccumulation très long par les espèces marines.

C'est le cas par exemple des pollutions aux PCB (polychlorobiphényles) dont l'usage et la commercialisation sont interdits depuis 1987. Pourtant, leur présence et leurs effets sont encore constatés sur les milieux aquatiques d'eaux douce ou salée, notamment sur des espèces de poissons dont l'exploitation halieutique est pour cette raison limitée ou interdite.

Aussi, l'amendement **COM-587** prévoit que le point de départ du délai de prescription de l'action publique est **fixé au moment de la découverte du dommage**. Les auteurs de pollutions anciennes seront plus facilement recherchés et sanctionnés. **L'application du principe pollueur-payeur sera renforcée**.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 51 quinquies*

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

### **Traitement des fonds de cuve et des résidus de produits phytopharmaceutiques**

**Objet : cet article, inséré à l'Assemblée nationale, renvoie à un arrêté la définition des modalités d'utilisation des produits phytosanitaires destinés à être mélangés à de l'eau, ainsi que des modalités d'épandage et de vidange des fonds de cuve.**

## I. Le droit en vigueur

Les conditions de mélange des produits phytosanitaires dans les cuves des pulvérisateurs, ainsi que les modalités d'épandage, de vidange ou de réutilisation des fonds de cuve ont été précisées par **l'arrêté du 12 septembre 2006 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits visés à l'article L. 253-1 du code rural** et de la pêche maritime.

Concernant **la préparation** du mélange, **l'article 5** de cet arrêté prévoit que les utilisateurs de produits phytosanitaires doivent mettre en œuvre un moyen de protection du réseau d'eau, afin d'éviter tout retour de l'eau de remplissage de la cuve vers le circuit d'alimentation en eau, ainsi qu'un moyen permettant d'éviter tout débordement de la cuve. Les emballages des pesticides utilisés doivent être rincés à l'eau claire.

**L'article 6** encadre **l'épandage des fonds de cuve**. Il est autorisé sous réserve de dilution du fond de cuve par rinçage avec un volume d'eau au moins égal à cinq fois le volume de ce fond de cuve. Cet épandage doit être réalisé sur la parcelle ou la zone venant de faire l'objet de l'application du produit.

Ce même article prévoit les conditions de **vidange des fonds de cuve**. Elle peut être réalisée dans la parcelle traitée, si la concentration en substance active a été divisée par 100 par rapport à la première préparation phytosanitaire utilisée, et si au moins un rinçage et un épandage ont déjà été effectués.

**La réutilisation du fond de cuve** est permise sous les mêmes conditions.

Au-delà de cet arrêté, **le matériel d'épandage lui-même a fait l'objet de la directive 2009/127/CE** du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, transposée par le décret n° 2011-1480 du 9 novembre 2011 relatif aux équipements de travail et aux équipements de protection individuelle. L'objectif de ces normes relatives au matériel d'application est notamment d'éviter toute dérive du produit dans l'environnement et tout retour du liquide dans l'eau lors du remplissage de la cuve, mais aussi de faciliter l'entretien et le nettoyage pour l'applicateur de pesticides.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article résulte de l'adoption en commission d'un **amendement du Gouvernement**, créant un nouvel **article L. 253-7-1** du code rural et de la pêche maritime. Cet article prévoit que l'autorité administrative définisse par arrêté *« les modalités de mise en œuvre des produits destinés à être mélangés à de l'eau dans une cuve avant leur utilisation, d'épandage des fonds de cuve, de vidange des fonds de cuve et de réutilisation du fond de cuve résultant d'une première application de produit »*.

---

Le Gouvernement a indiqué lors des débats qu'il s'agit de réaffirmer la base légale des dispositions de l'arrêté du 12 septembre 2006.

En séance, les députés ont adopté un amendement à l'initiative de la rapporteure Geneviève Gaillard, afin de corriger une **erreur de référence**. Un article L. 253-7-1 du code rural et de la pêche maritime a été créé par l'article 53 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

Le nouvel article est donc le **L. 253-7-2**.

### **III. La position de votre commission**

Le Sénat suit de près la problématique de l'impact des modalités d'épandage des produits phytosanitaires depuis de nombreuses années. L'accident de Paul François, président de l'association Phyto-victimes, survenu à l'occasion du rinçage d'une cuve de pulvérisateur a été à l'origine de travaux approfondis dans le cadre de la mission commune d'information menée au cours de l'année 2012<sup>1</sup>.

La manipulation des pesticides, lors de leur pulvérisation au sol, est particulièrement source de risques pour les applicateurs de ces produits.

Ainsi que le relevait alors la mission commune d'information, la phase de préparation avant pulvérisation, avec le remplissage des cuves, doit faire l'objet d'importantes précautions. Statistiquement, c'est au cours de la préparation de la bouillie d'épandage que le maximum d'accidents survient, notamment au moment du remplissage du pulvérisateur.

À l'issue de la phase de pulvérisation des produits à proprement parler, soumise au respect de règles en matière de force du vent, de délais de rentrée sur les parcelles traitées ou encore de zones non traitées aux abords des cours d'eau, des risques existent encore lors des opérations de maintenance, dont le rinçage des cuves. Le risque est présent tant pour la santé des opérateurs que pour l'environnement, notamment aquatique.

Pour toutes ces raisons, votre commission souscrit pleinement à la volonté de donner une base légale plus solide à l'arrêté actuellement en vigueur du 12 septembre 2006 qui définit les modalités d'utilisation des produits phytosanitaires.

---

<sup>1</sup> « Pesticides : vers le risque zéro », *mission commune d'information sur les pesticides et leur impact sur la santé, rapport d'information de Nicole Bonnefoy, rapporteur, rapport n° 42 (2012-2013)*

Votre commission a adopté **l'amendement COM-37** de Sophie Primas, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, qui aligne la rédaction du début du nouvel article L. 253-7-2 du code rural et de la pêche maritime sur la rédaction de l'actuel article L. 253-7 du même code.

**Votre commission a adopté cet article ainsi rédigé.**

*Article 51 octies*

(articles L. 212-1 et L. 212-2-2 du code de l'environnement)

**Échéances d'atteinte du bon état chimique des eaux, surveillance de la matrice biote, et agrément des laboratoires d'analyse**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, transpose les nouvelles exigences de la directive 2013/39/UE en matière de bon état chimique des eaux.**

**I. Le droit en vigueur**

La directive 2013/39/UE modifiant la directive cadre sur l'eau et la directive 2008/105/CE ont introduit de nouvelles exigences pour la protection des milieux aquatiques et du biote. Elles visent la réduction ou la suppression des émissions de nouveaux polluants chimiques afin d'atteindre le bon état chimique de l'eau.

Pour les substances dont les normes de qualité environnementale ont été modifiées par la directive de 2013, l'échéance pour atteindre l'objectif du bon état chimique de l'eau est fixée à 2021. Elle est fixée à 2027 pour douze nouvelles substances.

Or, l'article L. 212-1 du code de l'environnement dispose actuellement, conformément à la directive cadre sur l'eau, que les objectifs de bon état écologique et de bon état chimique des eaux doivent être atteints en 2015, hors report de délais.

Par ailleurs, la directive 2013/39/UE fixe des normes de qualité environnementale sur la matrice biote pour certaines substances jusqu'alors uniquement surveillées dans l'eau. La directive impose que ces substances soient surveillées dans le biote à partir de 2016. Or, l'article L. 212-2-2 du code de l'environnement ne prévoit pas pour l'heure cette surveillance.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article résulte de l'adoption, en séance publique, d'un amendement du Gouvernement visant à transposer la directive 2013/39/UE modifiant la directive cadre sur l'eau.

Il supprime la référence à l'échéance de 2015 pour l'atteinte du bon état chimique des eaux prévu à l'article L. 212-1 du code de l'environnement et prévoit à la place que « *les échéances d'atteinte du bon état chimique mentionné au 1° et 2° du IV prescrites par les directives européennes sont fixées par voie réglementaire* ».

Il complète l'article L. 212-2-2 du même code afin d'ajouter la prise en compte de la matrice biote à l'analyse du bon état chimique des eaux.

Enfin, il confie l'agrément des laboratoires d'analyse d'eau et de peuplement d'animaux aquatiques à la future Agence française pour la biodiversité.

## III. La position de votre commission

Votre commission approuve la transposition de ces nouvelles exigences européennes. Ces dispositions n'emportent pas de charges supplémentaires pour le monde agricole. Elles permettent à l'inverse un report de l'échéance d'atteinte du bon état chimique des eaux. Par ailleurs, une suppression de cet article exposerait la France à des risques contentieux vis à vis de l'Europe.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

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

**Soutien aux projets territoriaux visant la suppression des néonicotinoïdes dans le cadre du plan Ecophyto**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à valoriser, dans le cadre du plan Ecophyto, les projets visant la suppression des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes.**

### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 213-10-8 du code de l'environnement porte sur la **redevance pour pollutions diffuses**, à laquelle sont assujetties les personnes, qui acquièrent des produits phytopharmaceutiques, des semences traitées au moyen de ces produits, ou qui commandent une prestation de traitement de semence au moyen de ces produits.

Le V de cet article prévoit, entre 2012 et 2018, un **prélèvement annuel** plafonné à 41 millions d'euros sur le produit de la redevance pour pollutions diffuses, affecté à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, afin de mettre en œuvre le programme national visant à la réduction de l'usage des pesticides dans l'agriculture et à la maîtrise des risques y afférents, c'est-à-dire le **plan Ecophyto**.

### **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article résulte de l'adoption, en séance publique, d'un amendement déposé par Laurence Abeille et les membres du groupe écologiste.

Il complète le V de l'article L. 213-10-8 afin d'indiquer que le plan Ecophyto valorise « *prioritairement les projets de groupements d'intérêt écologique et économique ou les projets territoriaux visant la suppression des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes* ».

Un sous-amendement de la rapporteure a été adopté pour indiquer que le plan valorise « *notamment* » ces projets, et non « *prioritairement* ».

### **III. La position de votre commission**

Votre commission approuve cet article qui impose au plan Ecophyto de valoriser les projets territoriaux visant la suppression des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes. Il ne s'agit pas de prévoir un fléchage prioritaire des fonds de ce plan vers la réduction de l'usage des néonicotinoïdes. Cet article garantit seulement qu'un volet du plan s'attache de manière spécifique à traiter cette question.

Autant il n'est pas possible, au regard du droit européen, d'interdire purement et simplement ces substances au niveau national, autant il est possible de donner une priorité politique à la réduction de l'usage des néonicotinoïdes. Il s'agit là d'un **signal important et positif** que votre commission a souhaité maintenir.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

---

*Article 51 decies*  
(article L. 215-7-1 [nouveau] du code de l'environnement)

### **Définition des cours d'eau**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, propose une définition du cours d'eau.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Il n'existe pas à l'heure actuelle de définition légale ou réglementaire des cours d'eau, alors même que la notion est présente à plusieurs endroits dans le code de l'environnement. Le cours d'eau a été défini au fil des années par les éléments fournis par la jurisprudence administrative et judiciaire.

De jurisprudence constante, **deux conditions sont ainsi nécessaires pour la qualification de cours d'eau :**

- une alimentation suffisante la plupart du temps, à la différence par exemple des eaux de pluie reçues ;
- un lit naturel.

Ces critères ont été repris dans une circulaire non publiée du ministre de l'écologie et du développement durable, en date du 2 mars 2005, relative à la définition de la notion de cours d'eau : « *la qualification de cours d'eau donnée par la jurisprudence repose essentiellement sur les deux critères suivants :*

1) *la présence et la permanence d'un lit naturel à l'origine, distinguant ainsi un cours d'eau d'un canal ou d'un fossé creusé par la main de l'homme mais incluant dans la définition un cours d'eau naturel à l'origine mais rendu artificiel par la suite, sous réserve d'en apporter la preuve, ce qui n'est pas forcément aisé ;*

2) *la permanence d'un débit suffisant une majeure partie de l'année apprécié au cas par cas par le juge en fonction des données climatiques et hydrologiques locales et à partir de présomptions au nombre desquelles par exemple l'indication du cours d'eau sur une carte IGN ou la mention de sa dénomination sur le cadastre. »*

La qualification de cours d'eau est importante dans la mesure où elle conditionne les obligations des riverains en matière d'entretien et, de manière générale, l'application des règles de police de l'eau.

#### **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article résulte de l'adoption d'un amendement du Gouvernement en séance publique.

Il crée un nouvel article L. 215-7-1 définissant le cours d'eau. Ainsi, « constitue un cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année. L'écoulement peut ne pas être permanent compte tenu des conditions hydrologiques et géographiques locales ».

#### **IV. La position de votre commission**

Votre commission se félicite que soit enfin apportée une définition législative à la notion de cours d'eau, définition reprenant les éléments dégagés de manière constante par la jurisprudence administrative comme judiciaire.

Le texte reprend en effet les critères de lit naturel à l'origine et de débit suffisant la majeure partie de l'année. Le dernier élément, qui est qu'un cours d'eau peut ne pas avoir un écoulement constant toute l'année, est particulièrement important pour tenir compte de la situation de certains territoires, notamment dans les outre-mer ou sur le pourtour méditerranéen.

De manière générale, cet article est de nature à mieux encadrer la responsabilité des acteurs, à un moment où les contentieux en matière de police de l'eau ont tendance à se multiplier.

Tout l'enjeu repose désormais dans la cartographie réalisée dans chaque département, cartographie engagée en début d'année par la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Votre commission juge indispensable que la définition donnée dans le présent projet de loi soit celle d'ores et déjà retenue et appliquée sur le terrain.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 51 undecies A (nouveau)*  
(article L. 214-17 du code de l'environnement)

#### **Articulation entre la continuité écologique des cours d'eau et la préservation des moulins**

**Objet :** cet article additionnel, inséré à l'initiative de Rémy Pointereau, prévoit que la continuité écologique des cours d'eaux doit être conciliée avec les différents usages de l'eau dans les cours d'eau « passe à poissons ».



## I. Le droit en vigueur

L'article L. 214-17 du code de l'environnement, créé par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, précise **la typologie des cours d'eau pour lesquels l'autorité administrative contrôle les ouvrages y étant ou pouvant y être implantés**. Sont énumérées les personnes devant être consultées préalablement à l'établissement de ces listes de cours d'eau, soit les conseils généraux intéressés, les établissements publics territoriaux de bassin concernés, les comités de bassins et, en Corse, l'Assemblée de Corse.

Il définit, d'une part, **les cours d'eau**, parties de cours d'eau ou canaux **qui sont en très bon état écologique ou dans lesquels une protection complète des espèces amphihalines est nécessaire** : ces cours d'eau dits « réservés » ne peuvent recevoir un nouvel ouvrage hydraulique constituant un obstacle à la continuité écologique. L'article précise que la continuité écologique se caractérise par un transport suffisant des sédiments et par la circulation des espèces vivantes. En outre, sur ces cours d'eau réservés, **le renouvellement du titre des ouvrages existants est subordonné à des prescriptions permettant d'assurer le bon état écologique des eaux ou la protection des poissons amphihalins**.

Il définit, d'autre part, **les cours d'eau sur lesquels il est nécessaire d'assurer un transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs** : ces cours d'eau « passe à poissons » doivent être gérés, entretenus et, le cas échéant, équipés selon des règles définies avec l'autorité administrative. Dans la pratique, cela signifie que les ouvrages hydrauliques situés sur ces cours d'eau **doivent comporter des dispositifs d'ouverture** (des vannes de fond par exemple) afin de laisser passer les sédiments à des intervalles réguliers.

**La procédure de classement des cours d'eau est déconcentrée**. Les deux catégories de cours d'eau sont énumérées sur **des listes établies pour chaque bassin ou sous-bassin par le préfet coordonnateur de bassin** après avis des conseils généraux intéressés et du comité de bassin.

## II. La position de votre commission

Votre commission a adopté l'**amendement COM-172**, présenté par Rémy Pointereau, qui ajoute **une précision concernant les cours d'eau « passe à poissons »** : il prévoit que, dans le cadre de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, les règles définies avec l'autorité administrative visent *« la conciliation du rétablissement de la continuité écologique avec les différents usages de l'eau, en particulier le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable. À cette fin, elles privilégient les mesures d'aménagement ou de gestion des ouvrages à chaque fois que le bilan entre les coûts et les avantages desdites mesures en comparaison d'une mesure d'effacement le justifie »*.

Il s'agit en effet d'un **sujet complexe**. La restauration de la continuité écologique des cours d'eau rencontre depuis plusieurs années une **forte opposition des propriétaires de moulins** qui reprochent aux pouvoirs publics de « *n'avoir qu'une politique unilatérale de l'eau en seule faveur des espèces piscicoles, ignorant sciemment les autres impacts* ». A contrario, les associations de pêcheurs et les associations de protection de l'environnement contestent le développement « *aventureux* » de la petite hydroélectricité au « *bénéfice environnemental discutable* ». On est donc au cœur de la **confrontation entre un droit de l'eau plutôt récent et des droits de propriété vieux de plusieurs siècles**.

À ce problème s'ajoutent des services de l'État peu disponibles et des **difficultés à trouver des appuis techniques compétents**, alors que l'on compte un nombre élevé de tels ouvrages : 60 000 environ avec de très nombreux aménagements réalisés au 19<sup>ème</sup> siècle.

Pour cette raison, le **rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)** sur l'évaluation de la mise en œuvre du plan de restauration de la continuité écologique des cours d'eau, **rendu public le 15 mars 2013**, préconise l'élaboration d'une charte entre les représentants des propriétaires de moulins, le ministère chargé de l'écologie, l'ONEMA ainsi qu'éventuellement des associations de protection de l'environnement. Mais il semblerait que **ce projet de charte des moulins s'enlise** : aussi, votre rapporteur a donné un **avis favorable** à l'amendement de Rémy Pointereau.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 51 undecies*

(articles L. 218-83, L. 218-84, L. 218-86, L. 612-1, L. 622-1, L. 632-1 et L. 640-1 du code de l'environnement)

**Contrôle et gestion des eaux de ballast et des sédiments des navires**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, renforce le dispositif d'interdiction de largage des eaux de ballast à proximité du littoral, en anticipant l'entrée en vigueur prochaine de la Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires.**

## I. Le droit en vigueur

• En **droit international**, la **Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires** a été adoptée le 13 février 2004 par l'Organisation Maritime Internationale (OMI), dans le respect de la Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer et en se référant au **principe de précaution**.

### Les risques associés au rejet des eaux de ballast

Les eaux de ballast sont destinées à contribuer, avec la cargaison, à **équilibrer les navires**. Lors des opérations commerciales de chargement et de déchargement des navires, l'eau des ballasts peut être rejetée, partiellement ou non. Cette eau de mer, utilisée comme lest, **se situe généralement dans les doubles fonds** des navires et n'a pas de contact avec la cargaison en exploitation normale. Les rejets, dont la masse est estimée à **5 milliards de tonnes dans le monde et 22 millions de tonnes en France**, présentent cependant **des risques, qui s'aggravent à mesure que le volume du trafic maritime progresse**, même si les études démontrent que moins de 3% des espèces rejetées parviennent à s'établir dans leur nouveau milieu. L'Organisation maritime internationale (OMI) classe d'ailleurs les eaux de ballast parmi les quatre menaces majeures pesant sur les océans.

En effet, les eaux de ballast **contribuent à détériorer l'environnement** dans lequel elles sont relâchées, car des **espèces marines envahissantes, nuisibles ou pathogènes** peuvent y être contenues, ou attachées aux coques de navires. L'introduction de ces espèces étrangères à l'environnement local est potentiellement risqué : ces éléments n'y trouvent ni consommateurs ni prédateurs, et peuvent donc se développer sans contrainte, avec les risques sanitaires, environnementaux, économiques ou sanitaires graves qui s'attachent à cette prolifération.

Dans le milieu marin, **113 espèces introduites sont présentes sur les façades Manche - Mer du Nord et Atlantique et 83 en Méditerranée**. Ce sont surtout des crustacés et des mollusques dans le premier cas et des algues rouges dans le second. Parmi les espèces introduites, environ 5% sont considérées comme envahissantes pour le milieu continental, comme pour le milieu marin. Il est démontré qu'**une seule espèce peut suffire à dévaster l'écosystème local**.

Par ailleurs, les résultats d'une campagne de prélèvements sur les navires transitant dans les ports français, menée par l'IFREMER avant 2008, révèlent qu'**un navire testé sur deux contient des eaux de ballast contaminées par des bactéries pathogènes**. C'est ainsi que la coquille Saint Jacques a été contaminée par le *Pseudonitzschia* en 2004 en baie de Seine, en baie de Quiberon et en rade de Brest. De même, en juillet 1995, le développement anormal d'une espèce phytoplanctonique non indigène, le *Gymnodinium Nagasakiense*, dont les toxines ont un effet mortel sur les moules, avait provoqué une perte pour la production vendéenne estimée à près de 3,8 millions d'euros.

A la nécessité de préserver l'environnement marin, s'ajoute un **enjeu de sécurité alimentaire et de santé publique**, car l'**intoxication humaine** peut être produite par des organismes toxiques, transmis notamment par les produits conchylicoles consommés. Les **algues toxiques** peuvent être à l'origine d'infections alimentaires collectives. Ainsi, *Vibrio cholerae* est le vecteur du choléra, dont une épidémie au Pérou a pu être imputée à des rejets d'eaux de ballast provenant d'Asie du Sud-Est.

Dans de nombreux pays, les algues microscopiques introduites ont été absorbées par des crustacés et mollusques se nourrissant par filtration, tels que les huîtres. Lorsqu'ils sont consommés par les humains, ces crustacés et mollusques contaminés peuvent provoquer des troubles divers, voire une paralysie parfois mortelle. Des phytoplanctons toxiques inconnus sont ainsi apparus en France : l'*Alexandrium catenella*, en provenance d'Asie du Sud-Est, est **apparu dans l'étang de Thau en 1997**, à proximité du port de commerce, et s'y est installé.

On assiste également, depuis mai 2015, à une **invasion d'algues sargasses** aux Antilles et en Guyane. Ces algues toxiques produisent de l'hydrogène sulfuré, un gaz potentiellement mortel en cas de forte concentration<sup>1</sup>. D'après les premiers éléments, le transport par les eaux de ballast des navires en provenance du Brésil, où se propagent ces algues, serait une des causes principales de cette invasion massive.

<sup>1</sup> Une précédente invasion en 2014 avait provoqué, selon l'Agence Régionale de Santé de Guadeloupe, une quarantaine de signalements sanitaires : parmi ces personnes, les deux tiers présentaient des symptômes respiratoires allant de la toux à l'asthme et un tiers présentait des symptômes oculaires associés (irritations, conjonctivite). Par ailleurs quelques autres symptômes ont été décrits tels que des céphalées (maux de tête), vomissements, prurit (démangeaison).

La Convention est le **premier texte international contraignant dans ce domaine**. Les États parties s'engagent à lutter contre les effets nuisibles des eaux de ballast et sédiments de navire par **un contrôle et des mesures de gestion** de ces éléments. Leurs navires doivent disposer d'un **registre de ces eaux**, sur le modèle établi par l'appendice II de la Convention, et les **renouveler dans des conditions précises** : à 200 mille marins de la terre la plus proche, et par au moins 200 mètres de fond.

La Convention s'applique à **tous les types et tailles de navires**, mais seuls les navires en navigation internationale d'une jauge supérieure à 400 unités du système universel de mesure (UMS) sont soumis à la délivrance d'un certificat.

Elle prévoit un calendrier qui impose progressivement le respect de **normes de renouvellement** des eaux de ballast (règle D-1) et de **normes de qualité** des eaux de ballast (règle D-2). L'application de ces normes est de plus en plus stricte, selon le volume des eaux de ballast et la date de construction du navire (avant 2009, entre 2009 et 2012, et après 2012).

Cette convention internationale **devrait entrer prochainement en vigueur**, douze mois après que 30 États représentant 35 % du tonnage brut de la flotte mondiale y aient adhéré. En mai 2015, **44 États l'ont ratifiée, représentant 32,86 % du tonnage de la flotte mondiale**. La France est le 14<sup>ème</sup> État à l'avoir ratifiée, par la loi n° 2008-476 du 22 mai 2008. Son apport en tonnage est cependant modeste : avec 0,6 % du tonnage mondial, notre flotte n'occupe que la 30<sup>ème</sup> place.

• En **droit interne**, la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a introduit dans le code de l'environnement les

---

articles L. 218-82 à L. 218-86, créant ainsi une section 8 « *Dispositions relatives au contrôle et à la gestion des eaux de ballast et des sédiments des navires* » au Chapitre VIII (« *Dispositions spéciales aux eaux marines et aux voies ouvertes à la navigation maritime* ») du Titre Ier (« *Eau et milieux aquatiques et marins* ») du Livre II (« *Milieux physiques* ») de ce code.

L'**article L. 218-82** fixe l'objectif « *de prévenir, réduire et finalement éliminer le déplacement d'organismes aquatiques nuisibles et pathogènes au moyen du contrôle et de la gestion des eaux de ballast et des sédiments des navires* ».

L'**article L. 218-83** impose aux navires d'une **jauge brute égale ou supérieure à 300 UMS** pénétrant dans les eaux territoriales ou intérieures françaises, lorsqu'ils proviennent d'une zone extérieure à la zone de cabotage international ou d'une zone désignée expressément par l'administration :

- soit d'attester au moyen des documents de bord **qu'ils ont effectué un échange de plus de 95 % de leurs eaux de ballast dans les eaux internationales, ou qu'ils ont procédé à la neutralisation biologique** des eaux de ballast et des sédiments produits **au moyen d'équipements embarqués agréés** ;

- soit d'attester **que les caractéristiques du navire et les conditions de l'escale ne les conduiront pas à déballaster** « *à l'intérieur des eaux territoriales ou intérieures françaises* ».

L'**article L. 218-84** sanctionne le capitaine du navire de **300 000 euros d'amende** en cas d'infraction ou de production d'une fausse attestation.

L'**article L. 218-85** précise que le tribunal peut décider que le paiement des amendes prononcées à l'encontre du capitaine ou du responsable à bord, « *compte tenu des circonstances de fait et notamment des conditions de travail de l'intéressé* » est **en totalité ou en partie à la charge de l'exploitant ou du propriétaire**, à condition que celui-ci ait été cité à comparaître à l'audience.

L'**article L. 218-86** prévoit **deux exceptions** à ces dispositions pour :

- les « *navires en situation de difficulté ou d'avarie susceptible de porter atteinte à la sécurité du navire, à celle de l'équipage ou des personnes embarquées et à la protection du milieu marin ou en situation d'urgence mettant en danger les personnes ou subissant un péril de la mer* » ;

- les « *navires de guerre et autres navires appartenant à l'État ou à un État étranger ou exploités par l'État ou un État étranger et affectés exclusivement à un service non commercial*<sup>1</sup> ».

---

<sup>1</sup> Les navires utilisés pour un service public non commercial sont les navires d'assistance, de surveillance et de sauvetage. La quasi-totalité de ces navires n'est pas conçue pour transporter des eaux de ballast.

• Le droit français est cependant, à certains égards, **moins protecteur que le droit international** qui devrait prochainement entrer en vigueur. C'est notamment le cas pour le **champ d'application** de l'article L. 218-83, qui est plus restreint que celui de la convention de 2004 : ne sont concernés que les « *navires d'une jauge brute égale ou supérieure à 300 unités du système universel de mesure* » alors que la convention a vocation à s'appliquer **à tous les navires** conçus pour transporter de l'eau de ballast **sans condition de jauge**.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été **introduit en commission sur proposition du Gouvernement**, initialement à l'article 73, puis déplacé en séance publique dans la section du projet de loi spécifiquement consacrée aux instruments de lutte contre la pollution. Il interdit le largage des eaux de ballast à proximité du littoral, pour anticiper l'entrée en vigueur de la Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires.

À l'article L. 218-83, il **étend le champ et la portée de l'interdiction de largage** des eaux de ballast :

– les nouvelles dispositions s'appliquent désormais à **l'ensemble des navires** « *pénétrant ou navigant dans les eaux sous souveraineté ou juridiction françaises* », et non plus en distinguant selon leur jauge brute ou leur zone de provenance ;

– il n'est plus question d'attester d'un échange de plus de 95 % des eaux de ballast dans les eaux internationales, mais désormais de « *procéder au renouvellement des eaux de ballast ou de gérer les eaux de ballast et les sédiments au moyen d'équipements embarqués approuvés par l'autorité compétente, dans des conditions définies par voie réglementaire* » ;

– autrement, les navires doivent être en mesure de prouver qu'ils ne déballasteront pas « *dans les eaux sous souveraineté et juridiction françaises* ».

En ce qui concerne « *les normes de rejet des eaux de ballast, les conditions de renouvellement des eaux de ballast, les conditions d'approbation des documents et de délivrance du certificat de gestion des eaux de ballast, les conditions d'exemption et les modalités de contrôle et d'inspection* », elles seront précisées par voie réglementaire.

À l'article L. 218-4, il **durcit le régime des sanctions** applicables au capitaine de navire en cas de rejet illégal des eaux de ballast, afin de les rendre plus dissuasives : cette infraction est désormais passible d'**un an d'emprisonnement** en plus des 300 000 euros d'amende.

À l'article L. 218-6, il apporte des précisions quant aux **exceptions tolérées** :

---

- un **troisième cas d'ouverture** est prévu pour les navires « *qui ne sont pas conçus ou construits pour transporter des eaux de ballast et aux navires munis de citernes de ballast scellées à bord* » : cette précision paraît superflue, mais le but est de transposer le plus exactement possible les termes de la convention ;

- le critère du **navire en difficulté** ne suffit plus à justifier le rejet des eaux de ballast, il faut désormais que cette opération ait effectivement pour but « *de garantir la sécurité du navire ou la sauvegarde de la vie humaine en mer, ou de réduire au minimum les dommages causés par un événement de pollution* » ;

- le régime d'exception est étendu aux navires de guerre **auxiliaires** : la France n'en dispose pas, mais cette disposition peut bénéficier aux flottes étrangères qui feraient escale dans les ports français, comme la *Royal Fleet Auxiliary* britannique.

Enfin, des **dispositions de coordination** étendent le champ d'application territoriale du dispositif à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française, sous réserve des compétences dévolues à ces collectivités, ainsi qu'aux îles Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises.

### III. La position de votre commission

Votre rapporteur est **favorable** à ces mesures, qui anticipent judicieusement l'entrée en vigueur de la convention de 2004 et apportent une réponse sans équivoque à un problème malheureusement voué à prendre de l'ampleur.

Votre rapporteur propose un **amendement COM-578** visant à **corriger une erreur matérielle à l'article L. 218-6**, qui introduit une discrimination non conforme au droit international : seuls les navires de l'État français sont visés par le régime d'exception, alors que l'ensemble des États parties doivent en bénéficier aux termes de la convention. Par conséquent, l'amendement vise bien les « *navires de guerre auxiliaires et autres navires appartenant à un État ou exploités par lui* » et non uniquement ceux « *appartenant à l'État* » français.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 51 duodecies*  
(articles L. 219-1 à L. 219-6 du code de l'environnement)

### **Régime d'opposabilité des documents stratégiques de façade et des documents stratégiques de bassin maritime**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, a pour objet de clarifier, sur la recommandation expresse du Conseil d'État, le régime d'opposabilité des documents stratégiques de façade (métropole) et des documents stratégiques de bassin maritime (outre-mer).**

#### **I. Le droit en vigueur**

La stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML) porte une vision à long terme de la politique intégrée de la mer et du littoral. Son adoption est prévue par les **articles L. 219-1 et suivants du code de l'environnement**, créés par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi ENE dite « Grenelle II ») et précisés par le décret n° 2012-219 du 16 février 2012 relatif à la stratégie nationale pour la mer et le littoral et aux documents stratégiques de façade, codifié aux articles R. 219-1 et suivants du code de l'environnement.

#### **La gestion intégrée des zones côtières (GIZC) et la stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML)**

Depuis le début des années 2000, se développent des initiatives en faveur d'une **gestion intégrée des zones côtières (GIZC)**, issue de préconisations internationales et communautaires, dont la dernière en date est la directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime.

Cette démarche tend à promouvoir la mise en œuvre de politiques globales et coordonnées sur le littoral, notamment pour **gérer les conflits d'usages à l'interface terre-mer**. Il s'agit ainsi de rechercher une coordination des politiques sectorielles, de définir un périmètre d'action adapté et d'associer l'ensemble des acteurs concernés.

Cette modalité de gestion, dans laquelle les collectivités tiennent une place prépondérante, **ne repose pas pour autant sur un outil institutionnel spécifique** et se décline davantage au gré des projets locaux.

En France, le Grenelle de l'environnement et le Grenelle de la mer ont réaffirmé la nécessité de soutenir cette approche, en la replaçant dans une perspective nationale, à travers la définition d'une **Stratégie nationale de la mer et du littoral (SNML)**. Adoptée par décret pour six ans, elle doit ensuite être déclinée dans des documents stratégiques de façades<sup>1</sup> et des documents stratégiques de bassins maritimes, puis dans les documents stratégiques locaux, qui constituent le **cahier des charges des projets de GIZC**.



La SNML comprend **six grands thèmes** énumérés dans l'article R. 219-1-1 du code de l'environnement :

- la protection des milieux, des ressources, des équilibres biologiques et écologiques, ainsi que la préservation des sites, des paysages et du patrimoine ;
- la prévention des risques et la gestion du trait de côte ;
- la connaissance, la recherche et l'innovation, ainsi que l'éducation et la formation aux métiers de la mer ;
- le développement durable des activités économiques, maritimes et littorales, et la valorisation des ressources naturelles minérales, biologiques et énergétiques ;
- la participation de la France à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques internationales et européennes intégrées pour la protection et la valorisation des espaces et activités maritimes ;
- la gouvernance associée à cette stratégie, les moyens de sa mise en œuvre et les modalités de son suivi et de son évaluation.

Depuis 2013, **cinq étapes préliminaires** à l'élaboration de la SNML ont été menées à bien : l'installation du Conseil national de la mer et des littoraux (CNML) qui s'est réuni à trois reprises le 18 janvier 2013, le 18 juillet 2013 et le 24 novembre 2014, et qui est désormais présidé par la sénatrice Karine Claireaux ; la tenue des Assises de la mer et du littoral de janvier à juin 2013 ; la validation de la démarche d'élaboration de la SNML par le comité interministériel de la mer (CIMER) du 2 décembre 2013 ; la réalisation d'un rapport d'état des lieux mer et littoral achevé en octobre 2014 ; un recueil des propositions issues des travaux du CNML, présenté le 24 novembre 2014.

L'État dispose, sur la base de ces travaux préparatoires, des éléments nécessaires pour engager la rédaction de la SNML, dont **un premier schéma doit être établi en 2015**.

<sup>1</sup> *Quatre façades maritimes sont délimitées à l'article R. 219-1-7 : Manche Est-Mer du Nord, Nord Atlantique-Manche Ouest, Sud Atlantique et Méditerranée.*

• **L'article L. 219-1** précise le **contenu du document** au sein duquel est définie la stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML).

Il constitue le « *cadre de référence pour la protection du milieu, la valorisation des ressources marines et la gestion intégrée et concertée des activités liées à la mer et au littoral* ». Une **exception** est posée pour les activités ressortant de la défense ou de la sécurité nationale, dont les enjeux justifient l'existence d'un régime exorbitant du droit commun.

Les **principes et orientations générales** de la stratégie nationale sont fixés par ce document et valent, pour la métropole comme pour l'outre-mer, dans des espaces maritimes largement entendus. Y sont en effet intégrés ceux sous souveraineté ou juridiction nationale, mais également l'espace aérien surjacent, les fonds et sous-sol marins, « *ainsi que les activités terrestres ayant un impact sur lesdits espaces* ».

Ce document **délimite des façades maritimes** au niveau desquelles sont déclinés et mis en œuvre les principes et orientations de la SNML. Les

---

**critères** de délimitation géographique de ces façades sont multiples et de nature très diverse : hydrologiques, océanographiques, biogéographiques, socioéconomiques et culturels. Cette délimitation doit également être cohérente avec les régions ou sous régions marines identifiées par la directive cadre européenne sur la stratégie pour le milieu marin<sup>1</sup> et tient compte de la politique commune de la pêche.

Enfin, ce document est chargé d'indiquer les modalités d'évaluation de sa mise en œuvre.

- L'**article L. 219-2** détermine les **conditions d'élaboration et de révision** de la SNML.

Cette élaboration est **confiée à l'État**, qui doit travailler « *en concertation avec les collectivités territoriales, la communauté scientifique, les acteurs socio-économiques et les associations de protection de l'environnement concernés* » dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Ce décret précise les modalités selon lesquelles le projet de stratégie nationale est **mis à la disposition du public par voie électronique**, le délai dont il dispose pour présenter ses observations et les modalités selon lesquelles ces observations sont prises en considération.

La SNML est ensuite **adoptée par décret**, et révisée, dans les formes prévues pour son élaboration, **tous les six ans**.

- L'**article L. 219-3** introduit les **documents stratégiques de façade** (DSF) dans l'architecture de la SNML.

Leur rôle est de définir, pour chaque façade maritime, les objectifs de la gestion intégrée de la mer et du littoral et les dispositions correspondant à ces objectifs, dans le respect des principes et des orientations posés par la stratégie nationale.

De façon symétrique à l'article L. 219-2, un décret en Conseil d'État précise les modalités de consultation du public préalablement à leur adoption.

- L'**article L. 219-4** traite de la **déclinaison opérationnelle** des DSF.

Dans le « *périmètre d'une façade maritime* », les plans, programmes, schémas, projets, autorisations, ainsi que les « *actes administratifs pris pour la gestion de l'espace marin* », doivent être **compatibles** avec les objectifs et mesures du DSF.

Dans les **espaces terrestres**, ces mêmes documents doivent **prendre en compte** les objectifs et mesure du DSF, uniquement « *lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences significatives dans le périmètre d'une façade maritime* ».

---

<sup>1</sup> Article 4 de la directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 2008, établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin

• L'article L. 219-5 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de définir, pour les façades métropolitaines, le **contenu du document stratégique de façade** et les modalités de son élaboration, de son adoption et de ses modifications et révisions.

Il prévoit que ce décret dresse également « *la liste des plans, programmes, schémas, autorisations et actes mentionnés à l'article L. 219-4 et précise en tant que de besoin les conditions d'application de cet article* ».

• L'article L. 219-6 précise les modalités d'application **outre-mer** de la SNML. Dans le respect des compétences de chacun, les collectivités territoriales élaborent avec l'État une stratégie à l'échelle de chaque bassin maritime ultramarin, le cas échéant transfrontalier, appelée **document stratégique de bassin maritime**, dans les conditions prévues aux articles L. 219-3 à L. 219-5 pour les DSF.

La définition de bassin maritime ultramarin **prend en compte** les enjeux propres à chaque collectivité d'outre-mer, notamment les **coopérations avec les États et régions riverains**. Un **conseil maritime ultramarin** est créé à l'échelle de chaque bassin maritime, dont la composition et le fonctionnement sont fixés par décret en Conseil d'État.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article est issu d'un amendement présenté par le Gouvernement en séance publique.

• Le I opère plusieurs modifications visant à préciser l'articulation des documents stratégiques de façade et des documents stratégiques de bassin maritime avec les différents plans, programmes et schémas susceptibles de s'appliquer sur leur périmètre, en conservant l'esprit du droit en vigueur qui prévoit **la compatibilité** pour les espaces maritimes et **la simple prise en compte** pour les activités terrestres directement liées à la mer.

À l'article L. 219-1, deux modifications sont apportées :

- la notion d' « *activités terrestres* » est précisée comme étant les « *activités situées sur le territoire des régions administratives côtières ou sur celui des collectivités d'outre-mer* ».

- le document de référence **ne délimite plus les façades maritimes** : les périmètres des « *façades maritimes métropolitaines et les bassins maritimes ultramarins* » sont désormais définis par décret en Conseil d'État.

À l'article L. 219-2, les **modalités de consultation du public** ne sont plus précisées par décret : le **droit commun** de l'article L. 120-1 du code de l'environnement s'applique. Il est également précisé que le projet de stratégie nationale doit être accompagné d'une **synthèse**. Enfin, la référence explicite à son adoption par décret est supprimée.

À l'article L. 219-3, une **modification similaire** est proposée pour la consultation du public préalable à l'adoption d'un document stratégique de façade **ou de bassin maritime**.

À l'article L. 219-4, le **régime d'opposabilité** des documents stratégiques de façade **ou de bassin maritime** est **précisé et clarifié**.

Le paragraphe I énumère les documents qui doivent être **compatibles ou rendus compatibles**. Il s'agit des plans, programmes et schémas relatifs aux activités localisés dans les **espaces marins**, ainsi que « *des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements, publics ou privés, soumis à étude d'impact environnementale* » situés dans ces mêmes espaces. S'y ajoutent les **schémas de mise en valeur de la mer (SMVM)** et les **schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine** (prévus à l'article L. 923-1-1 du code rural et de la pêche maritime).

Le paragraphe II impose aux autres plans, programmes et schémas applicables aux **espaces marins et terrestres** une simple **prise en compte**, lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences significatives **sur la mer**.

À l'article L. 219-5, il est prévu que le décret porte également sur les **bassins ultramarins**, et non sur les seules façades métropolitaines.

À l'article L. 219-6, la référence à l'application des articles L. 219-3, L. 219-4 et L. 219-5 aux documents stratégiques de bassin maritime est supprimée, dans la mesure où ceux-ci sont désormais expressément mentionnés dans chacun des trois articles concernés.

- Le II énonce des **dispositions transitoires**.

Lorsqu'un document stratégique de façade ou de bassin maritime est approuvé **après** l'approbation d'un des documents visés à l'article L. 219-4, la mise en compatibilité ou la prise en compte sont effectuées dans un **délai de trois ans** à compter de son approbation. Passé ce délai, les dispositions du document stratégique de façade ou de bassin maritime deviennent opposables.

Toutefois, lorsque la réglementation prévoit une révision périodique obligatoire d'un document visé à l'article L. 219-4, la mise en compatibilité ou la prise en compte est effectuée **lors de la première révision à intervenir**.

### III. La position de votre commission

Votre rapporteur **comprend la nécessité d'apporter une clarification au régime d'opposabilité** des documents stratégiques de façade et des documents stratégiques de bassin maritime, dans la mesure où il s'agit d'une recommandation expresse du Conseil d'État. Il est **très attaché à la sécurité juridique des documents de planification et d'urbanisme**, d'autant que ces documents stratégiques de façade et de bassin maritimes sont identifiés comme **l'outil principal de mise en œuvre de la démarche de**

---

**planification des espaces marins**, dont le cadre a été établi par la directive du 23 juillet 2014.

Votre rapporteur souligne néanmoins que la dichotomie opérée à l'article L. 219-4 entre les espaces, globalement maritimes et littoraux, soumis à obligation de compatibilité et les espaces, globalement terrestres, où une simple prise en compte est nécessaire, crée *de facto* une **fracture avec les territoires rétro-littoraux**. C'est toute la logique de « bassin versant » et d'interface terre-mer qui est alors remise en cause, à rebours de la **volonté européenne de développer une véritable gestion intégrée des zones côtières**.

Il s'agit donc d'une **situation de conflits d'objectifs**, entre d'un côté la sécurité juridique qui repose sur la définition de périmètres administratifs clairement délimités, et de l'autre côté, l'intégration terre-mer qui nécessite une certaine souplesse pour s'adapter aux réalités du terrain. Votre rapporteur s'est rapproché de l'administration pour trouver un point d'équilibre satisfaisant.

En attendant, dans la mesure où **80 % des pollutions marines proviennent de la terre**, votre rapporteur propose un **amendement COM-583** qui **donne la même force juridique** aux documents stratégiques de façade ou de bassin maritime, **indépendamment de l'espace considéré**, afin de garantir une bonne articulation entre les politiques terrestres et maritimes pour atteindre les objectifs de bon état écologique et d'utilisation durable des ressources marines.

Votre rapporteur propose également un **amendement COM-585** précisant la finalité du document stratégique de façade ou de bassin maritime, afin d'**amorcer la transposition de la directive européenne du 23 juillet 2014** établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime, qui devra intervenir au plus tard le 18 septembre 2016.

Par ailleurs, l'**amendement COM-580** de votre rapporteur vise à **rétablir la référence explicite à l'adoption de la stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML) par décret**, qui a disparu dans la nouvelle rédaction de l'article L. 219-2. Enfin votre rapporteur propose deux précisions rédactionnelles aux **amendements COM-579 et COM-581**.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 51 terdecies*

(article L. 2334-22 du code général des collectivités territoriales)

**Modulation de la dotation de solidarité rurale pour les communes qui maîtrisent leur éclairage public**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à favoriser les communes maîtrisant leur éclairage public la nuit dans le cadre de la répartition de la dotation de solidarité rurale.**

**I. Le droit en vigueur**

La **dotation globale de fonctionnement (DGF)** des communes comprend : la dotation forfaitaire des communes, la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, la dotation de solidarité rurale et la dotation nationale de péréquation.

**La dotation de solidarité rurale (DSR) est attribuée aux communes de moins de 10 000 habitants** et à certains chefs-lieux d'arrondissement de moins de 20 000 habitants pour tenir compte, d'une part, des charges qu'ils supportent pour contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales.

La **loi de finances pour 2011** a modifié l'article L. 2334-20 du code général des collectivités territoriales et a créé une **troisième fraction dite « cible » de la dotation de solidarité rurale, destinée aux 10 000 communes les plus défavorisées** parmi celles éligibles à au moins l'une des deux premières fractions de la DSR.

La dotation de solidarité rurale comporte donc une fraction dite « bourgs-centres », une fraction « péréquation » et, depuis 2011, une fraction « cible » :

- la première fraction est destinée aux communes de moins de 10 000 habitants, chefs-lieux de canton ou regroupant au moins 15 % de la population du canton, ainsi qu'à certains chefs-lieux d'arrondissement de 10 000 à 20 000 habitants ;
- la deuxième fraction est destinée aux communes de moins de 10 000 habitants disposant d'un potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier par habitant moyen de leur strate démographique ;
- la **troisième fraction, depuis 2011**, est destinée aux 10 000 premières communes de moins de 10 000 habitants les plus défavorisées parmi celles éligibles à l'une des deux premières fractions. Elle est destinée à **concentrer l'accroissement de la dotation sur les 10 000 communes rurales les plus fragiles.**

---

Pour la deuxième fraction, l'article L 2334-22 du code général des collectivités territoriales précise qu'elle est répartie :

- **pour 30 % de son montant, en fonction de la population pondérée par l'écart entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel financier moyen par habitant** des communes appartenant au même groupe démographique ainsi que par l'effort fiscal plafonné à 1,2 ;

- **pour 30 % de son montant, proportionnellement à la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal** ; pour les communes situées en zone de montagne ou pour les communes insulaires, la longueur de la voirie est doublée. Pour l'application du présent article, une commune insulaire s'entend d'une commune de métropole située sur une île qui, n'étant pas reliée au continent par une infrastructure routière, comprend une seule commune ou un seul établissement public de coopération intercommunale ;

- **pour 30 % de son montant, proportionnellement au nombre d'enfants de trois à seize ans domiciliés dans la commune**, établi lors du dernier recensement ;

- **pour 10 % de son montant au maximum, en fonction de l'écart entre le potentiel financier par hectare de la commune et le potentiel financier moyen par hectare des communes de moins de 10 000 habitants.**

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 51 *terdecies* a été introduit en séance publique à l'initiative du groupe écologiste, qui a souhaité rétablir dans le projet de loi relatif à la biodiversité des **dispositions qui avaient été déjà introduites à l'Assemblée nationale dans le projet de loi relatif à la transition énergétique et supprimées par le Sénat** dans ce cadre.

L'objectif est d'inciter les communes à la sobriété énergétique en favorisant celles qui limitent l'éclairage public inutile pendant la nuit.

L'article **modifie ainsi la répartition de la seconde fraction de la DSR**, c'est-à-dire la fraction « péréquation », à enveloppe constante, afin de prévoir que :

- **15 % (au lieu de 30 % actuellement) sont répartis proportionnellement à la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal et que cette longueur est doublée pour le calcul de l'attribution de cette fraction de DSR pour les communes pratiquant une réduction d'au moins 50 % du volume de leur éclairage public ;**

- **et 15 % sont répartis « proportionnellement au nombre de points lumineux non éclairés pendant au moins cinq heures par nuit dans le domaine public ».**

### **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur partage les arguments qui avaient été avancés par le rapporteur du projet de loi relatif à la transition énergétique, Louis Nègre, sur ce dispositif, qui cumule un grand nombre d'inconvénients, malgré son objectif vertueux :

- pénalisation des petites communes qui se verraient privées d'une part de la dotation de solidarité rurale, précisément destinée aux communes rurales les plus en difficulté ;

- complexité du dispositif pour un gain très limité pour les communes qui en bénéficierait ;

- problèmes de sécurité publique ;

- nouvelle contrainte pour les communes, qui doivent déjà faire face à un nombre important de normes complexes à mettre en œuvre et instables dans le temps.

Ces limites avaient d'ailleurs également été soulevées par Rémy Pointereau, dans son rapport d'information pour la Délégation aux collectivités territoriales, et par la commission des finances du Sénat, qui avait souligné la complexité du dispositif et qui avait estimé qu'il convenait « *de faire confiance aux maires pour déterminer, sur leur territoire, la solution pertinente permettant de garantir la sécurité des citoyens tout en maîtrisant leurs dépenses et, par conséquent, leur consommation d'énergie.* »

Votre commission a adopté l'amendement **COM-9 de suppression de l'article de Rémy Pointereau.**

**Votre commission a supprimé cet article.**

*Article 51 quaterdecies*

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

#### **Interdiction de l'usage des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes au 1<sup>er</sup> janvier 2016**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, interdit, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, l'usage des produits phytosanitaires de la famille des néonicotinoïdes.**



## I. Le droit en vigueur

### A. Le dispositif prévu par le règlement du 21 octobre 2009

La mise sur le marché et l'utilisation des produits phytosanitaires sont encadrées au niveau européen par le règlement n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009. Ce règlement prévoit un **double mécanisme d'autorisation**.

Les substances actives entrant dans la composition des produits phytosanitaires sont autorisées à l'échelon européen, sur décision de la Commission européenne après une évaluation scientifique de l'agence européenne de sécurité des aliments (EFSA). L'autorisation est valable pour une durée de 10 ans, et peut être réexaminée à tout moment, au regard de nouvelles connaissances scientifiques et techniques.

Les produits fabriqués à partir de ces substances actives font l'objet d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) délivrée par chaque Etat membre, sur la base d'une évaluation des risques valable pour une zone géographique donnée. Le règlement divise en effet le territoire européen en trois zones, la France se trouvant dans la zone Sud. L'AMM vaut pour certaines conditions d'utilisation des produits. En France, l'évaluation des risques et, depuis la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014, la délivrance de l'AMM relèvent de la compétence de l'Agence de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses). L'AMM est attribuée pour une durée limitée et peut être réévaluée au regard d'éléments scientifiques ou techniques nouveaux, à l'issue d'une procédure contradictoire.

L'article 21 du règlement prévoit le cas des demandes de réévaluation des substances. Un Etat membre peut en effet demander une réévaluation des substances actives à la Commission européenne. Il ne peut toutefois pas unilatéralement gérer sa propre liste des substances approuvées.

L'article 71 du règlement prévoit les mesures d'urgence pouvant être mises en œuvre par les États membres en cas de risque grave pour la santé humaine, animale, ou pour l'environnement, si la Commission ne réagit pas. Il faut dans ce cas disposer d'éléments de preuves très solides et prendre des mesures proportionnées. Une mesure d'interdiction générale et sans limitation de durée n'entrerait par exemple pas dans le cadre prévu par cet article 71.

### B. La problématique spécifique des substances néonicotinoïdes

Les néonicotinoïdes sont une classe d'insecticides qui agissent en perturbant le système nerveux central des insectes, en se fixant sur leurs récepteurs nicotiniques. La suractivation de ces récepteurs entraîne une paralysie mortelle. Ils sont utilisés massivement depuis les années 1990, le

plus souvent en enrobage de semences pour une grande variété de productions (betteraves, pomme de terre, vigne, arboriculture, maraîchage, blé, colza).

Compte tenu des risques que ces substances sont estimées présenter, un moratoire a été pris en 2013, dans le cadre de la procédure de réexamen prévue par le règlement de 2009. Le moratoire porte sur trois molécules : clothianidine, imidaclopride et thiaméthoxame. Il ne s'agit toutefois pas d'un moratoire total : l'usage de ces substances est permis pour les cultures d'hiver, en dehors de la phase d'activité des abeilles.

Ces trois substances font actuellement l'objet de nouvelles études, qui devraient aboutir à une nouvelle décision de la Commission européenne à la fin de l'année 2015.

Les néonicotinoïdes sont fortement suspectées de jouer un rôle crucial dans le syndrome d'effondrement des colonies d'abeilles. La mortalité des colonies est suivie en Europe dans le cadre d'un programme de surveillance mis en œuvre dans 17 Etats (EPILOBEE). Cette surveillance a mis en évidence une mortalité hivernale de 3,5 à 33,6 % selon les pays, et une mortalité pendant la saison apicole entre 0,3 % et 13,6 %.

Une étude publiée le 22 avril 2015 dans la revue Nature montre une préférence des abeilles pour les plantes traitées à l'aide d'insecticides néonicotinoïdes, ce qui aggrave leur exposition à ces substances.

Il existe de manière générale un **corpus de preuves scientifiques de plus en plus important pour démontrer que l'utilisation généralisée des néonicotinoïdes a des effets négatifs sur les organismes non-cibles, en particulier les abeilles**, qui fournissent des services aux écosystèmes comme la pollinisation et le contrôle naturel des ravageurs.

Le Sénat a eu récemment l'occasion de se pencher sur l'opportunité d'interdire les insecticides de la famille des néonicotinoïdes lors de l'examen de la proposition de résolution de Joël Labbé, discutée et rejetée par le Sénat le 4 février 2015.

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article résulte de l'adoption, en séance publique, d'un amendement de Gérard Bapt et Delphine Batho complétant l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime afin de prévoir l'interdiction de l'ensemble des produits phytosanitaires contenant des substances néonicotinoïdes sur le territoire national à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

### III. La position de votre commission

Votre commission a adopté les **amendements COM-39, COM-66, COM-96, COM-127, COM-196 et COM-502 identiques de suppression** du présent article.

Votre commission a en effet estimé qu'il convenait d'être responsable : **le présent article n'a aucune portée juridique dans la mesure où il enfreint de manière manifeste le règlement européen d'octobre 2009.** Il n'est pas souhaitable de voter des dispositions qui ne relèvent en aucun cas du pouvoir du législateur national.

Votre commission a par ailleurs souligné les dangers d'une interdiction avec un calendrier si proche pour l'agriculture, compte tenu des possibilités de substitution actuellement limitées de ces produits pour certains usages.

Pour autant, cette suppression est une **suppression de raison**. Votre commission juge impératif que le Gouvernement agisse sur le sujet au niveau européen. La ministre de l'écologie, du développement durable a saisi l'Anses sur les néonicotinoïdes. C'est un premier pas. Sur la base des éléments d'analyse scientifique fournis, il conviendra de porter la question devant la Commission européenne.

Les néonicotinoïdes sont une famille de pesticides introduite en 1994. De l'avis largement partagé des scientifiques, notamment de l'INRA, on constate une corrélation nette entre le développement de ces substances et la hausse de mortalité des abeilles. Le récent rapport Neumann remis à l'EFSA va dans ce sens : il préconise une réévaluation de l'ensemble des molécules de cette famille, et un maintien du moratoire existant déjà sur trois molécules.

Ces substances agissent sur les abeilles de façon sub létale : les abeilles ne meurent pas nécessairement mais deviennent désorientées ou ne travaillent plus. Leurs défenses immunitaires se trouvent par ailleurs affaiblies, les rendant ensuite sensibles par exemple au virus des ailes déformées.

Peu d'expérimentations dans la nature ont été menées sur l'effet de ces substances. Les firmes mettent en avant pour leur part d'autres facteurs d'explication : il y aurait en effet jusqu'à 22 virus identifiés. Les abeilles sont donc soumises à un cortège de stress très important.

Le problème tient non seulement aux propriétés intrinsèques, mais aussi aux modalités d'utilisation des néonicotinoïdes. Ces molécules ne sont pas utilisées en aspersion, mais plutôt de manière systémique sous forme de graine enrobée. Avant les semences enrobées, lors des pulvérisations de produits phytosanitaires, les abeilles connaissaient des pics de mortalité ponctuels, qui ne menaçaient pas à moyen terme la viabilité des ruches.

Désormais, avec cette utilisation en semence enrobée, les abeilles sont exposées de manière continue.

L'effet combiné des produits est mal connu. Or, on sait que les abeilles sont exposées à plusieurs néonicotinoïdes. Il conviendrait de tester les molécules non pas seules, mais avec les autres molécules les plus pertinentes.

Toutes ces questions requièrent des réponses fortes du Gouvernement. Pour l'heure et en l'état du droit, l'initiative n'est toutefois pas parlementaire.

**Votre commission a supprimé cet article.**

*Article 51 quindecies*  
(article L. 5241-4-5-1 [nouveau] du code des transports)

### **Expulsion des navires**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, organise un mécanisme d'expulsion des navires en infraction avec la réglementation sur le recyclage des navires et l'élimination des déchets dangereux ou avec la réglementation sur l'interdiction de l'utilisation des composés organostanniques dans les peintures antisalissure des navires.**

#### **I. Le droit en vigueur**

- Le règlement (UE) n° 1257/2013 du 20 novembre 2013 relatif au recyclage des navires et modifiant le règlement (CE) n° 1013/2006 et la directive 2009/16/CE vise à prévenir, à réduire et à minimiser les accidents, les blessures et les autres effets négatifs sur la santé humaine et l'environnement **dans le cadre du recyclage des navires et de l'élimination des déchets dangereux** qu'ils contiennent.

Ce règlement s'applique à tous les navires battant pavillon d'un État membre et aux navires battant pavillon d'un pays n'appartenant pas à l'Union européenne (UE) qui font escale ou un mouillage dans un port de l'UE. Les seules exceptions sont les navires de guerre, les autres navires appartenant à un État qui sont utilisés pour un service non commercial et les navires d'une jauge brute inférieure à 500 UMS (*Universal Measurement System*).

Il instaure une **obligation de notification** au ministre chargé de la mer de l'intention de recycler un navire. Il prévoit également que chaque navire dispose à bord d'un **inventaire des matières dangereuses** qu'il contient dans sa structure ou son équipement, et il prohibe l'utilisation de certaines matières dangereuses.

Il prévoit également une **obligation de communication**, par le propriétaire d'un navire, des informations spécifiques sur le navire et d'élaboration d'un plan de recyclage du navire. Ce dernier identifiera par exemple le type et la quantité de matières dangereuses et de déchets que le navire obsolète générera.

Deux dispositions prévoient expressément la **possibilité d'expulser un navire** qui ne se conformerait pas à ces dispositions :

- pour les navires battant pavillon d'un État membre de l'UE, le 3 de l'article 11 dispose qu'un « *navire peut être mis en garde, immobilisé, voir ordonné son départ ou être exclu des ports ou terminaux au large relevant de la juridiction d'un État membre s'il ne soumet pas aux autorités concernées de cet État membre une copie du certificat d'inventaire ou du certificat attestant que le navire est prêt pour le recyclage, le cas échéant et à la demande de ces autorités* » ;

- pour les navires battant pavillon d'un pays tiers qui font escale dans un port ou un mouillage d'un État membre, le 5 de l'article 12 dispose qu'un « *navire battant pavillon d'un pays tiers peut être mis en garde, immobilisé, voir ordonné son départ ou être exclu des ports ou terminaux au large relevant de la juridiction d'un État membre s'il ne soumet pas aux autorités concernées de cet État membre une copie de la déclaration de conformité<sup>1</sup> (...) ainsi que l'inventaire des matières dangereuses, le cas échéant et à la demande de ces autorités* ».

Dans les deux cas, l'autorité qui prend de telles mesures en informe immédiatement les autorités concernées du pays dont le navire bat pavillon.

• La convention internationale sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires (*International Convention on the Control of Harmful Anti-fouling Systems on Ships* ou convention AFS) a été adoptée à Londres le 5 octobre 2001 dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI)<sup>2</sup>. Elle **interdit l'usage de substances dérivées de l'étain**, les organostanniques, nuisibles pour l'environnement, **dans les peintures antisalissure utilisées sur les navires** et établit un mécanisme d'évaluation susceptible de prévenir l'usage d'autres substances dangereuses.

---

<sup>1</sup> Cette déclaration est délivrée après vérification de l'inventaire des matières dangereuses par les autorités concernées du pays tiers dont le navire bat pavillon ou par un organisme autorisé par celles-ci, conformément aux exigences nationales.

<sup>2</sup> Cette convention a été ratifiée par 70 pays représentant 84,85 % du tonnage mondial et est entrée en vigueur le 17 septembre 2008. La France l'a ratifiée le 12 mars 2007.

Ce texte est en grande partie applicable sur le fondement du règlement (CE) n° 782/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 14 avril 2003 interdisant les composés organostanniques sur les navires.

Son champ d'application concerne tous les navires battant pavillon d'un État membre, tous les navires battant pavillon d'un pays n'appartenant pas à l'Union européenne (UE) mais qui sont exploités sous l'autorité d'un État membre, et tous les autres navires qui entrent dans un port ou un terminal au large d'un État membre. Les seules exceptions sont les navires de guerre, les autres navires appartenant à un État qui sont utilisés à des fins gouvernementales et non commerciales.

Il organise un **régime de certification** et prévoit un mécanisme de contrôle. L'article 8 du règlement européen renvoie aux dispositions de l'article 11 de la convention pour le régime des inspections et la recherche des infractions.

Ce dernier précise, dans son paragraphe 3, que *« s'il est constaté que le navire enfreint la présente Convention, la Partie qui procède à l'inspection peut prendre des mesures pour adresser un avertissement au navire, le retenir, le renvoyer de ses ports ou ne pas l'y admettre. Une Partie qui prend de telles mesures à l'encontre d'un navire parce qu'elle pense qu'il ne satisfait pas à la présente Convention informe immédiatement l'Administration du navire intéressé. »*

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article est issu d'un amendement présenté par le Gouvernement en séance publique.

Il renomme la section 4 (*« Refus d'accès au port et mesures d'immobilisations »*) du chapitre Ier (*« Sécurité des navires et prévention de la pollution »*) du titre IV (*« Sécurité et prévention de la pollution »*) du livre II (*« La navigation maritime »*) de la cinquième partie (*« Transport et navigation maritimes »*) du code des transports : son intitulé est désormais *« Expulsion du navire, refus d'accès au port et mesures d'immobilisations »*.

Il ajoute à cette section 4 un nouvel article L. 5241-4-5-1 qui dispose que l' *« autorité administrative peut, sans préjudice des mesures d'immobilisation ou d'ajournement de départ du navire qui peuvent être rendues nécessaires pour des motifs de sécurité, prendre une **décision d'expulsion** du navire »* dans les deux cas suivants :

- soit en application du règlement (UE) n° 1257/2013, c'est-à-dire lorsqu'un navire d'un État membre de l'UE ne dispose pas du certificat d'inventaire ni, le cas échéant, du certificat attestant que le navire est prêt au recyclage, ou lorsqu'un navire battant pavillon d'un État tiers non membre de l'UE ne dispose pas de la déclaration de conformité ni de l'inventaire des matières dangereuses ;

---

- soit en application du règlement (CE) n° 782/2003 et de la convention internationale sur le contrôle des systèmes antisalissure nuisibles sur les navires, lorsqu'un navire étranger ne dispose pas « *du certificat international du système antisalissure, d'une déclaration relative au système antisalissure ou le cas échéant d'une déclaration de conformité AFS* ».

Il renvoie enfin au pouvoir réglementaire le soin de préciser les modalités d'application de ces dispositions.

### **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur est **favorable** à l'introduction en droit interne du présent dispositif, qui facilitera l'expulsion des navires ne présentant pas suffisamment de garanties pour éviter les atteintes à la biodiversité marine.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 51 sexdecies*

### **Rapport sur les plantes invasives**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, prévoit que le Gouvernement remet un rapport au Parlement portant sur les plantes invasives.**

#### **I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'**article 51 sexdecies** a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative du groupe écologiste. Il prévoit que, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, le Gouvernement remet un **rapport au Parlement sur les plantes invasives** et « *notamment sur les interdictions de vente de certaines espèces* ».

#### **II. La position de votre commission**

La lutte contre les espèces exotiques envahissantes constituait un engagement important du Grenelle de l'environnement

Aujourd'hui, l'**article L. 411-3 du code de l'environnement** prévoit la **possibilité d'interdire l'introduction dans le milieu naturel de telles espèces**. Il en interdit aussi le transport et la commercialisation. Mais à ce

jour, **un seul arrêté a été publié interdisant la vente de deux espèces de jussies.**

Considérant qu'un énième rapport sur ces questions ne permettrait pas d'agir efficacement, votre rapporteur a plutôt estimé que la question était du ressort du pouvoir réglementaire. Comment justifier qu'un seul arrêté ait été pris ?

Il a souligné que l'Anses avait récemment rendu en 2014 un **rapport sur les pollens**, mettant par exemple en cause des plantes comme l'ambroisie.

Il a enfin indiqué à votre commission qu'il souhaitait pouvoir étudier la possibilité de mettre en œuvre des plans d'action sur ces plantes, sur le modèle des plans d'action pour les espèces protégées.

Votre commission a adopté **l'amendement COM-572 du rapporteur** supprimant l'article.

**Votre commission a supprimé cet article.**

## CHAPITRE V

### Sanctions en matière d'environnement

#### *Article 52*

(articles L. 415-3, L. 415-6, L. 624-3 et L. 635-3 du code de l'environnement)

#### **Sanctions applicables en cas d'atteinte aux espèces menacées**

**Objet : cet article vise à renforcer les sanctions applicables en cas d'atteinte aux espèces menacées.**

#### **I. Le droit en vigueur**

**L'article L. 415-3** du code de l'environnement punit **d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende** :

- le fait de porter atteinte à la conservation d'espèces animales non domestiques, d'espèces végétales non cultivées ou encore d'habitats naturels, ainsi que le fait de détruire, d'altérer ou de dégrader des sites d'intérêt géologique, notamment les cavités souterraines naturelles ou artificielles, et



---

de prélever, détruire ou dégrader les fossiles, minéraux et concrétions présents sur ces sites ;

- le fait d'introduire volontairement dans le milieu naturel, de transporter, colporter, utiliser, mettre en vente, vendre ou acheter un spécimen d'une espèce animale ou végétale en violation des dispositions de l'article L. 411-3 ;

- le fait de produire, détenir, céder, utiliser, transporter, introduire, importer, exporter ou réexporter tout ou partie d'animaux ou de végétaux en violation des dispositions de l'article L. 412-1 ;

- le fait d'être responsable soit d'un établissement d'élevage, de vente, de location ou de transit d'animaux d'espèces non domestiques, soit d'un établissement destiné à la présentation au public de spécimens vivants de la faune, sans être titulaire du certificat de capacité requis ;

- le fait d'ouvrir ou d'exploiter un tel établissement sans l'autorisation requise au titre de l'article L. 413-3.

L'article L. 415-3 prévoit que **l'amende est doublée** lorsque les deux premières catégories d'infractions citées précédemment sont commises **dans le cœur d'un parc national ou dans une réserve naturelle**.

**L'article L. 415-6 du code de l'environnement** prévoit que le fait de commettre **en bande organisée** les trois premières catégories d'infractions mentionnées à l'article L. 415-3 est puni de **sept ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende**.

**L'article L. 624-3 du code de l'environnement** applique l'article L. 415-3 à la **Polynésie française** : est puni d'**un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende** « *le fait d'exporter, de réexporter, d'introduire ou d'importer tout ou partie des animaux et de leurs produits ainsi que des végétaux appartenant aux espèces inscrites sur les listes annexées à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, en violation des dispositions de l'article L. 624-2 ou des règlements pris pour son application* ».

**L'article L. 635-3 du code de l'environnement** applique l'article L. 415-3 dans les îles **Wallis et Futuna**, dans les mêmes conditions que pour la Polynésie française.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article renforce les amendes prévues en cas d'atteinte aux espèces.

Le 1° multiplie par dix le montant de l'amende encourue dans les cas d'infraction mentionnés à l'article L. 415-3 du code de l'environnement. L'amende passe ainsi de 15 000 à 150 000 euros.

Le 2° multiplie par cinq le montant de l'amende encourue dans le cas où l'infraction est commise en bande organisée, soit de 150 000 à 750 000 euros.

Par cohérence avec le relèvement du montant de l'amende opéré au 1° du présent article, les 3° et 4° multiplient également par dix le montant de l'amende encourue pour les infractions mentionnées aux articles L. 624-3 et L. 635-3 pour l'application en Polynésie française et à Wallis et Futuna, qui passe de 15 000 à 150 000 euros.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

**En commission**, les députés ont adopté un amendement, à l'initiative de la rapporteure, **portant à deux ans la peine encourue pour les infractions prévues à l'article L. 415-3** du code de l'environnement, dont notamment la destruction d'habitats naturels.

Ils ont également adopté trois amendements rédactionnels de la rapporteure.

**En séance publique**, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de correction d'une erreur de référence à l'initiative de la rapporteure.

### **IV. La position de votre commission**

Votre commission a adopté l'**amendement COM-614** du rapporteur, qui vise à rétablir le texte du projet de loi initial en matière de peines encourues en cas d'atteinte aux espèces. Votre commission a en effet estimé que le doublement du montant des amendes encourues était un signal important et nécessaire, mais suffisant, et qu'il n'était pas utile de multiplier également par deux les peines de prison applicables.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 52 bis*

(article L. 172-11-1 [nouveau] du code de l'environnement et article 706-2-3 [nouveau] du code de procédure pénale)

**Lutte contre le trafic illicite d'espèces protégées**

**Objet :** cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, complète les pouvoirs des inspecteurs de l'environnement chargés de la lutte contre le trafic illicite d'espèces protégées.

**I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article résulte de l'adoption d'un amendement du Gouvernement en séance publique. Il vise à compléter les pouvoirs des agents chargés de la lutte contre les trafics illicites d'espèces protégées afin de mieux prendre en charge les infractions commises en ayant recours à un moyen de communication électronique.

**Le nouvel article L. 172-11-1 du code de l'environnement** permet aux inspecteurs de l'environnement, sans être pénalement responsables de ces actes, de participer sous un pseudonyme aux échanges électroniques, d'être en contact par ce moyen avec les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions, ou encore d'acquérir des produits ou substances. Les inspecteurs de l'environnement ne peuvent cependant inciter par ce biais à commettre une infraction.

**Le nouvel article 706-2-3 du code de procédure pénale** prévoit que, dans le but de constater les infractions mentionnées à l'article L. 415-3 du code de l'environnement commises par un moyen de communication électronique, les officiers ou agents de police judiciaire agissant au cours de l'enquête ou sur commission rogatoire peuvent, s'ils sont affectés dans un service spécialisé et spécialement habilités à cette fin dans des conditions précisées par arrêté, procéder aux mêmes actes sans en être pénalement responsables.

**II. La position de votre commission**

Votre commission approuve le renforcement des pouvoirs des agents chargés de la lutte contre les trafics d'espèces protégées. Dans un contexte où ces trafics, qui représentent un chiffre d'affaires de 2,2 milliards d'euros, se sont fortement développés au niveau international, les échanges électroniques sur internet représentent une part croissante des infractions.

Il convient donc de doter les agents chargés de rechercher et de constater ces infractions des **pouvoirs adaptés à la lutte contre la délinquance organisée et les trafics sur internet.**

Le dispositif ne fait que s'inspirer des dispositions existant dans le code de procédure pénale et le code de la santé publique en matière de trafic de produits de santé.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 52 ter*  
(article L. 412-1 du code de l'environnement)

**Extension au numérique des réglementations encadrant le commerce des espèces sauvages protégées**

**Objet :** cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, étend à tous les supports, y compris numériques, les règles applicables au commerce des espèces sauvages protégées.

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 412-1 du code de l'environnement prévoit actuellement que « *la production, la détention, la cession à titre gratuit ou onéreux, l'utilisation, le transport, l'introduction quelle qu'en soit l'origine, l'importation sous tous régimes douaniers, l'exportation, la réexportation de tout ou partie d'animaux d'espèces non domestiques et de leurs produits ainsi que des végétaux d'espèces non cultivées et de leurs semences ou parties de plantes* » font l'objet d'une autorisation délivrée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

**II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article résulte de l'adoption, en séance publique, de quatre amendements identiques déposés par Mme Le Dissez et MM. Luca, Pancher et Krabal.

Ils complètent l'article L. 412-1 du code de l'environnement afin d'y ajouter la cession à titre gratuit ou onéreux « *à travers tout support y compris numérique* ».

**III. La position de votre commission**

Votre commission approuve cette amélioration de la réglementation du commerce des espèces protégées visant à mieux encadrer les échanges en ligne. Les trafics sur internet tendent à se développer, il est donc utile de

---

préciser que les réglementations applicables au commerce de ces espèces s'appliquent également en ligne.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 53*

(article L. 415-2 [nouveau] du code de l'environnement, article 59 *octies* [nouveau] du code des douanes)

**Échanges de données entre agents en matière de lutte contre les trafics d'espèces menacées**

**Objet : cet article vise à permettre les échanges de données entre les agents des douanes, les inspecteurs de l'environnement et l'organe de gestion de la Convention de Washington du 3 mars 1973.**

**I. Le droit en vigueur**

La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) est un accord international signé le 3 mars 1973 à Washington et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1975. Elle est entrée en vigueur en France le 9 août 1978. Il y a au total 181 Etats parties à la convention.

L'objectif de cette convention est de garantir que le commerce international des espèces ne nuit pas à la conservation durable des espèces sauvages et de la biodiversité.

**Près de 35 000 espèces animales et végétales sont concernées par la convention.** Toute importation, exportation, réexportation ou introduction en provenance de la mer de spécimens des espèces couvertes par la convention doit être autorisée dans le cadre d'un système de permis. Chaque partie à la convention doit désigner un organe de gestion chargé d'administrer le **système de permis** et une autorité scientifique qui lui donne son avis sur les effets du commerce sur les espèces. En France, les permis et certificats sont délivrés depuis 2001 par les DREAL.

Les espèces protégées sont réparties en trois annexes, selon le degré de protection dont elles ont besoin :

- l'**annexe I** comprend toutes les espèces menacées d'extinction. Le commerce de leurs spécimens n'est autorisé que dans des conditions exceptionnelles ;

- l'**annexe II** comprend les espèces qui ne sont pas nécessairement menacées d'extinction mais dont le commerce des spécimens doit être réglementé pour éviter une exploitation incompatible avec leur survie ;

- enfin, l'**annexe III** comprend toutes les espèces protégées dans un pays qui a demandé aux autres Parties à la CITES leur assistance pour en contrôler le commerce.

## **II. Le projet de loi initial**

Le présent article vise à améliorer la lutte contre les trafics d'espèces menacées en **renforçant les échanges d'informations** entre les agents des douanes, les inspecteurs de l'environnement et les agents en charge de la CITES.

**Le I rétablit un article L. 415-2 dans le code de l'environnement.** Il prévoit que les agents mentionnés à l'article L. 415-1 communiquent au ministre chargé de la protection de la nature les procès-verbaux qu'ils dressent pour les infractions aux dispositions de l'article L. 412-1 ou de l'article 215 du code des douanes, lorsqu'elles concernent des espèces inscrites dans les annexes des règlements de l'Union européenne relatifs à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce.

Les agents mentionnés à l'article L. 415-1 sont les agents des services de l'État chargés des forêts, les agents de l'Office national des forêts, les gardes champêtres, les agents des douanes, les agents de police judiciaires adjoints, les agents des réserves naturelles, ou encore les gardes du littoral.

Par ailleurs, les agents placés sous l'autorité du ministre chargé de la protection de la nature peuvent avoir accès à ces informations pour l'exercice de leurs missions. Ils sont dans ce cas astreints au secret professionnel.

**Le II crée un article 59 octies au sein du code des douanes,** qui autorise les agents chargés de la mise en œuvre, sur le territoire national, de la CITES et des règlements européens pris pour son application à communiquer aux agents de la direction générale des douanes et droits indirects tous renseignements et documents utiles concernant les infractions à ces règlements.

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les députés ont adopté, en séance publique, un amendement du Gouvernement instaurant la possibilité pour les douanes de transmettre spontanément au ministère de l'écologie d'autres informations confidentielles que celles contenues dans les procès-verbaux. L'amendement introduit également une notion de réciprocité dans la transmission des informations, indispensable à la coopération entre les services.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre commission souscrit pleinement à ce dispositif qui doit permettre une meilleure communication d'informations entre les services chargés de la lutte contre les trafics d'espèces menacées.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 53 bis*

(article L. 437-13 du code de l'environnement et article 29 du code de procédure pénale)

#### **Harmonisation du délai de transmission des procès-verbaux par les gardes-pêche particuliers**

**Objet :** cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, aligne le délai de transmission des procès-verbaux par les gardes-pêche particuliers sur le délai de cinq jours prévu pour les infractions au code de l'environnement.

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 437-13 du code de l'environnement prévoit actuellement que les **gardes-pêche particuliers** assermentés constatent par procès-verbaux les infractions qui portent préjudice aux détenteurs de droits de pêche qui les emploient. Les dispositions de l'article 29 du code de procédure pénale sont applicables à ces procès-verbaux.

L'article 29 du code de procédure pénale dispose que les gardes particuliers assermentés constatent par procès-verbaux tous délits et contraventions portant atteinte aux propriétés dont ils ont la garde.

Ces procès-verbaux sont remis ou envoyés par lettre recommandée directement au procureur de la République. L'envoi doit avoir lieu, à peine de nullité, **dans les trois jours au plus tard**, y compris celui où ils ont constaté le fait, objet de leur procès-verbal.

#### **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article résulte de l'adoption, en séance publique, d'un amendement de M. Clément.

Une réforme a été récemment opérée par l'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement. Elle a harmonisé les délais de transmission des procès-verbaux d'infraction au code de l'environnement à **cinq jours** suivant la clôture du procès-verbal.

Le présent article vise à poursuivre cette harmonisation en permettant aux gardes-pêche particuliers de transmettre leurs procès-verbaux dans les cinq jours suivant leur clôture, contre trois actuellement, en effectuant cette modification à l'article L. 437-13 du code de l'environnement.

### **III. La position de votre commission**

Le présent article aligne le délai de transmission des procès-verbaux de constatation d'infraction dressés par les gardes-pêche particuliers sur celui des inspecteurs de l'environnement, qui est de cinq jours à compter de la clôture du procès-verbal. Votre commission a jugé cette harmonisation positive ; elle a toutefois considéré qu'il était possible d'aller plus loin.

L'article 29 du code de procédure pénale n'a pas été modifié à la suite de l'ordonnance de janvier 2012 et continue de prévoir que les gardes assermentés doivent transmettre leur procès-verbal dans un délai de trois jours, délai très court en pratique.

Votre commission a donc adopté les **amendements COM-16 et COM-224** identiques réécrivant, plutôt que l'article L. 437-13 du code de l'environnement, la seconde phrase du second alinéa de l'article 29 du code de procédure pénale afin de prévoir, pour l'ensemble des gardes assermentés que l'envoi du procès-verbal « *doit avoir lieu, à peine de nullité, dans les cinq jours après celui de la constatation du fait, objet de leur procès-verbal* ».

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**



*Article 53 ter (nouveau)*  
(articles L. 362-5 et L. 415-1 du code de l'environnement)

**Rétablissement de l'habilitation des agents des collectivités territoriales à constater les infractions relatives à la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels et à la faune et la flore protégée**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, rétablit l'habilitation des agents des collectivités territoriales et de leurs groupements, commissionnés et assermentés à cet effet, à constater les infractions relatives à la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels et à la protection de la faune et la flore.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 362-5 du code de l'environnement dresse la liste des personnes habilitées à constater les infractions relatives à la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels. Outre les officiers et agents de police judiciaire et les inspecteurs de l'environnement, y figurent :

1° Les agents des services de l'État chargés des forêts commissionnés à raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet ;

2° Les agents de l'Office national des forêts commissionnés à raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet ;

3° Les gardes champêtres ;

4° Les agents de police judiciaire adjoints mentionnés à l'article 21 du code de procédure pénale, qui exercent ces missions dans les limites et selon les modalités fixées par le code de procédure pénale ;

5° Les gardes du littoral mentionnés à l'article L. 322-10-1, agissant dans les conditions prévues à cet article ;

6° Les agents des réserves naturelles mentionnés à l'article L. 332-20, agissant dans les conditions prévues à cet article.

L'article L. 415-1 dresse la liste des personnes habilitées à constater les infractions relatives à la protection du patrimoine naturel. Outre les personnes énumérées à l'article L. 362-5, y figurent également les agents des douanes ainsi que, lorsque les mesures de protection portent sur le domaine public maritime ou les eaux territoriales, les agents habilités par l'article L. 942-1 du code rural et de la pêche maritime à constater les infractions à la réglementation sur l'exercice de la pêche maritime et les fonctionnaires chargés de la police du domaine public maritime et des eaux territoriales.

Avant d'être modifiées par l'ordonnance n° 2012-du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police

administrative et de police judiciaire du code de l'environnement, ces deux listes comportaient également les fonctionnaires et agents commissionnés et assermentés au titre de la protection de la nature par le ministre chargé de l'environnement, ce qui permettait aux agents des collectivités territoriales et de leurs groupements commissionnés et assermentés de constater ces infractions.

## **II. La position de votre commission**

Estimant qu'il était utile de leur redonner cette habilitation, votre commission a adopté **l'amendement COM-313 déposé par Hervé Poher** visant à inclure dans ces deux listes les fonctionnaires ou agents publics des collectivités territoriales ou de leurs groupements chargés de la protection des espaces ou patrimoine naturels, commissionnés et assermentés à cet effet. Un amendement quasiment identique avait aussi été déposé en ce sens par les membres du groupe écologiste (COM-358).

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

### *Article 54*

(article L. 173-12 du code de l'environnement)

## **Dispositif de transaction pénale en matière de droit de l'environnement**

**Objet : cet article apporte quelques corrections techniques au dispositif de transaction pénale en matière de droit de l'environnement.**

### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 173-12 du code de l'environnement prévoit le dispositif de **transaction pénale** pour infractions contraventionnelles ou délictuelles commises en matière d'environnement. La transaction pénale constitue un mode dérogatoire de gestion de l'action publique faisant intervenir l'autorité administrative et réservé aux infractions de gravité mineure ou moyenne.

Le I de l'article L. 173-12 prévoit que l'autorité administrative peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, transiger avec les personnes physiques et les personnes morales sur la poursuite des contraventions et délits prévus et réprimés par le code de l'environnement. La transaction proposée par l'administration et acceptée par l'auteur de l'infraction doit être homologuée par le procureur de la République.

---

**Le II** précise que la transaction pénale n'est pas applicable aux contraventions des quatre premières classes pour lesquelles l'action publique est éteinte par le paiement d'une amende forfaitaire, en application de l'article 529 du code de procédure pénale.

**Le III** prévoit le contenu de la proposition de transaction. Cette proposition est déterminée en fonction des circonstances et de la gravité de l'infraction, de la personnalité de son auteur, de ses ressources et de ses charges. Elle doit préciser l'amende transactionnelle à payer par l'auteur de l'infraction. Le montant de l'amende ne peut excéder le tiers du montant de l'amende encourue. La proposition peut contenir le cas échéant les obligations imposées à l'auteur pour faire cesser l'infraction, éviter son renouvellement, réparer le dommage ou remettre en conformité les lieux.

**Le IV** indique que l'acte par lequel le procureur de la République donne son accord à la proposition de transaction est interruptif de la prescription de l'action publique. L'action publique n'est cependant éteinte que lorsque l'auteur de l'infraction a exécuté, dans les délais impartis, l'intégralité des obligations résultant de l'acceptation de la transaction.

**Le V** renvoie à un décret en Conseil d'État les modalités d'application de l'article.

## **II. Le projet de loi initial**

Le présent article apporte trois modifications à l'article L. 173-12 du code de l'environnement :

- la transaction pénale ne pourra plus être mise en œuvre pour les délits punis de plus de deux ans d'emprisonnement ;

- la référence aux quatre premières classes de contravention est supprimée. Cela signifie que la transaction est rendue inapplicable à toutes les contraventions pour lesquelles l'action publique est éteinte par le paiement d'une amende forfaitaire. Cette modification est en fait la conséquence logique de l'extension, par l'article 19 de la loi du 13 décembre 2011 relative à l'allégement de certaines procédures juridictionnelles, de la procédure d'amende forfaitaire à la cinquième classe contraventionnelle ;

- tous les actes tendant à la mise en œuvre ou à l'exécution de la transaction sont interruptifs de la prescription de l'action publique, et non la seule homologation de la transaction par le procureur de la République comme il est prévu actuellement.

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les députés n'ont pas apporté de modifications au présent article en commission et n'ont adopté qu'un amendement rédactionnel en séance publique, à l'initiative de la rapporteure.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre commission approuve cet article qui n'apporte que quelques corrections techniques à la marge au dispositif de transaction pénale.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

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

#### **Dérogation au dispositif de sanctions pour les pratiquants de pêche sportive**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, vise à exonérer les pratiquants de pêche sportive en eau douce de l'amende prévue en cas d'introduction d'espèces indésirables, lorsqu'ils relâchent leur prise.**

##### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 432-10 du code de l'environnement punit de **9 000 euros d'amende** le fait :

- d'introduire dans des eaux douces des **poissons appartenant à des espèces susceptibles de provoquer des déséquilibres biologiques** dont la liste figure à l'article R. 432-5.

##### **Article R. 432-5 du code de l'environnement**

La liste des espèces de poissons, de crustacés et de grenouilles susceptibles de provoquer des déséquilibres biologiques dans les eaux visées au présent titre et dont l'introduction dans ces eaux est, de ce fait, interdite, est fixée comme suit :

Poissons :

Le poisson-chat : *Ictalurus melas* ;

La perche soleil : *Lepomis gibbosus*.

Crustacés :

Le crabe chinois : *Eriocheir sinensis*.

Les espèces d'écrevisses autres que :

*Astacus astacus* : écrevisse à pattes rouges ;

*Astacus torrentium* : écrevisse des torrents ;

Austropotamobius pallipes : écrevisse à pattes blanches ;  
Astacus leptodactylus : écrevisse à pattes grêles.  
Grenouilles :  
Les espèces de grenouilles (Rana sp.) autres que :  
Rana arvalis : grenouille des champs ;  
Rana dalmatina : grenouille agile ;  
Rana iberica : grenouille ibérique ;  
Rana honorati : grenouille d'Honorat ;  
Rana esculenta : grenouille verte de Linné ;  
Rana lessonae : grenouille de Lessona ;  
Rana perezi : grenouille de Perez ;  
Rana ridibunda : grenouille rieuse ;  
Rana temporaria : grenouille rousse ;  
Rana groupe esculenta : grenouille verte de Corse.

- d'introduire sans autorisation dans ces mêmes eaux des **poissons qui n'y sont pas représentés** : la liste des espèces représentées est fixée par l'arrêté du 17 décembre 1985 ;

- d'introduire dans les **eaux principalement peuplées de truites** ainsi que celles où il paraît désirable d'assurer une protection spéciale de cette espèce, **des poissons des espèces suivantes : brochet, perche, sandre et black-bass**. Toutefois, cette disposition n'est pas applicable aux lacs Léman, d'Annecy et du Bourget.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, inséré en commission à l'initiative de la rapporteure Geneviève Gaillard, complète l'article L. 432-10 afin de prévoir un dispositif dérogatoire : **la sanction ne s'applique pas** « *lorsque le poisson capturé est immédiatement remis à l'eau, sauf si celui-ci appartient à une espèce figurant sur la liste mentionnée au 1° du I de l'article L. 411-3* ».

Cette dernière liste énumère les espèces **non indigènes et non domestiques**, dont l'introduction dans le milieu naturel est interdite. Actuellement, la liste fixée par l'**arrêté du 30 juillet 2010** interdisant sur le territoire métropolitain l'introduction dans le milieu naturel de certaines espèces d'animaux vertébrés **ne contient pas de poissons**.

### III. La position de votre commission

Cet article vise à éviter aux **pratiquants de pêche « sportive »** dont l'objectif est de se concentrer sur l'approche technique, la rareté et les caractéristiques des prises **en les relâchant consécutivement à leur capture**, de tomber sous le coup des sanctions prévues à l'article L. 432-10. Votre rapporteur est **favorable** à son adoption sans modification.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 54 ter*

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

### **Protection de la truite et pisciculture**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à interdire l'introduction de poissons carnassiers dans les piscicultures situées dans des eaux où la protection de la truite est nécessaire.**

#### **I. Le droit en vigueur**

• L'article L. 431-7 **exclut globalement les piscicultures de l'application de l'ensemble du titre III** (« *Pêche en eau douce et gestion des ressources piscicoles* ») du livre IV (« *Patrimoine naturel* ») du code de l'environnement, **à l'exception de quelques articles :**

- l'article L. 432-2 qui punit de deux ans d'emprisonnement et 18 000 euros d'amende le fait de « *jeter, déverser ou laisser écouler dans les eaux [douces], directement ou indirectement, des substances quelconques dont l'action ou les réactions ont détruit le poisson ou nuit à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire* » ;

- l'article L. 432-10 qui punit de 9 000 euros d'amende le fait d'introduire des espèces indésirables dans les eaux douces (*v. supra commentaire de l'article 54 bis*) ;

- l'article L. 436-9 qui prévoit que « *l'autorité administrative chargée de la pêche en eau douce peut autoriser en tout temps la capture, le transport ou la vente de poissons, à des fins sanitaires, scientifiques et écologiques, notamment pour en permettre le sauvetage, le dénombrement, la reproduction, favoriser le repeuplement et remédier aux déséquilibres biologiques* » ;

- l'article L. 432-12 qui punit de 9 000 euros d'amende « *le fait d'introduire dans les eaux [douces], pour repoissonner ou aleviner, des poissons*

---

*qui ne proviennent pas d'établissements de pisciculture ou d'aquaculture agréés dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État ».*

• L'article L. 436-5 énumère un certain nombre de dispositions relatives à la pêche qui doivent être précisées par décret en Conseil d'État, comme les modalités de détermination des périodes de pêche ou du nombre de captures autorisées pour certaines espèces.

Son 10° prévoit notamment qu'un tel décret précise les conditions dans lesquelles sont distingués, éventuellement par bassin, les cours d'eau, canaux et plans d'eau « *qui sont **principalement peuplés de truites** ainsi que ceux où il paraît désirable d'assurer une protection spéciale des poissons de cette espèce* » (1<sup>ère</sup> catégorie) et les autres (2<sup>ème</sup> catégorie).

En pratique, l'article L. 436-43, dans sa rédaction issue du décret n° 2010-1773 du 31 décembre 2010 modifiant diverses dispositions relatives à la pêche en eau douce, renvoie cette détermination à un **arrêté préfectoral**, pris « *après avis des services géographiquement compétents de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, de la fédération départementale des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et de l'association agréée départementale ou interdépartementale des pêcheurs professionnels en eau douce* ».

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, introduit en séance publique contre l'avis de la rapporteure et du Gouvernement, rend applicable aux piscicultures le 10° de l'article L. 436-5.

Autrement dit, il **empêche l'introduction de poissons carnassiers** (brochet, perche, sandre, black-bass) **dans une pisciculture située dans un cours d'eau de 1<sup>ère</sup> catégorie** afin de protéger plus efficacement la truite.

## III. La position de votre commission

À la lecture des débats à l'Assemblée nationale, votre rapporteur comprend que l'objectif de cet amendement est d'interdire l'introduction de poissons carnassiers **dans les piscicultures « à vocation touristique »**, c'est-à-dire les piscicultures où il est possible de pêcher le poisson à la ligne sans être soumis à la réglementation de la pêche, lorsque ces piscicultures sont en communication avec des cours d'eau classés en 1<sup>ère</sup> catégorie. On dénombre aujourd'hui environ 7 000 piscicultures à vocation touristique, en connexion avec des cours d'eau de 1<sup>ère</sup> catégorie.

Cependant, le présent article **s'applique en pratique à l'ensemble des piscicultures**, c'est-à-dire à la fois les piscicultures « à vocation touristique » et les piscicultures qui produisent du poisson pour l'alimentation ou le reempoisonnement. L'impact économique global risque donc d'être significatif.

En outre, **la rédaction retenue présente des difficultés d'application**. Ainsi, les arrêtés préfectoraux classant en première catégorie des piscicultures pourraient être systématiquement annulés dans la mesure où les piscicultures ne correspondent pas à la définition des eaux de première catégorie, c'est-à-dire des eaux « *principalement peuplées de truites ainsi que celles où il paraît désirable d'assurer une protection spéciale des poissons de cette espèce* ».

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

Pour ces raisons, sur la recommandation de votre rapporteur, votre commission a donné un **avis favorable à l'amendement de suppression COM-17** présenté par la rapporteure pour avis de la commission des affaires économique Sophie Primas.

**Votre commission a supprimé cet article.**

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

### **Droit de pêche banal**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à rétablir le droit de pêche banal, à une seule ligne, au bénéfice des membres des associations départementales agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets (ADAPAEF) sur tout le domaine public fluvial français.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 436-4 du code de l'environnement prévoit que le droit de pêche banal, c'est-à-dire la pratique de la pêche **à une ligne** sur le domaine public de l'État et sur le domaine public fluvial transféré aux collectivités territoriales, est permis **aux membres des seules associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique (AAPPMA) :**



- de la rive ou en marchant dans l'eau pour les cours d'eau de 1<sup>ère</sup> catégorie (c'est-à-dire ceux qui sont principalement peuplés de truites ainsi que ceux où il paraît désirable d'assurer une protection spéciale des poissons de cette espèce) ;

- de la rive, en marchant dans l'eau ou en bateau pour les cours d'eau de 2<sup>ème</sup> catégorie (sauf si l'autorité administrative interdit l'usage du bateau) ;

- de la rive seulement pour la pêche au saumon (sauf dérogation de l'autorité administrative pour marcher dans l'eau sur des parcours déterminés).

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article, inséré par les députés en séance publique, complète l'article L. 436-4 afin d'**étendre ce droit aux membres des associations départementales agréées de pêcheurs amateurs aux engins et filets (ADAPAEF)**.

### **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur est **favorable** à cette disposition, qui **concerne environ 4 000 pêcheurs aux engins et filets**. Il s'agit pour l'essentiel de rétablir un droit qui avait disparu au moment de l'abrogation de l'ancien article L. 436-2 par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

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

### **Régime d'incompatibilité pour les gardes particuliers assermentés**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, permet aux membres non exécutifs du conseil d'administration d'une association commissionnaire d'exercer la fonction de garde particulier.**

### I. Le droit en vigueur

L'article 29-1 du code de procédure pénale traite des modalités d'agrément, par le préfet du département dans lequel se situe la propriété qu'ils sont chargés de surveiller, des **gardes particuliers assermentés**. En particulier, ne peuvent être agréés comme gardes particuliers :

- les personnes ne présentant pas de garanties de moralité et d'honorabilité suffisantes ;

- les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'aptitude technique exigées pour l'exercice de cette fonction ;

- certaines catégories d'agents comme les officiers, agents et adjoints de police judiciaire ainsi que tous les fonctionnaires et agents disposant d'attributions de police judiciaire, les agents des services de l'État chargés des forêts, les agents en service à l'Office national des forêts (ONF) ainsi que ceux de l'établissement public du domaine national de Chambord, commissionnés à raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet, les gardes champêtres et les agents de police municipale ;

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

Il s'ensuit que cette disposition **interdit aux membres du conseil d'administration d'une association de pêche d'exercer la mission de garde particulier** sur le territoire de pêche de cette association.

### II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, introduit en séance publique par les députés, modifie l'article 29-1 du code de procédure pénale **afin de réduire le champ d'application de cette incompatibilité aux seuls président, trésorier et vice-président**, et non à l'ensemble des membres du conseil d'administration de l'association commissionnaire.

### III. La position de votre commission

Votre rapporteur est **favorable**, dans son principe, à cette limitation des cas d'incompatibilité aux seules fonctions exécutives du conseil d'administration. Le régime actuel est en effet **très contraignant, dans un contexte où les associations sont confrontées à une déprise du bénévolat**.

Votre rapporteur précise que cette modification s'appliquera à **l'ensemble des associations et des gardes particuliers**, et non uniquement aux seuls gardes-pêche particuliers.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 55*

(article L. 436-16 du code de l'environnement)

**Pêche illégale d'espèces menacées**

**Objet : cet article énumère les espèces dont la pêche en eau douce est interdite et alourdit les sanctions encourues en cas de non-respect de cette prohibition.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 436-16 du code de l'environnement renvoie à un décret le soin de fixer la liste des **espèces dont la pêche**, dans une zone ou à une période donnée, **est interdite et passible d'une amende de 22 500 euros**.

**Article L. 436-16 du code de l'environnement**

Est puni d'une amende de 22 500 euros le fait :

1° De pêcher des espèces dont la liste est fixée par décret dans une zone ou à une période où leur pêche est interdite ;

2° D'utiliser pour la pêche de ces mêmes espèces tout engin, instrument ou appareil interdit ou de pratiquer tout mode de pêche interdit pour ces espèces ;

3° De détenir un engin, instrument ou appareil utilisable pour la pêche de ces mêmes espèces à une période et dans une zone ou à proximité immédiate d'une zone où leur pêche est interdite, à l'exclusion de ceux entreposés dans des locaux déclarés à l'autorité administrative ;

4° De vendre, mettre en vente, transporter, colporter ou acheter ces mêmes espèces, lorsqu'on les sait provenir d'actes de pêche effectués dans les conditions mentionnées au 1° ;

5° Pour un pêcheur amateur, de transporter vivantes les carpes de plus de 60 centimètres.

Cette liste figure à l'article D. 463-79-1 du code de l'environnement : elle comprend l'anguille européenne (*Anguilla anguilla*), y compris le stade alevin, le saumon atlantique (*Salmo salar*), l'esturgeon européen (*Acipenser sturio*) et la carpe commune (*Cyprinus carpio*) de plus de soixante centimètres.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article propose une nouvelle rédaction de l'article L. 436-16, afin de renforcer la sécurité juridique de cette infraction pénale et d'alourdir les sanctions prévues.

Le **paragraphe I** concerne **l'anguille européenne, y compris le stade alevin, l'esturgeon européen et le saumon atlantique**. Il punit de **six mois d'emprisonnement et de 50 000 euros d'amende**, le fait :

- de pêcher ces espèces **dans une zone où à une période** où leur pêche est interdite ;
- d'**utiliser** pour la pêche de ces espèces tout **engin, instrument ou appareil interdit** ou de **pratiquer tout mode de pêche interdit** pour ces espèces ;
- de **détenir** un engin, instrument ou appareil utilisable pour la pêche de ces espèces à une période et dans une zone ou à proximité immédiate d'une zone où leur pêche est interdite, **à l'exclusion de ceux entreposés dans des locaux déclarés à l'autorité administrative** ;
- de **vendre, mettre en vente, transporter, colporter ou acheter** ces espèces, **lorsqu'on les sait provenir d'actes de pêche illégaux**.

Aux termes du **paragraphe II**, ces mêmes faits seront punis d'une **amende de 22 500 euros** lorsque l'espèce concernée est la **carpe commune** et que la **longueur du poisson est supérieure à soixante centimètres**. S'y ajoute le fait, pour un pêcheur amateur, de transporter vivant un tel poisson.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article n'a pas été modifié par les députés.

## IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est **favorable** à cette disposition, qui énumère explicitement dans la loi les espèces dont la pêche est répréhensible, en distinguant la carpe commune et les espèces en danger (anguille, esturgeon et saumon atlantique) pour lesquelles le quantum de peine est augmenté.

Cet alourdissement des peines permet d'**accroître les pouvoirs d'enquête** dont bénéficient les agents verbalisateurs : à l'heure actuelle, les braconniers sont immédiatement relâchés après le constat de leur infraction, tandis que **le fait d'encourir une peine d'emprisonnement de six mois permettra de les placer garde à vue.**

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 56*

(article L. 945-4 du code rural et de la pêche maritime)

**Sanctions applicables en cas de pêche d'espèces en danger**

**Objet : cet article alourdit le régime des sanctions applicables en cas de pêche d'espèces menacées.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 945-4 du code rural et de la pêche maritime dresse une longue **liste d'infractions en matière de pêche maritime et d'aquaculture marine**, punies de 22 500 euros d'amende.

**Article L. 945-4 du code rural et de la pêche maritime**

Est puni de 22 500 € d'amende le fait :

1° De pêcher sans licence de pêche, sans permis de pêche spécial et, d'une manière générale, sans autorisation de pêche délivrée en application de la réglementation ;

2° De pêcher avec un navire ou un engin flottant dont les caractéristiques ne sont pas conformes à celles indiquées sur sa licence ou autorisation de pêche ;

3° De pratiquer la pêche dans une zone ou à une profondeur interdite ou de pêcher certaines espèces dans une zone, à une profondeur ou période où leur pêche est interdite ;

4° De pêcher une espèce soumise à quota, au titre d'une autorisation délivrée par l'autorité française, sans avoir un lien économique réel avec le territoire de la République française ou sans être dirigé et contrôlé à partir d'un établissement stable situé sur le territoire français ;

5° De débarquer, transborder ou transférer des produits de pêche maritime et de l'aquaculture marine dans des zones interdites ou sans respecter les conditions fixées par les textes ou l'autorité administrative compétente concernant les notifications préalables, les autorisations, les ports désignés, les lieux et les horaires ;

6° De détenir à bord tout engin, dispositif, instrument ou appareil prohibé ou en infraction avec les règles relatives à sa détention ou utiliser un nombre d'engins ou d'appareils destinés à la pêche supérieur à celui autorisé ;

7° De détenir à bord ou d'utiliser pour la pêche des explosifs, des armes à feu, des substances soporifiques ou toxiques de nature à détruire ou altérer les animaux, les végétaux marins et leur milieu ;

8° De pêcher avec un engin ou d'utiliser à des fins de pêche tout instrument, appareil, moyen de détection ou de recueil d'information embarqué ou extérieur au navire dont l'usage est interdit ou de pratiquer tout mode de pêche interdit ;

9° De fabriquer, détenir ou mettre en vente un engin dont l'usage est interdit ;

10° De pratiquer la pêche avec un engin ou d'utiliser à des fins de pêche tout instrument ou appareil dans une zone ou à une période où son emploi est interdit ou de détenir à bord ou d'utiliser un engin de manière non conforme aux dispositions fixant des mesures techniques de conservation et de gestion des ressources ;

11° D'accepter un engagement à bord, participer à des opérations conjointes de pêche, aider ou ravitailler un navire entrant dans l'un des cas énumérés au II de l'article L. 945-2 ;

12° De ne pas se conformer aux obligations déclaratives concernant le navire, ses déplacements, les opérations de pêche, les captures et les produits qui en sont issus, l'effort de pêche réalisé, les engins de pêche, le stockage, la transformation, le transbordement, le transfert ou le débarquement des captures et des produits qui en sont issus, la commercialisation, l'importation, l'exportation et le transport des produits de la pêche et de l'aquaculture marine ;

13° De ne pas respecter les obligations relatives à l'enregistrement et à la communication des données requises dans le cadre du système de surveillance des navires de pêche par satellite ou tout autre moyen de repérage ainsi que dans le cadre du système de déclarations par voie électronique ;

14° De mettre en vente, vendre, stocker, transporter, exposer ou, en connaissance de cause, acheter des produits de la pêche et de l'aquaculture marine pratiquées dans les conditions visées aux 1°, 3°, 5°, 8°, 10°, 12° et 13° ;

15° De pêcher, détenir à bord, transborder, transférer, débarquer, transporter, exposer, vendre, stocker ou, en connaissance de cause, acheter des produits de la pêche et de l'aquaculture marine en quantité ou en poids supérieur à celui autorisé ou dont la pêche est interdite ou qui n'ont pas la taille, le calibre ou le poids requis ou enfreindre les obligations ou interdictions relatives à l'arrimage, au tri, à la pesée, au rejet, au marquage, à la mutilation, à la préparation et à la transformation des captures ;

16° De ne pas respecter l'obligation de débarquement d'espèces capturées au cours d'une opération de pêche lorsque la réglementation l'exige ;

17° De détenir à bord, transporter, exposer à la vente, vendre sous quelque forme que ce soit ou, en connaissance de cause, acheter les produits de la pêche provenant de navires ou embarcations non titulaires d'un rôle d'équipage de pêche ou de la pêche sous-marine ou à pied pratiquée à titre non professionnel ;

18° D'immerger des organismes marins dans des conditions irrégulières ;

19° De former ou immerger sans autorisation une exploitation de cultures marines, une exploitation aquacole, un établissement permanent de capture ou une structure artificielle ; ces exploitations, établissements ou structures formés ou immergés sans autorisation sont détruits aux frais du condamné ;

20° D'exploiter un établissement de cultures marines en infraction à la réglementation générale des cultures marines, aux prescriptions des schémas des structures des exploitations de cultures marines ;

21° D'enfreindre les mesures arrêtées en vue de prévenir l'apparition, d'enrayer le développement ou de favoriser l'extinction des maladies affectant les animaux ou végétaux marins ;

22° D'exercer l'activité de mareyage sans disposer d'un établissement de manipulation des produits de la pêche ayant fait l'objet d'un agrément sanitaire.

## II. Le projet de loi initial

Le présent article complète l'article L. 945-4 du code rural et de la pêche maritime, pour y insérer des **mesures de coordination** avec les modifications opérées à l'article L. 436-16 du code de l'environnement par l'article 55 du projet de loi (*v. commentaire supra*).

Il prévoit ainsi, dans le cadre d'un **nouveau paragraphe II**, de punir désormais de **six mois d'emprisonnement et de 50 000 euros d'amende** les **faits prévus aux 1° à 4°, 6° à 8° et 10°** de l'article L. 945-4, lorsque l'espèce concernée est l'anguille européenne (*Anguilla anguilla*), y compris le stade alevin, le saumon atlantique (*Salmo salar*) ou l'esturgeon européen (*Acipenser sturio*), ainsi que le fait de mettre en vente, vendre, stocker, transporter, exposer ou, en connaissance de cause, acheter le poisson de ces espèces pêché dans lesdites conditions.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Seul un amendement rédactionnel présenté par la rapporteure Geneviève Gaillard a été adopté, en commission, par les députés.

## IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à cet article, qui ne contient qu'une mesure de coordination avec l'article précédent.

À l'initiative d'Evelyne Didier, votre commission a complété cet article en adoptant l'**amendement COM-165** visant à **interdire la pratique du chalutage en eaux profondes**. Cette pratique est en effet très dommageable pour la biodiversité marine, alors qu'elle n'est **même pas viable sur le plan économique** en l'absence de subventions publiques.

Cette activité ne représente d'ailleurs qu'**un nombre très faible de navires**. L'Ifremer montre qu'en 2012, seuls 12 chalutiers français pêchaient plus de 10 % de leur temps par plus de 600 mètres de fond et seulement 10 navires pêchaient par plus de 800 mètres de profondeur plus de 10 % de leur temps. Les tonnages débarqués par la pêche en eau profonde représentent à peine 1 % de la pêche française. L'argument économique est d'autant moins compréhensible, lorsque l'on sait que le chalutage en eaux profondes est en réalité **principalement le fait d'une seule entreprise**, Scapêche, filiale d'Intermarché.

La Ministre Ségolène Royal a elle-même reconnu devant l'Assemblée nationale que cette méthode de pêche fait beaucoup de dégâts. Elle est décrite par les chercheurs comme « *la plus destructrice de l'histoire* » : d'immenses filets lestés raclent les fonds marins jusqu'à 1800 mètres de profondeur et dévastent des écosystèmes multimillénaires et des espèces vulnérables, dont certaines sont menacées d'extinction.

Votre rapporteur considère que la France s'honorerait à interdire enfin en 2015 ce chalutage en eaux profondes, qui **ne constitue en aucun cas une pêche durable** puisqu'il prélève la quasi-totalité des poissons qui vivent dans les profondeurs et qui n'ont pas le temps de se reproduire. Depuis des années, ce vote est repoussé **en renvoyant à la concertation**, mais celle-ci n'aboutit pas.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 56 bis*

(article L. 945-5 du code rural et de la pêche maritime)

**Modification de cohérence**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, opère une coordination législative dans le code rural et de la pêche maritime.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 945-5 du code rural et de la pêche maritime énumère les **peines complémentaires** qu'encourent les personnes coupables d'infractions à la réglementation de la pêche maritime et de l'aquaculture marine (*v. supra* commentaires des articles 55 et 56).



### **L'article L. 945-5 du code rural et de la pêche maritime**

Les personnes coupables des infractions prévues par le présent titre encourent également, à titre de peine complémentaire :

1° La peine d'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci dans les conditions prévues à l'article 131-35 et au 9° de l'article 131-39 du code pénal ;

2° La suspension ou le retrait de la licence de pêche, du permis de pêche spécial, du permis de mise en exploitation et, d'une manière générale, de toute autorisation de pêche délivrée en application de la réglementation pour une durée maximale d'un an, sans préjudice des dispositions prévues par l'article 92 du règlement (CE) n° 1224 / 2009 du 20 novembre 2009 ;

3° La confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit, ainsi que la confiscation de tout navire, installation, véhicule ou engin appartenant au condamné dans les conditions prévues par l'article 131-21 et au 9° de l'article 131-39 du code pénal ;

4° Pour les personnes physiques, l'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou sociale, notamment un commandement, à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans dans les conditions prévues aux articles 131-27 à 131-29 du code pénal ;

5° Pour les personnes morales, la dissolution dans les conditions prévues au 1° de l'article 131-39 du code pénal ;

6° Pour les personnes coupables d'une infraction prévue au 19° ou 20° de l'article L. 945-4, la destruction à leurs frais de l'exploitation de cultures marines, de l'installation aquacole, de l'établissement permanent de capture ou de la structure artificielle concernés.

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article a été introduit par la commission du développement durable à l'initiative de la rapporteure Geneviève Gaillard.

Il opère une **précision rédactionnelle** au 6° de l'article L. 945-5 du code rural et de la pêche maritime, afin de tirer les conséquences de la séparation en deux paragraphes de l'article L. 945-4 du même code, dans sa rédaction issue de l'article 56 du présent projet de loi.

## **III. La position de votre commission**

Comme précédemment, votre rapporteur est favorable à cet article, qui ne contient qu'une mesure de cohérence législative.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 57*

(articles L. 253-15, L. 253-16 et L. 254-12 du code rural et de la pêche maritime)

**Institution d'un délit de trafic de produits phytosanitaires en bande organisée**

**Objet : cet article crée un délit de trafic de produits phytosanitaires en bande organisée.**

**I. Le droit en vigueur**

**L'article L. 253-15 du code rural et de la pêche maritime** punit actuellement de **deux ans d'emprisonnement** et d'une **amende de 300 000 euros**, qui peut être portée, de manière proportionnée aux avantages tirés du manquement, à 10 % du chiffre d'affaires moyen annuel :

- le fait de détenir en vue de la vente, d'offrir en vue de la vente ou de céder, sous toute autre forme, à titre gratuit ou onéreux, un produit phytosanitaire sans autorisation ou permis, en méconnaissance des dispositions du règlement (CE) n° 1107/2009 ou non conforme aux conditions fixées par l'autorisation ou le permis ;

- le fait pour le titulaire d'une autorisation, de ne pas communiquer à l'autorité administrative les informations concernant le produit, la substance active, ses métabolites, un phytoprotecteur, un synergiste ou un coformulant contenu dans ce produit ;

- le fait de faire la publicité ou de recommander l'utilisation d'un produit phytosanitaire ne bénéficiant pas d'une autorisation ou d'un permis.

**L'article L. 253-16** punit d'un **an d'emprisonnement** et de **150 000 euros d'amende**, montant pouvant être porté à 10 % du chiffres d'affaires moyen annuel :

- le fait de faire une publicité pour un produit phytosanitaire, sans que cette publicité ne comporte les mentions obligatoires au titre du règlement (CE) n° 1107/2009, ou qu'elle comporte des informations potentiellement trompeuses, des allégations non justifiées sur le plan technique, une représentation visuelle de pratiques potentiellement dangereuses, ou qu'elle n'attire pas l'attention sur les phrases et les symboles de mise en garde appropriés figurant sur l'étiquetage ;

- le fait de faire de la publicité commerciale destinée au grand public, ainsi que de la publicité présentée en dehors des points de distribution et des publications destinées aux utilisateurs professionnels des produits phytosanitaires, ou de ne pas respecter les conditions de

---

présentation des bonnes pratiques d'utilisation et d'application d'un tel produit ;

- le fait de mettre sur le marché un produit phytosanitaire une fois que le délai de grâce pour la mise sur le marché et l'utilisation, déterminé par l'autorité administrative en application de l'article 46 du règlement, est écoulé.

**L'article L. 254-12 punit de six mois d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende :**

- le fait d'exercer une activité de vente, de distribution à titre gratuit de produits phytosanitaires, d'application et de conseil à l'utilisation de ces produits, sans justifier de la détention d'un agrément ;

- le fait, pour le détenteur de l'agrément, d'exercer l'une de ces activités sans satisfaire aux autres conditions requises.

## **II. Le projet de loi initial**

Le présent article complète la rédaction des articles L. 253-15, L. 253-16 et L. 254-12 du code rural et de la pêche maritime par un alinéa indiquant que lorsqu'elles sont commises **en bande organisée**, les infractions prévues à ces articles sont punies de **sept ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende**.

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

En commission, les députés ont adopté deux amendements de cohérence et rédactionnel de la rapporteure.

## **IV. La position de votre commission**

Votre commission se félicite de l'introduction de ce nouveau délit de trafic de produits phytosanitaires en bande organisée. Le marché noir de ces produits représente environ 10 % des ventes de phytosanitaires en Europe, pour un montant évalué entre 400 millions et 1,2 milliard d'euros. La difficulté à contrôler et à sanctionner ces pratiques avait été soulignée par la mission commune d'information du Sénat sur les pesticides en novembre 2012.

Cette nouvelle incrimination offre un outil supplémentaire pour lutter contre ces trafics généralement transfrontaliers.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 57 bis*

**Rapport évaluant la mise en œuvre de la convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur la mise en œuvre de la convention de Washington de 1973.**

**I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale, en séance publique, d'un amendement du groupe écologiste demandant la remise, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, d'un rapport évaluant la mise en œuvre par la direction générale des douanes et droits indirects de la convention de Washington de 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction. Le rapport doit porter notamment sur la capacité des douaniers à repérer les espèces de faune et de flore concernées, ainsi que sur les conditions de remplacement des animaux saisis.

**II. La position de votre commission**

Votre commission a adopté l'**amendement COM-615** de suppression présenté par votre rapporteur. En effet, la mise en œuvre de la convention internationale de Washington de 1973 sur le trafic d'espèces protégées fait d'ores et déjà l'objet d'une évaluation annuelle dans le rapport d'activités de la direction générale des douanes et droits indirects.

**Votre commission a supprimé cet article.**

---

## CHAPITRE VI

### Simplification des schémas territoriaux

#### Article 58

(article L. 122-1 du code forestier, articles L. 141-2, L. 142-1, L. 414-8, L. 421-1, L. 421-13, L. 425-1, L. 433-2, L. 433-4 [nouveau] du code de l'environnement)

**Suppression des orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et des schémas départementaux de vocation piscicole**  
**Inscription des plans départementaux de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles dans la loi**

**Objet :** cet article, d'une part, abroge les dispositions du code de l'environnement relatives aux orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et aux schémas départementaux de vocation piscicole, d'autre part, inscrit les plans départementaux de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles dans la loi.

#### I. Le droit en vigueur

Les **orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats**, définies à la section 2 du chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du code de l'environnement (article L. 414-8), sont censées « *précis[er] les objectifs à atteindre en ce qui concerne la conservation et la gestion durable de la faune de la région, chassable ou non chassable, et de ses habitats et la coexistence des différents usages de la nature.* » Elles doivent comporter une évaluation des principales tendances de l'évolution des populations animales et de leurs habitats, des menaces dues aux activités humaines et des dommages qu'elles subissent. Les schémas départementaux de gestion cynégétique visés à l'article L. 425-1 du code contribuent à cette évaluation.

Ce document est arrêté par le préfet de région après avis des collectivités territoriales et des personnes physiques ou morales compétentes dans les domaines concernés. Dans la pratique, d'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, ces schémas ne sont plus mis à jour depuis plusieurs années.

Les **schémas départementaux de vocation piscicole**, mentionnés à la section 2 du chapitre III du titre III du code (article L. 433-2), à l'élaboration desquels doivent participer la fédération départementale des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et l'association agréée

de pêcheurs professionnels, ne sont plus non plus élaborés ni mis à jour par les services.

## II. Le projet de loi initial

Le projet de loi initial abroge les dispositions relatives à ces deux schémas, dans la mesure où elles ne sont plus mises en œuvre et où d'autres documents s'y substituent : les activités de *reporting* prévues par les directives européennes « Oiseaux » et « Habitats faune flore », les schémas régionaux de cohérence écologique pour les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats, les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les plans de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles élaborés par les fédérations départementales d'associations de pêche et de protection du milieu aquatique, pour les schémas départementaux de vocation piscicole.

Ainsi, la section 2 du chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du code de l'environnement (article L. 414-8) et la section 2 du chapitre III du titre III du même code (article L. 433-2) sont abrogées.

En conséquence, la référence au rôle de l'office national de la chasse et de la faune sauvage et à celui des fédérations régionales des chasseurs dans l'élaboration des orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats est supprimée, aux articles L. 421-2 et L. 421-13.

De la même façon, l'obligation de compatibilité du schéma départemental de gestion cynégétique avec ces orientations est supprimée, à l'article L. 425-1.

Le présent article supprime également, au même article, la compatibilité du schéma départemental de gestion cynégétique avec les programmes régionaux de la forêt et du bois prévue par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

## III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de sa rapporteure, l'Assemblée nationale a **consacré l'existence du plan départemental de protection du milieu aquatique et de gestion des ressources piscicoles dans la loi**, en créant un nouvel article L. 433-4 le définissant. D'après cet article, ce plan sera élaboré par la fédération départementale ou interdépartementale des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et s'appliquera aux associations qui en sont adhérentes. Il déterminera les orientations de protection des milieux aquatiques et de mise en valeur piscicole et devra être compatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. Il devra être approuvé par le préfet de département, qui devra vérifier sa

---

compatibilité avec l'article L. 430-1 du code, qui pose le principe d'une gestion équilibrée des ressources piscicoles en vue de la préservation des milieux aquatiques et la protection du patrimoine piscicole.

Les députés ont aussi adopté un amendement destiné à tirer les conséquences de l'abrogation de l'article L. 433-2 relatif aux schémas départementaux de vocation piscicole. En effet, deux articles du code renvoient aux « associations mentionnées à l'article L. 433-2 », à savoir la fédération départementale des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et l'association agréée de pêcheurs professionnels : l'article L. 141-2 qui dispose que « les associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les associations mentionnées à l'article L. 433-2 sont appelées, dans le cadre des lois et règlements en vigueur, à participer à l'action des organismes publics concernant l'environnement », et l'article 142-1, qui indique que ces mêmes associations « justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément. » Le II du présent article supprime, à ces deux articles, la référence aux « associations mentionnées à l'article L. 433-2 », privant ainsi les fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et les associations agréées de pêcheurs professionnels de ces prérogatives.

#### IV. La position de votre commission

Votre commission est favorable à la suppression des orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats et des schémas départementaux de vocation piscicole, qui étaient devenus obsolètes.

Outre deux amendements de coordination (**l'amendement COM-536 du rapporteur et l'amendement COM-18 de Sophie Primas, déposé au nom de la commission des affaires économiques**), elle a adopté **l'amendement COM-19 de Sophie Primas, déposé au nom de la commission des affaires économiques**, visant à rétablir, à l'article L. 425-1 du code forestier, la compatibilité du schéma départemental de gestion cynégétique avec les programmes régionaux de la forêt et du bois, introduite par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

Enfin, votre commission a adopté **l'amendement COM-537 du rapporteur**, considérant que la suppression de l'article L. 433-2 ne devait pas conduire à supprimer, aux articles L. 141-2 et L. 142-1 du code, la référence aux « associations mentionnées à l'article L. 433-2 », mais à remplacer cette référence par la désignation directe des fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et des

associations agréées de pêcheurs professionnels, afin de leur préserver la possibilité, d'une part, de participer à l'action des organismes publics concernant l'environnement, d'autre part, d'ester en justice.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 58 bis A (nouveau)*  
(article L. 425-1 du code de l'environnement)

### **Prolongation de la validité du schéma départemental de gestion cynégétique**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, autorise la prolongation de la validité du schéma départemental de gestion cynégétique lorsque les travaux d'élaboration du nouveau schéma n'ont pu être menés à terme au moment de son expiration.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Un schéma départemental de gestion cynégétique est élaboré dans chaque département par la fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, en concertation avec la chambre d'agriculture, les représentants de la propriété privée rurale et les représentants des intérêts forestiers. Il comprend les plans de chasse et les plans de gestion, les mesures relatives à la sécurité des chasseurs et des non-chasseurs, les actions en vue d'améliorer la pratique de la chasse, les actions menées en vue de préserver ou de restaurer les habitats naturels de la faune sauvage, les dispositions permettant d'atteindre l'équilibre agro-sylvo-cynégétique et les dispositions permettant de surveiller les dangers sanitaires dans les espèces de gibier et de participer à la prévention de la diffusion de dangers sanitaires entre les espèces de gibier, les animaux domestiques et l'homme. Il est approuvé par le préfet, après avis de la commission départementale compétente en matière de chasse ou de faune sauvage.

L'article L. 425-1 du code de l'environnement dispose qu'il est établi pour une période de **six ans renouvelable**.

#### **II. La position de votre commission**

Afin d'éviter une situation de vide juridique, il est apparu nécessaire de prévoir la possibilité, pour le préfet, de proroger par arrêté le schéma départemental de gestion cynégétique pour une **durée limitée à six mois**



---

lorsque les travaux d'élaboration du nouveau schéma n'ont pu être menés à terme. C'est la raison pour laquelle votre commission a adopté les **deux amendements identiques COM-20 de Sophie Primas, déposé au nom de la commission des affaires économiques, et COM-222 de Jean-Noël Cardoux.**

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 58 bis*

(articles L. 435-3-1 [nouveau] et L. 435-4 du code de l'environnement)

**Reconnaissance du droit de pêche des collectivités territoriales dans leur domaine public fluvial**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, précise que le droit de pêche appartient aux collectivités territoriales ou à leurs groupements dans leur domaine public fluvial.**

**I. Le droit en vigueur**

Le chapitre V du titre III du livre IV du code de l'environnement définit le régime des droits de pêche. Il comporte trois sections, la première consacrée au droit de pêche de l'État, la seconde à celui des riverains, et la troisième au droit de passage.

Ce chapitre mentionne explicitement le domaine public de l'État, mais pas celui des collectivités territoriales et de leurs groupements, qu'elles ont récupéré en application de l'article 56 de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

Il indique ainsi que le droit de pêche appartient à l'État sur son domaine public, et que dans les autres cours d'eau et canaux, les propriétaires riverains ont, chacun de leur côté, le droit de pêche jusqu'au milieu du cours d'eau ou du canal.

**II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les 1°, 2° et 3° du présent article, adopté en commission à l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, insèrent entre la première et la deuxième section du chapitre V une nouvelle section consacrée au droit de pêche des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette section comporte un seul article L. 435-3-1, qui indique

que dans le domaine public fluvial de ces collectivités, le droit de pêche leur appartient.

Le 4° est une mesure de conséquence.

### **III. La position de votre commission**

Le présent article tire les conséquences du transfert d'une partie du domaine public fluvial de l'État aux collectivités territoriales et comble ainsi une lacune du code de l'environnement.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

## **CHAPITRE VII**

### **Habilitations à légiférer par ordonnance**

#### *Article 59*

#### **Habilitation à prendre des ordonnances dans des domaines relevant du code de l'environnement**

**Objet : cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance pour modifier plusieurs dispositions du code de l'environnement, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.**

Huit domaines sont concernés par ces habilitations. Ils sont inscrits aux paragraphes 1° à 8° du présent article.

**1° La participation du public et les consultations applicables aux procédures de modification et de révision des décrets relatifs aux parcs nationaux**

#### **Le droit en vigueur**

L'article L. 331-2 du code de l'environnement dispose que la création d'un parc national est décidée **par décret en Conseil d'État, après une enquête publique et des consultations.**

Ce décret :

1° Délimite le périmètre du ou des cœurs du parc national et fixe les règles générales de protection qui s'y appliquent ;

2° Détermine le territoire des communes ayant vocation à adhérer à la charte du parc ;

3° Approuve la charte du parc ;

4° Crée l'établissement public national à caractère administratif du parc.

À compter de la publication du décret approuvant la charte ou sa révision, le préfet de région soumet celle-ci à l'adhésion des communes concernées. Cette adhésion ne peut intervenir par la suite qu'avec l'accord de l'établissement public du parc, à une échéance triennale à compter de l'approbation de la charte ou de sa révision. L'adhésion est constatée par le préfet qui actualise le périmètre effectif du parc national.

L'article L. 331-3 définit les modalités d'adoption et de révision de la charte du parc national. En application de cet article, **la révision de la charte est soumise aux mêmes règles que son élaboration.**

#### **La charte du parc national (article L. 331-3 du code de l'environnement)**

##### **Contenu de la charte**

La charte du parc national définit un projet de territoire traduisant la solidarité écologique entre le cœur du parc et ses espaces environnants. Cette charte est composée de deux parties :

1° Pour les espaces du cœur, elle définit les objectifs de protection du patrimoine naturel, culturel et paysager et précise les modalités d'application de la réglementation qui s'y applique ;

2° Pour l'aire d'adhésion, elle définit les orientations de protection, de mise en valeur et de développement durable et indique les moyens de les mettre en œuvre.

Le projet de charte du parc national est élaboré par l'établissement public du parc national ou par le groupement d'intérêt public le préfigurant. Il est transmis pour avis aux collectivités territoriales intéressées et à leurs groupements concernés.

##### **Révision de la charte**

L'établissement public du parc national évalue l'application de la charte et délibère sur l'opportunité de sa révision douze ans au plus après son approbation, sa précédente révision ou la dernière décision de ne pas la réviser.

Les modifications ne portant pas atteinte à l'économie générale des objectifs ou orientations de la charte peuvent être décidées par l'établissement public du parc après avis des collectivités territoriales intéressées et de leurs groupements concernés.

La révision de la charte est soumise aux mêmes règles que son élaboration.

Pour la seule partie de leur territoire comprise dans l'aire d'adhésion, les communes ayant adhéré à la charte du parc national peuvent décider de s'en retirer dès l'approbation de la charte révisée ou, le cas échéant, au terme d'un délai de trois ans à compter de la délibération décidant de la mise en révision.

En l'absence de délibération, elles peuvent également se retirer au terme d'un délai de quinze ans à compter de l'approbation de la charte, de sa précédente révision ou de la dernière décision de ne pas la réviser.

Le préfet constate, en tant que de besoin, le ou les retraits et actualise le périmètre effectif du parc national.

L'article L. 331-8 dispose que l'établissement public national chargé de la gestion et de l'aménagement du parc national est administré par un conseil d'administration composé de représentants de l'État, de représentants des collectivités territoriales intéressées et de leurs groupements, d'un représentant du personnel de cet établissement ainsi que de membres choisis, d'une part, pour leur compétence nationale et, pour l'autre part, pour leur compétence locale dans le domaine d'activité de l'établissement. Les membres choisis en fonction de leur compétence comprennent notamment des représentants des associations de protection de l'environnement, des propriétaires, des habitants et des exploitants, des professionnels et des usagers. **Le nombre et le mode de désignation des membres du conseil sont fixés par le décret de création de l'établissement**, dans le respect des règles énoncées dans l'article (présence de membres de droit, règles de répartition des sièges, etc.).

Le 4° du I de l'article 31 de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux a rendu applicables ces dispositions de l'article L. 331-8 au premier renouvellement du conseil d'administration de l'établissement public du parc national qui suit la publication du décret de création du parc et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Il résulte de ces dispositions que la procédure applicable pour l'extension du périmètre d'un parc à une commune, par exemple, ou pour une modification relative à son conseil d'administration, est assez lourde, puisqu'elle est calquée sur la procédure d'élaboration du décret de création de ce parc.

### **Le projet de loi initial**

Une habilitation est demandée par le Gouvernement pour « *prendre les dispositions relatives à la participation du public et aux consultations applicables aux procédures de modification et de révision des décrets de création de parc national, des décrets pris en application du 4° du I de l'article 31 de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 et des décrets d'approbation et de révision de la charte de parc national en les adaptant à l'objet et l'importance de ces modifications* ».

---

L'objectif poursuivi est **d'adapter les modalités de participation du public et les consultations en fonction de la nature des modifications de la charte du parc national opérées, en suivant une logique de proportionnalité.**

D'après l'étude d'impact et les éléments fournis à votre rapporteur, il s'agit en particulier :

- en cas d'extension du périmètre terrestre d'un parc national à une commune contiguë, de réserver l'obligation de procéder à une enquête publique au seul territoire de la commune concernée ;

- en cas d'extension du périmètre marin d'un parc national, de réserver l'obligation de procéder à une enquête publique au seul territoire des communes littorales concernées ;

- en cas de modification de la composition du conseil d'administration, de prévoir une participation du public dans les conditions définies à l'article L. 120-1 du code de l'environnement et des consultations ;

- dans les autres cas de modification du décret de création du parc national, de maintenir la règle de droit commun actuelle, à savoir l'obligation de réaliser une enquête publique sur le territoire de toutes les communes concernées par le décret de création, ainsi que des consultations.

#### **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet alinéa n'a pas été modifié.

#### **La position de votre commission**

Votre commission a adopté un **amendement rédactionnel COM-538 du rapporteur**, afin de clarifier le libellé du 1°.

Comme pour les autres habilitations demandées, en dehors de celles prévues aux 3° et 7°, votre commission a en effet constaté, au vu des informations relatives au contenu précis de ces ordonnances obtenues par votre rapporteur, que l'objectif poursuivi est bien la **simplification des procédures et l'efficacité dans l'application du droit de l'environnement.**

#### **2° La correction des erreurs matérielles des actes de classement des espaces naturels**

##### **Le droit en vigueur**

En application de la règle du parallélisme des formes, un décret pris après enquête publique ne peut être modifié qu'après une nouvelle enquête publique, sauf disposition contraire, même lorsque la modification concerne de simples rectifications d'erreurs matérielles.

### **Le projet de loi initial**

Le Gouvernement est habilité à prendre toute mesure de nature législative pour « *permettre que soient corrigées à tout moment, par un acte dérogeant à la règle du parallélisme des formes, les erreurs matérielles entachant certains actes de classement d'espaces naturels* ». L'objectif poursuivi est de permettre la rectification d'erreurs matérielles, notamment de coordonnées terrestres (numéros de parcelles) ou marines (points de coordonnées) par un arrêté du ministre rapporteur de l'acte de classement, sans faire l'objet d'un nouveau décret en Conseil d'État par exemple.

### **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet alinéa n'a pas été modifié.

### **La position de votre commission**

Votre commission n'a pas modifié cet alinéa.

**3° Les servitudes d'utilité publique instituées auprès des cours d'eau et l'articulation des dispositions relatives aux zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP) avec celles relatives aux zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE) définies dans les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)**

### **Le droit en vigueur**

L'article L. 211-12 définit le régime des servitudes d'utilité publique pouvant être instituées à la demande de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements sur des terrains riverains d'un cours d'eau ou de la dérivation d'un cours d'eau, ou situés dans leur bassin versant, ou dans une zone estuarienne.

Ces servitudes peuvent avoir un ou plusieurs des objets suivants :

1° Créer des zones de rétention temporaire des eaux de crues ou de ruissellement, par des aménagements permettant d'accroître artificiellement leur capacité de stockage de ces eaux, afin de réduire les crues ou les ruissellements dans des secteurs situés en aval ;

2° Créer ou restaurer des zones de mobilité du lit mineur d'un cours d'eau en amont des zones urbanisées dans des zones dites « zones de mobilité d'un cours d'eau », afin de préserver ou de restaurer ses caractères hydrologiques et géomorphologiques essentiels ;

3° Préserver ou restaurer des zones humides dites « zones stratégiques pour la gestion de l'eau » (ZSGE) délimitées par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) en application de l'article L. 212-5-1.

---

**Les zones soumises aux servitudes visées aux 1° et 2° sont délimitées par arrêté préfectoral, pris après enquête publique réalisée conformément au code de l'environnement.** Les zones soumises aux servitudes visées au 3° sont délimitées conformément à l'article L. 212-5-1.

Les zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE) sont identifiées par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) élaboré par la commission spéciale de l'eau, en application du 3° du I de l'article L. 212-5-1. Il s'agit de zones stratégiques dont la préservation ou la restauration contribuent à la réalisation des objectifs de qualité et de quantité des eaux mentionnés au IV de l'article L. 212-1, à savoir :

1° Pour les eaux de surface, à l'exception des masses d'eau artificielles ou fortement modifiées par les activités humaines, un bon état écologique et chimique ;

2° Pour les masses d'eau de surface artificielles ou fortement modifiées par les activités humaines, un bon potentiel écologique et un bon état chimique ;

3° Pour les masses d'eau souterraines, un bon état chimique et un équilibre entre les prélèvements et la capacité de renouvellement de chacune d'entre elles ;

4° La prévention de la détérioration de la qualité des eaux ;

5° Les exigences particulières définies pour certaines zones, notamment afin de réduire le traitement nécessaire à la production d'eau destinée à la consommation humaine.

Les ZSGE peuvent bénéficier des servitudes d'utilité publique prévues à l'article L. 211-12 précité. **Ces zones doivent être définies à l'intérieur du périmètre des zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP) délimité par le préfet. En pratique, cette obligation rend l'outil difficile d'application, alors qu'une telle dépendance entre ces deux documents ne semble pas justifiée, puisqu'il s'agit de deux outils distincts.**

Les zones humides d'intérêt environnemental particulier (ZHIEP) sont délimitées par l'autorité administrative, en application du a du 4° du II de l'article L. 211-3. Il s'agit de zones dont le maintien ou la restauration présente un intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant, ou une valeur touristique, écologique, paysagère ou cynégétique particulière. Pour restaurer, préserver, gérer et mettre en valeur de façon durable ces zones, le préfet peut mettre en place un programme d'actions spécifique, en application du 2 du 4° du II de l'article L. 211-3. Ces zones peuvent englober les zones stratégiques pour la gestion de l'eau (ZSGE).

Le 1° de l'article L. 212-5-1 dispose que le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), élaboré par la commission spéciale de l'eau, peut identifier ces ZHIEP.

### **Le projet de loi initial**

La première partie de l'habilitation a pour objet de « *corriger l'erreur matérielle relative à la procédure d'enquête publique dans le III de l'article L. 211-12* ».

Jusqu'en 2010, l'arrêté préfectoral définissant les zones soumises aux servitudes visées aux 1° et 2° de l'article L. 211-12 était soumis à une enquête publique réalisée conformément au code de l'expropriation. Depuis la loi Grenelle II, il est soumis à une enquête publique réalisée conformément au code de l'environnement. Mais cette loi n'avait pas supprimé la référence au code de l'expropriation, si bien que le texte de l'article L. 211-12 indiquait que l'enquête publique était « *réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du présent code menée conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique* ». Cette erreur matérielle a été corrigée par l'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui a supprimé la référence au code de l'expropriation.

Le Gouvernement, qui a déposé ce projet de loi avant la prise de l'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014, sollicitait ainsi une habilitation pour corriger cette erreur matérielle. Toutefois, il ne souhaitait visiblement pas la corriger de la même façon que l'ordonnance n° 2014-1345, puisqu'au lieu de supprimer la référence au code de l'expropriation, il souhaitait « *attacher à nouveau cette enquête au code de l'expropriation étant donné son objet et l'absence d'impact négatif sur l'environnement de l'instauration de cette servitude* », d'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi.

La seconde partie de l'habilitation, qui autorise le Gouvernement à « *clarifier l'articulation des dispositions du titre I<sup>er</sup> du livre II relatives aux zones humides d'intérêt environnemental particulier et aux zones stratégiques pour la gestion de l'eau des schémas d'aménagement et de gestion des eaux* » vise à distinguer clairement les deux outils que constituent les ZHIEP et les ZSGE. Les ZHIEP resteront définies par le préfet et pourront comprendre des ZSGE, mais ne seront plus « identifiées » par le SAGE, tandis que les ZSGE ne seront plus nécessairement définies à l'intérieur des périmètres des ZHIEP, afin de rendre le dispositif plus facilement applicable.

### **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet alinéa n'a pas été modifié.

### **La position de votre commission**

Votre commission a **supprimé la référence à la correction d'une erreur matérielle** concernant l'enquête publique nécessaire à l'instauration des servitudes, en adoptant **l'amendement COM-626 du rapporteur**, puisque cette erreur matérielle a déjà été corrigée par l'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.



Quant au rattachement de cette enquête publique au code de l'expropriation, envisagé dans l'étude d'impact annexée au projet de loi, votre commission relève qu'il dépasse le cadre de la « *correction d'une erreur matérielle* », puisque le rattachement de cette enquête publique au code de l'environnement est un choix qui avait été fait à l'occasion de la loi Grenelle II, et que les décisions visées à l'article L. 211-12 ont bel et bien un impact sur l'environnement. Dans ce cadre, il semble légitime que l'enquête publique préalable relève de ce code et non du code de l'expropriation.

#### **4° Les dispositions relatives aux inventaires du patrimoine naturel**

##### **Le droit en vigueur**

L'article L. 411-5 prévoit la constitution **d'un inventaire national du patrimoine naturel** pour l'ensemble du territoire, qui répertorie les richesses écologiques, faunistiques, floristiques, géologiques, minéralogiques et paléontologiques.

L'État en assure la conception, l'animation et l'évaluation. Les régions peuvent être associées à la conduite de cet inventaire dans le cadre de leurs compétences. En outre, les collectivités territoriales peuvent contribuer à la connaissance du patrimoine naturel par la réalisation **d'inventaires locaux**, qui réunissent notamment les connaissances nécessaires à l'élaboration du schéma régional de cohérence écologique.

Par ailleurs, le titre I<sup>er</sup> « Inventaire et mise en valeur du patrimoine naturel » du livre III consacré aux « Espaces naturels » comporte trois articles, les articles L. 310-1 à L. 310-3, dont le premier évoque des inventaires départementaux du patrimoine naturel.

**L'article L. 310-1** dispose en effet que l'État élabore, dans chaque département, un **inventaire départemental du patrimoine naturel**, qui recense :

1° Les sites, paysages et milieux naturels définis en application de textes dont la liste est fixée par décret ;

2° Les mesures de protection de l'environnement prises en application des textes dont la liste est fixée par décret, ainsi que les moyens de gestion et de mise en valeur qui s'y rapportent, le cas échéant.

Cette disposition, créée par l'article 30 de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, a été complétée par l'article 130 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, qui a créé un régime spécifique pour la Guyane, adapté à ses particularités. Celui-ci prévoit qu'après concertation avec les collectivités territoriales concernées, un décret définit le contenu de l'inventaire départemental et les modalités de sa réalisation.

**Aucune des mesures d'application prévues par l'article L. 310-1 n'a cependant été prise, dans la mesure où l'inventaire national du patrimoine naturel permet déjà des déclinaisons locales.**

**L'article L. 310-2, dont le dispositif a été créé par l'article 30 de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, prévoit l'élaboration, par l'État, d'un rapport d'orientation recensant les mesures prévues, dans le cadre de ses compétences, pour assurer la protection et la gestion des sites, paysages et milieux naturels. Alors qu'un décret en Conseil d'État devait préciser ses modalités d'application, il n'en a jamais été.**

Enfin, l'article L. 310-3 reproduit l'article 38-1 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, qui dispose que le **fonds de gestion des milieux naturels** contribue au financement des projets d'intérêt collectif concourant à la protection, à la réhabilitation ou à la gestion des milieux et habitats naturels. D'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, ce fonds n'est plus alimenté depuis 2001.

#### **Le projet de loi initial**

Le Gouvernement est habilité à abroger le titre I<sup>er</sup> du livre III du code de l'environnement, concernant l'inventaire départemental du patrimoine naturel, le rapport d'orientation départemental sur les espaces protégés et le fonds de gestion des espaces naturels. Il est aussi autorisé à modifier l'article L. 411-5 du code, pour améliorer l'accès et l'utilisation de l'inventaire national du patrimoine naturel et donner aux régions la possibilité de le compléter par des inventaires régionaux.

#### **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

À l'initiative de sa rapporteure, la commission du développement durable a préféré les termes d'« *améliorer la diffusion* » de l'inventaire national du patrimoine, plus larges que ceux d'en « *améliorer l'accès* ».

En séance, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement, qui élargit le champ de l'habilitation à la définition des modalités « *selon lesquelles les maîtres d'ouvrage, publics ou privés, doivent contribuer à cet inventaire par le versement des données d'observation de la biodiversité acquises à l'occasion des études d'évaluation préalable ou de suivi des impacts réalisées dans le cadre de leurs plans, programmes ou projets* ».

#### **La position de votre commission**

Votre commission est favorable à cette habilitation, qui vise à supprimer des documents obsolètes ou redondants avec d'autres dispositifs, et à faciliter l'alimentation de l'inventaire national du patrimoine naturel par les maîtres d'ouvrage, publics ou privés.

---

## 5° Les dispositions relatives aux espèces protégées au titre de l'article L. 412-1 du code de l'environnement

### Le droit en vigueur

L'article L. 412-1 soumet à une autorisation délivrée dans les conditions et selon les modalités fixées par un décret en Conseil d'État la production, la détention, la cession à titre gratuit ou onéreux, l'utilisation, le transport, l'introduction quelle qu'en soit l'origine, l'importation sous tous régimes douaniers, l'exportation, la réexportation de tout ou partie d'animaux d'espèces non domestiques et de leurs produits ainsi que des végétaux d'espèces non cultivées et de leurs semences ou parties de plantes, dont la liste est fixée par arrêtés conjoints du ministre chargé de l'environnement et, en tant que de besoin, du ou des ministres compétents. Le ramassage des salicornes ou la capture des grenouilles font par exemple partie de ces activités soumises à autorisation.

### Le projet de loi initial

Le Gouvernement est autorisé à prendre des mesures de nature législative pour modifier le champ d'application de l'article L. 412-1, y introduire un régime de déclaration, prévoir un agrément permettant à ses titulaires de bénéficier de procédures simplifiées et créer un régime d'habilitation pour la délivrance de certaines autorisations ou la possibilité d'effectuer certaines déclarations.

### Le texte adopté par l'Assemblée nationale

La commission a supprimé cet alinéa, pour inscrire directement le dispositif envisagé dans la loi, à l'article 59 *bis* du présent projet de loi.

### La position de votre commission

Votre commission a maintenu la suppression de cet alinéa.

## 6° La destruction des nids et œufs d'oiseaux

### Le droit en vigueur

L'article L. 411-1 interdit la destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel le justifient.

Des dérogations à cette interdiction peuvent néanmoins être accordées en application de l'article L. 411-2, par exemple pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ou dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques.

Par ailleurs, **l'article L. 424-10** prévoit une interdiction permanente de détruire, d'enlever ou d'endommager intentionnellement les nids et les œufs, de ramasser les œufs dans la nature et de les détenir, **sans souffrir de dérogation.**

#### **Le projet de loi initial**

Le Gouvernement est habilité à prévoir, à l'article L. 424-10 du code, la possibilité de déroger sous certaines conditions à l'interdiction de détruire, d'enlever ou d'endommager les nids et les œufs d'espèces d'oiseaux.

#### **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

À l'initiative de sa rapporteure, la commission a précisé qu'il s'agissait de la destruction, de l'enlèvement ou de l'endommagement intentionnels des nids et œufs d'oiseaux.

#### **La position de votre commission**

Votre commission a approuvé cette mesure de cohérence.

### **7° Le régime des fédérations interdépartementales de chasse**

#### **Le droit en vigueur**

Comme l'indique l'article L. 421-5 du code, les fédérations départementales des chasseurs participent à la mise en valeur du patrimoine cynégétique départemental, à la protection et à la gestion de la faune sauvage ainsi que de ses habitats. Elles assurent la promotion et la défense de la chasse ainsi que des intérêts de leurs adhérents.

L'article L. 421-9 dispose que leurs statuts doivent être conformes à un modèle adopté par le ministre chargé de la chasse.

**L'article L. 421-12** impose la création de **deux fédérations interdépartementales des chasseurs pour les départements de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines, d'une part, et pour les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, d'autre part.**

Les dispositions applicables aux fédérations départementales des chasseurs s'appliquent aux fédérations mentionnées au premier alinéa, sous réserve des adaptations exigées par leur caractère interdépartemental.

Les règles de désignation du conseil d'administration de la fédération interdépartementale de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne prévoient que ses membres sont, pour une moitié d'entre eux, désignés par le ministre chargé de la chasse parmi des personnalités qualifiées dans le domaine cynégétique proposées par la Fédération nationale des chasseurs et, pour l'autre moitié, élus par les adhérents de la fédération. Le président est désigné par le ministre chargé de la chasse, sur proposition du conseil d'administration.

---

À l'initiative des fédérations départementales et interdépartementales des chasseurs et par accord unanime entre elles, il peut être créé d'autres fédérations interdépartementales des chasseurs.

### **Le projet de loi initial**

Une habilitation est donnée au Gouvernement pour supprimer le régime dérogatoire applicable à la fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines, d'une part, et à la fédération interdépartementale des chasseurs pour les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, d'autre part et harmoniser le régime des fédérations interdépartementales avec celui des fédérations départementales. L'objectif est de permettre à ces deux fédérations interdépartementales de fusionner.

### **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet alinéa n'a pas été modifié.

### **La position de votre commission**

Votre commission a adopté **l'amendement COM-21 de Sophie Primas, déposé au nom de la commission des affaires économiques**, qui supprime cet alinéa afin d'inscrire directement dans le code de l'environnement son dispositif, ce que fait **l'amendement COM-22 créant l'article additionnel 59 bis A ci-après**.

## **8° Les règles relatives aux espèces exotiques envahissantes**

### **Le droit en vigueur**

Le chapitre I<sup>er</sup> (« Préservation et surveillance du patrimoine naturel ») du titre I<sup>er</sup> (« Protection du patrimoine naturel ») du livre IV (« Patrimoine naturel ») comporte deux sections.

La première, consacrée à la « préservation du patrimoine naturel », comprend les articles L. 411-1 à L. 411-6. Ces articles fixent un certain nombre de règles pour protéger les sites et espèces, et posent le principe de l'inventaire du patrimoine naturel.

En particulier, **l'article L. 411-3** interdit l'introduction dans le milieu naturel, volontaire, par négligence ou par imprudence :

1° De tout spécimen d'une espèce animale à la fois non indigène au territoire d'introduction et non domestique, dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et, soit du ministre chargé de l'agriculture soit, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes ;

2° De tout spécimen d'une espèce végétale à la fois non indigène au territoire d'introduction et non cultivée, dont la liste est fixée par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et, soit du ministre

chargé de l'agriculture soit, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes ;

3° De tout spécimen de l'une des espèces animales ou végétales désignées par l'autorité administrative.

Leur introduction peut toutefois être autorisée par l'autorité administrative à des fins agricoles, piscicoles ou forestières ou pour des motifs d'intérêt général et après évaluation des conséquences de cette introduction.

Lorsque la présence dans le milieu naturel d'une des espèces visées au I est constatée, l'autorité administrative peut procéder ou faire procéder à la capture, au prélèvement, à la garde ou à la destruction des spécimens de l'espèce introduite.

Lorsque les nécessités de la préservation du patrimoine biologique, des milieux naturels et des usages qui leur sont associés justifient d'éviter leur diffusion, sont interdits le transport, le colportage, l'utilisation, la mise en vente, la vente ou l'achat des espèces animales ou végétales dont la liste est fixée par arrêtés conjoints du ministre chargé de la protection de la nature et soit du ministre chargé de l'agriculture soit, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes.

#### **Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Les députés ont adopté, en séance, un amendement du Gouvernement, insérant ce 8°, afin de lui permettre de réorganiser le chapitre 1<sup>er</sup> du titre 1<sup>er</sup> du livre IV du code et de procéder à l'harmonisation, à la réforme et à la simplification des régimes de contrôle des introductions dans le milieu naturel de spécimens appartenant à des espèces animales non domestiques ou à des espèces végétales non cultivées prévus au même livre IV, afin de mettre en conformité ces dispositions avec celles du règlement n° 1143/2014 du Parlement et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes.

#### **La position de votre commission**

Votre commission est favorable à cette disposition.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

---

*Article 59 bis A (nouveau)*  
(article L. 421-12 du code de l'environnement)

**Régime des fédérations interdépartementales des chasseurs**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, inscrit directement dans le code de l'environnement le dispositif visé par l'habilitation prévue au 7° de l'article 59, sur les fédérations interdépartementales de chasseurs.**

**I. Le droit en vigueur**

Se référer au commentaire de l'article 59 ci-dessus.

**II. La position de votre commission**

Le présent article résulte de l'adoption de **l'amendement COM-22 présenté par Sophie Primas au nom de la commission des affaires économiques**. Il modifie la rédaction de l'article L. 421-12 du code de l'environnement, en supprimant la référence au régime spécifique des fédérations interdépartementales de chasseurs de la région parisienne et en indiquant que des fédérations interdépartementales des chasseurs peuvent être créées à l'initiative de fédérations départementales ou interdépartementales des chasseurs, et par accord unanime entre elles.

Les dispositions applicables aux fédérations départementales des chasseurs leur seront applicables, sous réserve des adaptations exigées par leur caractère interdépartemental.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 59 bis*  
(articles L. 412-1, L. 624-2 et L. 635-2 du code de l'environnement)

**Simplification des procédures nécessaires pour la protection de certaines espèces**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, simplifie les procédures nécessaires pour la protection de certaines espèces en créant une procédure de déclaration se substituant au régime d'autorisation aujourd'hui requis pour la réalisation de certaines activités.**

## I. Le droit en vigueur

La convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), signée à Washington en 1973, vise à ce que le commerce international des spécimens d'animaux et de plantes sauvages ne menace pas la survie des espèces.

À l'échelle de l'Union européenne, c'est le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce qui en traduit les dispositions.

Dans notre droit, l'**article L. 412-1** du code de l'environnement soumet à une autorisation, délivrée dans les conditions et selon les modalités fixées par un décret en Conseil d'État, la production, la détention, la cession à titre gratuit ou onéreux, l'utilisation, le transport, l'introduction quelle qu'en soit l'origine, l'importation sous tous régimes douaniers, l'exportation, la réexportation de tout ou partie d'animaux d'espèces non domestiques et de leurs produits ainsi que des végétaux d'espèces non cultivées et de leurs semences ou parties de plantes, dont la liste est fixée par arrêtés conjoints du ministre chargé de l'environnement et, en tant que de besoin, du ou des ministres compétents.

Le ramassage des salicornes ou la capture des grenouilles font par exemple partie de ces activités soumises à autorisation.

L'article L. 624-2 du code adapte l'application de cet article en Polynésie française, en indiquant que sur son territoire, *« l'exportation, la réexportation, l'importation et l'introduction en provenance de la mer de tout ou partie des animaux et de leurs produits ainsi que des végétaux appartenant aux espèces inscrites sur les listes annexées à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée dans les conditions et selon les modalités fixées par un décret en Conseil d'État, lorsqu'une telle autorisation est requise par cette convention. »*

Une disposition identique est prévue à l'article L. 635-2 pour les îles Wallis et Futuna.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Après avoir supprimé, au 5° de l'article 59, l'habilitation donnée au Gouvernement pour modifier le champ d'application de l'article L. 412-1, y introduire un régime de déclaration, prévoir un agrément permettant à ses titulaires de bénéficier de procédures simplifiées et créer un régime d'habilitation pour la délivrance de certaines autorisations ou la possibilité d'effectuer certaines déclarations, le présent article, adopté par la commission à l'initiative de la rapporteure, inscrit ces dispositions directement dans la loi.



---

Les 1° et 2° du I élargissent le champ d'application de l'article L. 412-1, en incluant le ramassage, la récolte et la capture des animaux ou végétaux, et remplace les termes de « végétaux d'espèces non cultivées et de leurs semences ou parties de plantes » par les termes de « tout ou partie de végétaux d'espèces non cultivées et de leurs produits ».

Le 3° du I introduit, en sus du régime d'autorisation actuel, un régime de déclaration. Ainsi, les activités mentionnées à l'article L. 412-1 seront soumises, « suivant la gravité de leurs effets sur l'état de conservation des espèces concernées et des risques qu'ils présentent pour la santé, la sécurité et la salubrité publiques, à déclaration ou à autorisation de l'autorité administrative. »

Le II prévoit que cette disposition entre en vigueur dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.

Le 4° du I prévoit que le décret en Conseil d'État mentionné au même article précise également :

- les cas dans lesquels les récépissés de déclaration et les autorisations ne peuvent être délivrés qu'à des personnes préalablement habilitées par l'autorité administrative ;

- les conditions et limites dans lesquelles des personnes préalablement agréées par l'autorité administrative peuvent bénéficier de procédures simplifiées pour celles de leurs activités auxquelles l'application des procédures prévues au premier alinéa représenterait une charge excessive au regard de leur absence d'effet significatif sur l'état de conservation des espèces.

Le I *bis* dispose que les articles L. 624-2 et L. 635-2 du code sont complétés par la même référence à un décret en Conseil d'État.

### **III. La position de votre commission**

L'objectif de ces modifications est encore une fois d'adapter les procédures exigées pour la protection de la biodiversité en fonction des risques effectifs d'atteinte à cette biodiversité, en suivant une logique de proportionnalité. Votre commission approuve cette démarche. Elle a adopté **l'amendement rédactionnel COM-545 du rapporteur.**

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 59 ter (nouveau)*

(articles L. 413-6, L. 413-7 et L. 413-8 [nouveaux] du code de l'environnement, article L. 212-10 du code rural et de la pêche maritime)

**Encadrement de la détention d'espèces non domestiques protégées**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, encadre la détention en captivité d'espèces non domestiques protégées.**

**I. Le droit en vigueur**

Les articles L. 413-1 à L. 413-5 du code de l'environnement, regroupés au sein du chapitre III « Établissements détenant des animaux d'espèces non domestiques » du titre I<sup>er</sup> « Protection du patrimoine naturel » du livre IV du code de l'environnement, définissent un certain nombre de règles pour la détention d'animaux en captivité au sein d'établissements.

Pour les particuliers, le dernier alinéa de l'article L. 212-10 du code rural et de la pêche maritime autorise l'extension aux espèces animales non domestiques protégées au titre des articles L. 411-1 et L. 412-1 du code de l'environnement du dispositif d'identification applicable aux chiens et aux chats prévu par cet article.

L'article L. 212-10 prévoit en effet que préalablement à leur cession, à titre gratuit ou onéreux, les chiens et les chats doivent être identifiés par un procédé agréé par le ministre chargé de l'agriculture mis en œuvre par les personnes qu'il habilite à cet effet. Il en est de même, en dehors de toute cession, pour les chiens nés après le 6 janvier 1999 âgés de plus de quatre mois et pour les chats de plus de sept mois nés après le 1<sup>er</sup> janvier 2012. L'identification est à la charge du cédant.

L'article D. 212-66 du même code dispose que « *les indications permettant d'identifier les animaux et de connaître le nom et l'adresse de leur propriétaire sont portées à un fichier national* ».

**II. La position de votre commission**

Afin d'encadrer davantage la détention en captivité d'espèces non domestiques protégées, votre commission a adopté **deux amendements identiques créant un article additionnel, les amendements COM-95 de Michel Raison et Jean Bizet et COM-128 de François Patriat.**

Le I du présent article divise le chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre IV du code de l'environnement en deux sections, en le renommant « Détention en captivité d'espèces non domestiques ». La première section, qui rassemble les articles L. 413-1 à L. 413-5, récupère l'ancien nom du chapitre, « Établissements détenant des animaux d'espèces non domestiques », tandis

---

que la seconde, intitulée « Prescriptions générales pour la détention en captivité d'animaux d'espèces non domestiques », comporte trois nouveaux articles, les articles L. 413-6 à L. 413-8.

**L'article L. 413-6** dispose que les spécimens de mammifères, d'oiseaux, de reptiles, d'amphibiens d'espèces non domestiques soumis à une protection particulière, c'est-à-dire qui figurent sur les listes fixées en application des articles L. 411-1, L. 411-2 et L. 412-1, détenus en captivité doivent être **identifiés individuellement** dans les conditions précisées par arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et de l'agriculture.

Les données relatives à l'identification de ces animaux, le nom et l'adresse de leurs propriétaires successifs et la mention de l'exécution des obligations administratives auxquelles ces derniers sont astreints pourront être enregistrées dans un fichier national et faire l'objet d'un traitement automatisé dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Ce dispositif est très encadré, dans la mesure où un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés déterminera les conditions d'application de l'article. Il précisera les conditions dans lesquelles la collecte des données et leur traitement peuvent être confiés à des personnes agréées par les ministres chargés de l'écologie et de l'agriculture, la durée de conservation et les conditions de mise à jour des données enregistrées et les catégories de destinataires de ces données.

**L'article L. 413-7** conditionne toute cession d'un spécimen vivant non domestique, qu'elle soit gratuite ou onéreuse, à la livraison à l'acquéreur d'une attestation de cession (I) et à la vérification, par le cédant, que le nouveau détenteur dispose, le cas échéant, des autorisations administratives requises pour la détention du spécimen concerné (II). L'article impose également, au III, que toute publication d'offre de cession d'un spécimen mentionné à l'article L. 413-6 doit mentionner le numéro d'identification de l'animal.

Enfin, **l'article L. 413-8** oblige le cédant à remettre à l'acquéreur un document d'information sur les caractéristiques, les besoins et les conditions d'entretien de l'animal, lors de sa livraison.

En conséquence, le **II** du présent article additionnel supprime le dernier alinéa de l'article L. 212-10 du code rural et de la pêche maritime.

Ce dispositif devrait ainsi **permettre aux pouvoirs publics de disposer d'un outil plus précis**, en termes statistiques notamment, pour **lutter contre les trafics de ces espèces, mais aussi la propagation des maladies**.

Par ailleurs, **en responsabilisant les détenteurs de ces spécimens, il devrait aussi contribuer à la moralisation des échanges de ces animaux.**

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 60*

(articles L. 331-10, L. 422-2, L. 422-15, L. 423-16, L. 424-10, L. 424-15, L. 427-6, L. 427-8, L. 427-8-1, L. 427-10, L. 427-11, L. 428-14 et L. 428-15 du code de l'environnement, article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales, article 706-3 du code de procédure pénale, article L. 421-8 du code des assurances)

**Habilitation à procéder par ordonnance pour supprimer la notion d' « espèce nuisible et malfaisante » dans plusieurs codes**

**Objet : cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance pour supprimer la notion d' « espèce nuisible et malfaisante » dans le code général des collectivités territoriales et le code de l'environnement et préciser les dispositions relatives à la destruction des spécimens de ces espèces.**

**I. Le droit en vigueur**

La notion d'animaux « nuisibles » ou « malfaisants ou nuisibles » est employée à plusieurs endroits du code de l'environnement et du code général des collectivités territoriales, dans deux acceptions différentes.

**Dans un cas, ce terme renvoie à des animaux classés comme « nuisibles » sur des listes spécifiques, et qu'il est possible de détruire en tout temps.**

L'article L. 427-8 du code de l'environnement prévoit en effet qu' « *un décret en Conseil d'État désigne l'autorité administrative compétente pour déterminer les espèces d'animaux malfaisants ou nuisibles que le propriétaire, possesseur ou fermier peut, en tout temps, détruire sur ses terres et les conditions d'exercice de ce droit* ».

Comme l'indique l'article R. 427-6 du code, il s'agit d'espèces non protégées, qui sont inscrites sur ces listes dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publique, pour assurer la protection de la flore et de la faune, pour prévenir des dommages importants aux activités agricoles, forestières et aquacoles ou pour prévenir les dommages importants à d'autres formes de propriété.

---

**Dans le second cas, la notion d' « animaux nuisibles » renvoie à des animaux pouvant être abattus dans le cadre d'opérations de régulation administrative des animaux.**

Le maire ou le préfet peuvent en effet ordonner des chasses et battues générales ou particulières aux animaux nuisibles, y compris d'espèces protégées, en application des articles L. 427-6 du code de l'environnement et L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales.

## **II. Le projet de loi initial**

Le Gouvernement demande une habilitation à procéder par ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, pour remplacer, dans le code de l'environnement et le code général des collectivités territoriales, la notion d' « espèce nuisible et malfaisante » par celle d' « espèce déprédatrice » et préciser les dispositions relatives à la destruction des spécimens de ces espèces.

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

À l'initiative de sa rapporteure, la commission a substitué, dans le champ de l'habilitation, les termes d' « espèce susceptible d'occasionner des dégâts » à ceux d' « espèce déprédatrice ». D'après notre collègue Geneviève Gaillard, cette dernière expression pourrait « *laisser croire [que ces espèces] occasionnent par nature des dégâts* », alors que la notion d' « espèce susceptible d'occasionner des dégâts » « *prend mieux en compte la dimension aléatoire et comportementale qui peut justifier, au cas par cas et de manière dûment circonstanciée, la régulation de certaines espèces.* »

## **IV. La position de votre commission**

Votre commission a **adopté deux amendements identiques COM-23, présenté par Sophie Primas au nom de la commission des affaires économiques, et COM-228, de Jean-Noël Cardoux, pour inscrire directement dans la loi le dispositif envisagé, et lever toute incertitude sur le contenu de l'ordonnance.** Des craintes ont en effet été exprimées, certaines personnes redoutant que les termes « *préciser les dispositions relatives à la destruction des spécimens de ces espèces* » n'aboutissent à une remise en cause des procédures existantes.

Le présent article opère ainsi le changement de vocabulaire souhaité, en remplaçant les termes d' « animaux nuisibles », d'une part, par ceux d' « animaux susceptibles d'occasionner des dégâts », lorsqu'il est fait référence aux animaux identifiés sur des listes suivant la procédure prévue à l'article L. 427-8 du code de l'environnement, d'autre part, par ceux d' « espèces non domestiques », lorsqu'il est fait référence aux animaux nuisibles au sens large, pouvant inclure des espèces protégées ou non, par exemple lorsqu'il s'agit d'animaux abattus dans le cadre d'opérations de

régulation administrative. Outre le code de l'environnement et le code général des collectivités territoriales, un article du code de procédure pénale et un article du code des assurances sont modifiés dans le même objectif.

Par ailleurs, l'article modifie les articles L. 427-6 du code de l'environnement et L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales, pour préciser les dispositions relatives à la destruction des spécimens de ces espèces, comme le prévoyait l'habilitation.

À l'article L. 427-6, le présent article remplace les termes de « chasses et battues » par ceux, plus larges, d' « opérations de destruction », et précise que celles-ci « peuvent consister en des chasses, des battues générales ou particulières et des opérations de piégeage. »

Il énumère également les cas précis dans lesquels ces opérations de destruction peuvent être organisées, afin de prévenir le recours abusif à ce dispositif et d'en renforcer la compréhension auprès des citoyens. Ces opérations devront ainsi répondre à au moins l'un des motifs suivants :

1° Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages, et de la conservation des habitats naturels ;

2° Pour prévenir les dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriétés ;

3° Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ;

4° Pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique ;

5° Pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement.

Les mêmes précisions sont ajoutées à l'article L. 2122-21 du code général des collectivités territoriales.

**Votre commission a adopté cet article ainsi rédigé.**

---

*Article 61*

(articles L. 2213-30 et L. 2213-31 du code général des collectivités territoriales)

**Habilitation à procéder par ordonnance pour abroger les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux mares insalubres**

**Objet : cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance pour abroger les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux mares insalubres.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 2213-30 du code général des collectivités territoriales impose au maire d'« ordonner les mesures nécessaires pour assurer l'assainissement et, s'il y a lieu, après avis du conseil municipal, la suppression des mares communales placées dans l'intérieur des villages ou dans le voisinage des habitations, toutes les fois que ces mares compromettent la salubrité publique ». A défaut du maire, le préfet de département peut, sur l'avis du conseil d'hygiène et après enquête de commodo et incommodo, décider la suppression immédiate de ces mares, ou prescrire aux frais de la commune les travaux reconnus utiles.

Ces dépenses font partie des dépenses obligatoires de la commune énumérées à l'article L. 2321-2 du code.

L'article L. 2213-31 dispose quant à lui que le maire prescrit aux propriétaires de mares ou de fossés à eau stagnante établis dans le voisinage des habitations d'avoir soit à les supprimer, soit à exécuter les travaux ou à prendre les mesures nécessaires pour faire cesser toutes causes d'insalubrité. En cas de refus ou de négligence, le maire dénonce au préfet de département l'état d'insalubrité constatée. Celui-ci peut, après avis du conseil d'hygiène et du service hydraulique, ordonner la suppression de la mare dangereuse ou prescrire que les travaux reconnus nécessaires seront exécutés d'office aux frais du propriétaire, après mise en demeure préalable.

**II. Le projet de loi initial**

Le Gouvernement demande une habilitation pour abroger ces dispositions, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, au motif que ces dispositions sont devenues obsolètes. D'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, en pratique, ces dispositions ne seraient plus utilisées en raison de la disparition des causes d'insalubrité des mares. L'étude d'impact énonce également que ces textes sont « incompatibles avec le code de l'environnement qui proclame que la protection des zones humides est d'intérêt général. »

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Deux amendements rédactionnels de la rapporteure ont été adoptés.

### **IV. La position de votre commission**

S'il n'est effectivement pas justifié de supprimer une mare dès les premiers signes d'insalubrité, lorsque d'autres mesures, de prévention ou moins radicales, suffisent à résoudre les difficultés constatées, il est néanmoins utile que le maire conserve un pouvoir de police spécifique dans ce domaine pour faire cesser les risques de propagation des maladies, en particulier dans les territoires d'outre-mer.

Aussi votre commission a adopté **l'amendement COM-628 du rapporteur**, supprimant l'habilitation à procéder par ordonnance et modifiant directement le dispositif actuel du code général des collectivités territoriales. La mention de la suppression des mares dans les articles relatifs aux pouvoirs de police du maire destinés à lutter contre l'insalubrité des mares n'y figurera plus de manière expresse.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 62*

#### **Habilitation à procéder par ordonnance pour modifier des dispositions relatives aux espaces maritimes**

**Objet : cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance, dans les six mois à compter de la promulgation de la loi, pour modifier des dispositions relatives aux espaces maritimes.**

#### **I. Le droit en vigueur**

##### **1° Les périmètres des parcs nationaux, parcs naturels marins et des réserves naturelles ayant une partie maritime**

Les règles de délimitation des zones maritimes d'un État côtier par la convention de Montego Bay sont détaillées dans le commentaire de l'article 40 ci-dessus.

Dans ce cadre, le code de l'environnement limite le classement des réserves naturelles nationales au domaine public maritime et aux eaux territoriales, et celui des parcs nationaux et des parcs naturels marins au domaine public maritime et aux eaux sous juridiction.



## **2° L'articulation des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, des documents d'objectifs des sites Natura 2000 et des décisions d'utilisation du domaine public maritime avec les plans d'action pour le milieu marin (PAMM)**

Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), définis à l'article L. 212-1 du code de l'environnement, sont élaborés par le comité de bassin.

Les documents d'objectifs des sites Natura 2000, régis par l'article L. 414-2 du même code, définissent les orientations de gestion et les mesures mises en œuvre sur ces sites, ainsi que les dispositions financières d'accompagnement.

L'article L. 2124-1 du code général de la propriété des personnes publiques dispose que *« les décisions d'utilisation du domaine public maritime tiennent compte de la vocation des zones concernées et de celles des espaces terrestres avoisinants, ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ; elles sont à ce titre coordonnées notamment avec celles concernant les terrains avoisinants ayant vocation publique. »*

Les plans d'action pour le milieu marin (PAMM), définis à l'article L. 219-9 du code de l'environnement, sont les outils de mise en œuvre de la directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008, dite directive-cadre « stratégie pour le milieu marin ». L'objectif de cette directive est de réaliser ou maintenir un bon état écologique du milieu marin au plus tard en 2020, par une politique maritime intégrée de l'Union européenne.

Cette directive prévoit une compatibilité mutuelle entre les objectifs environnementaux définis dans le cadre de cette directive et les objectifs environnementaux déjà existants dans les États membres. Mais, aujourd'hui, les interactions entre les PAMM et les autres documents sont limitées.

Les PAMM sont mis en œuvre pour chaque région ou sous-région marine par l'autorité administrative. L'article L. 219-9 dispose que pour les eaux marines rattachées à un bassin ou un groupement de bassin, les PAMM doivent prendre en compte, dans leur évaluation initiale de l'état écologique des eaux maritimes, les données obtenues lors de l'élaboration des SDAGE. Les PAMM doivent également prendre en compte les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par le SDAGE.

## **3° Non-application de certaines dispositions relatives au domaine public maritime à Mayotte**

L'article L. 5311-2 du code général de la propriété des personnes publiques énumère les dispositions de ce code non-applicables à Mayotte.  
**Figurent parmi ces dispositions :**

- l'article L. 2124-5, qui dispose que des autorisations d'occupation temporaire du domaine public peuvent être accordées à des personnes

publiques ou privées pour l'aménagement, l'organisation et la gestion de zones de mouillages et d'équipement léger lorsque les travaux et équipements réalisés ne sont pas de nature à entraîner l'affectation irréversible du site ;

- l'article L. 2132-3, qui interdit à quiconque de bâtir sur le domaine public maritime ou d'y réaliser quelque aménagement ou quelque ouvrage que ce soit, sous peine de leur démolition, de confiscation des matériaux et d'amende, d'y procéder à des dépôts ou à des extractions, de se livrer à des dégradations ;

- l'article L. 2132-3-1, qui prévoit que les installations ou les constructions non autorisées en cours de réalisation sur la zone des cinquante pas géométriques peuvent, sur autorisation administrative et après établissement d'un procès-verbal constatant l'état des lieux, faire l'objet d'une saisie des matériaux de construction en vue de leur destruction.

## **II. Le projet de loi initial**

### **1° L'extension des espaces protégés aux eaux sous juridiction de l'État et l'inclusion des espaces du plateau continental**

Une habilitation est donnée au Gouvernement pour prendre toute disposition législative permettant aux parcs nationaux, parcs naturels marins et réserves naturelles ayant une partie maritime d'étendre leur périmètre aux eaux sous juridiction de l'État et aux espaces du plateau continental.

### **2° L'articulation des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, des documents d'objectifs des sites Natura 2000 et des décisions d'utilisation du domaine public maritime avec les plans d'action pour le milieu marin (PAMM)**

Le Gouvernement est autorisé à procéder par ordonnance pour modifier l'article L. 212-1 (sur les SDAGE) et l'article L. 414-2 (sur le document d'objectifs des sites Natura 2000) du code de l'environnement, ainsi que l'article L. 2124-1 du code général de la propriété des personnes publiques (sur les décisions d'utilisation du domaine public maritime) pour articuler ces schémas, documents et décisions avec les plans d'actions pour le milieu marin prévus par l'article L. 219-9.

D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, l'objectif est de prévoir une compatibilité mutuelle entre les objectifs des PAMM et ceux des SDAGE, et d'indiquer que le document d'objectifs des sites Natura 2000 et les décisions d'utilisation du domaine public maritime doivent être compatibles avec les objectifs fixés dans les PAMM.

### **3° Application de certaines dispositions relatives au domaine public maritime à Mayotte**

Le Gouvernement sollicite une ordonnance pour modifier l'article L. 5311-2 du code général de la propriété des personnes publiques, afin de rendre applicable à Mayotte les articles L. 2124-5, L. 2132-3 et L. 2132-3-1 de ce code.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Le présent article a fait l'objet de modifications d'ordre rédactionnel.

### **IV. La position de votre commission**

Afin de ne pas perdre de temps dans l'extension effective des périmètres des parcs aux eaux sous juridiction et aux espaces du plateau continental visée au 1°, votre commission a adopté l'**amendement COM-539 du rapporteur** qui supprime cet alinéa, pour en inscrire directement le dispositif dans le code de l'environnement, par l'amendement COM-540 à l'article 62 *bis* ci-après.

Votre commission n'est pas opposée aux autres mesures proposées, aux 2° et 3°.

**Votre commission a adopté cet article ainsi rédigé.**

#### *Article 62 bis (nouveau)*

(articles L. 331-1, L. 332-1 et L. 334-3 du code de l'environnement)

### **Extension des espaces protégés aux eaux sous juridiction de l'État et aux espaces du plateau continental**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, inscrit dans la loi le dispositif pour lequel le Gouvernement demandait une habilitation à procéder par ordonnance au 1° de l'article 62, afin d'étendre le périmètre des espaces protégés ayant une partie maritime.**

### **I. Le droit en vigueur**

Se reporter au commentaire relatif au 1° de l'article 62 ci-dessus.

## **II. La position de votre commission**

Le présent article, qui résulte de l'adoption de l'**amendement COM-540 du rapporteur**, permet aux parcs nationaux (au **I**), aux réserves naturelles (au **II**) et aux parcs naturels marins (au **III**), d'étendre leur périmètre au plateau continental et aux eaux sous juridiction de l'État, lorsque cela n'est pas prévu.

En effet, un grand nombre d'espèces marines ont une aire de répartition plus vaste que les seules eaux territoriales : pour assurer au mieux leur préservation, il est donc utile de pouvoir étendre le périmètre des parcs nationaux, des réserves naturelles et des parcs naturels marins à l'ensemble des eaux sous juridiction de l'État (zone économique exclusive et plateau continental).

La convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (dite Convention de Montego Bay) prévoit d'ailleurs explicitement que les États parties ont l'obligation de protéger le milieu marin de la ZEE et du plateau continental.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 62 ter (nouveau)*  
(article L. 212-2 du code de l'environnement)

### **Consultation du Centre national de la propriété forestière sur le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, inclut le Centre national de la propriété forestière dans la liste des entités consultées sur le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).**

L'article L. 212-2 du code de l'environnement dispose que le comité de bassin soumet le projet de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux à l'avis du Comité national de l'eau, du Conseil supérieur de l'énergie, des conseils régionaux, des conseils départementaux, des établissements publics territoriaux de bassin, des chambres consulaires, des organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des établissements publics des parcs nationaux concernés. Ces avis sont réputés favorables s'ils ne sont pas rendus dans un délai de quatre mois suivant la transmission du projet.

---

Le présent article, qui résulte de l'adoption de **l'amendement COM-175 d'Anne-Catherine Loisier et Annick Billon**, ajoute le Centre national de la propriété forestière à cette liste, compte tenu du rôle joué par la forêt dans la gestion quantitative et qualitative de l'eau.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 63*

**Habilitation à procéder par ordonnance dans le domaine des servitudes de  
marchepied**

**Objet : cet article, supprimé par l'Assemblée nationale, habilitait le Gouvernement à procéder par ordonnance dans le domaine des servitudes de marchepied.**

Face à la sensibilité et à la complexité du sujet, le Gouvernement a proposé la suppression de cet article à l'Assemblée nationale, tout en annonçant la création d'un groupe de travail chargé d'élaborer une solution consensuelle.

Cependant, celui-ci n'a pu être constitué, un dispositif ayant été entre temps introduit aux articles 16 *ter* à 16 *quinquies* du projet de loi de transition énergétique, encore en discussion. Ce dispositif a fait l'objet d'un échange constructif entre les deux assemblées, dont l'aboutissement a été exposé dans les rapports de notre collègue Louis Nègre sur le projet de loi de transition énergétique<sup>1</sup>. Le compromis trouvé convient à votre commission.

**Votre commission a confirmé la suppression de cet article.**

---

<sup>1</sup> Avis n° 244 (première lecture) et n° 505 (nouvelle lecture) de M. Louis NÈGRE, fait au nom de la commission du développement durable, Sénat, 2014-2015 (articles 16 *ter* à 16 *quinquies*).

## Article 64

### **Habilitation à prendre des ordonnances pour clarifier et simplifier l'application de la politique Natura 2000**

**Objet : cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance pour clarifier et simplifier l'application de la politique Natura 2000.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Le réseau européen Natura 2000 rassemble, dans toute l'Europe, des zones de protection spéciales (ZPS) pour les espèces d'oiseaux menacées et pour les oiseaux migrateurs, créées en application de la directive « Oiseaux<sup>1</sup> », ainsi que des zones spéciales de conservation (ZSC) d'espèces de faune et de flore sauvages et de leurs habitats, créées en application de la directive « Habitats faune flore<sup>2</sup> ». Ce réseau a été mis en place pour concrétiser l'engagement de l'Union européenne pris lors du sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992 afin de préserver la biodiversité de son territoire.

Les sites Natura 2000 recouvrent 18,4 % du territoire de l'Union européenne et comprennent 5 491 sites classés en tant que zones de protection spéciale pour les oiseaux (ZPS) et 22 594 sites classés en tant que zones spéciales de conservation (ZSC)<sup>3</sup>. Sur 27 308 sites, 26 410 sites sont terrestres et représentent une superficie de 787 767 km<sup>2</sup> et 2 960 sites sont marins, sur une surface de 251 565 km<sup>2</sup>.

Une fois identifiés par les États membres, ces sites doivent être gérés de façon à garantir la survie à long terme des espèces et des habitats. En France, ils sont régis par les articles L. 414-1 à L. 414-7 du code de l'environnement.

#### **II. Le projet de loi initial**

Le Gouvernement sollicite une habilitation à procéder par ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, pour modifier les articles du code de l'environnement relatifs aux sites Natura 2000, sur sept points inscrits aux 1<sup>o</sup> à 7<sup>o</sup> de cet article.

---

<sup>1</sup> Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages.

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

<sup>3</sup> Source : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Natura-2000-en-quelques-chiffres.html> .

### **1° Harmoniser la rédaction de l'article L. 414-1**

L'article L. 414-1 prévoit qu'avant toute notification à la Commission européenne de la création d'un site Natura 2000, son projet de périmètre est soumis à la consultation des organes délibérants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale concernés. L'autorité administrative ne peut s'écarter des avis motivés rendus à l'issue de cette consultation que par une décision motivée.

La même disposition est prévue pour toute modification de périmètre d'un site, sauf que l'article précise alors que le projet de périmètre modifié est soumis à la consultation des organes délibérants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale *territorialement* concernés.

Le 1° de l'habilitation vise à harmoniser la rédaction de cet article en permettant au Gouvernement d'insérer l'adverbe « territorialement » dans les dispositions relatives à la délimitation du projet initial de périmètre.

### **2° Supprimer une disposition devenue obsolète, à l'article L. 414-2**

Le I de l'article L. 414-2 dispose que pour chaque site Natura 2000, un document d'objectifs définit les orientations de gestion, les modalités de leur mise en œuvre et les dispositions financières d'accompagnement. Son deuxième alinéa prévoit que ce document peut être approuvé à compter de la notification à la Commission européenne de la proposition d'inscription d'une zone spéciale de conservation, ou de la désignation d'une zone de protection spéciale.

Il est proposé de supprimer cet alinéa, jugé non conforme à la directive « Habitats », qui prévoit que les plans de gestion des sites Natura 2000 sont établis par les États membres après que les zones spéciales de conservation ont été désignées en droit national.

### **3° Dissocier davantage la fonction de présidence du comité de pilotage Natura 2000 de la mission d'élaboration et de mise en œuvre du document d'objectifs**

Le III de l'article L. 414-2 indique que « *les représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements désignent parmi eux le président du comité de pilotage Natura 2000 ainsi que la collectivité territoriale ou le groupement chargé de l'élaboration du document d'objectifs et du suivi de sa mise en œuvre. À défaut, la présidence du comité de pilotage Natura 2000 ainsi que l'élaboration du document d'objectifs et l'animation nécessaire à sa mise en œuvre sont assurées par l'autorité administrative.* » Ainsi, lorsqu'il n'y a pas de collectivité volontaire pour la présidence du comité de pilotage et pour l'élaboration et le suivi du document d'objectifs, c'est l'autorité administrative qui exerce l'ensemble de ces missions.

L'habilitation demandée vise à dissocier clairement la fonction de présidence du comité de pilotage Natura 2000 de la mission d'élaboration et de mise en œuvre du document d'objectifs, afin de permettre à une collectivité de taille modeste d'exercer la présidence du comité de pilotage sans pour autant avoir la responsabilité de l'élaboration du document d'objectifs et du suivi de sa mise en œuvre.

**4° Adapter les dispositions relatives au comité de pilotage Natura 2000 et à l'élaboration et la mise en œuvre du document d'objectifs lorsque le site comprend majoritairement des espaces marins et les clarifier lorsqu'il s'agit d'un site majoritairement situé dans le périmètre du cœur d'un parc national**

D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, il s'agit notamment de prévoir, au VII de l'article L. 414-2, que l'établissement public du parc national « élabore et approuve » le document d'objectifs, alors qu'il est aujourd'hui indiqué qu'il « établit » ce document. La même modification serait introduite à l'article concernant les sites comprenant majoritairement des espaces marins.

**5° Introduire la notion d'engagements relatifs à des bonnes pratiques à l'article L. 414-3, afin de distinguer les engagements liés à des bonnes pratiques de gestion des sites Natura 2000 des engagements spécifiques à certaines activités qui permettent d'exonérer celles-ci de l'évaluation des incidences Natura 2000**

Le II de l'article L. 414-3 dispose, d'une part, que les titulaires de droits réels et personnels portant sur les terrains inclus dans le site ainsi que les professionnels et utilisateurs des espaces situés dans le site peuvent adhérer à une charte Natura 2000. Cette charte comporte un ensemble d'engagements définis par le document d'objectifs et pour lesquels le document d'objectifs ne prévoit aucune disposition financière d'accompagnement. Il s'agit en fait de « bonnes pratiques ».

D'autre part, le II de l'article L. 414-3 indique que la charte peut déterminer des engagements spécifiques à une activité qui permettent de garantir que celle-ci ne sera pas susceptible de porter atteinte au site de manière significative. En application de l'article L. 414-4, ces engagements permettent d'exonérer certaines activités de l'obligation de réaliser une évaluation des incidences Natura 2000.

Le Gouvernement propose de distinguer plus clairement ces deux types d'engagements.

**6° Subordonner, à l'article L. 414-4, l'absence d'opposition à un projet ou programme à l'édiction de mesures d'évitement, de réduction ou de compensation**

L'article L. 414-4 impose la réalisation d'une évaluation des incidences Natura 2000 pour les activités susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000. L'autorité chargée de recevoir la



déclaration s'oppose à l'activité si l'évaluation démontre que sa réalisation porterait atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000.

Le Gouvernement souhaite préciser que c'est la même autorité qui inscrit dans sa décision les mesures d'évitement et de réduction des impacts du projet permettant d'assurer que le projet ne porte pas atteinte aux objectifs de conservation du site.

**7° Clarifier, au IX de l'article L. 414-4, les conditions dans lesquelles le juge des référés fait droit à la demande de suspension d'une décision en cas d'absence d'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000**

Le IX de l'article L. 414-4 prévoit actuellement que l'article L. 122-12 est applicable aux décisions visées à cet article prises sans qu'une évaluation des incidences Natura 2000 n'ait été faite. Cet article L. 122-12 dispose que « *si une requête déposée devant la juridiction administrative contre une décision d'approbation d'un plan, schéma, programme ou autre document de planification visé aux I et II de l'article L. 122-4 est fondée sur l'absence d'évaluation environnementale, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée.* » Par souci de clarté, le Gouvernement souhaiterait remplacer ce renvoi par une disposition concernant spécifiquement les sites Natura 2000.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

En commission, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement qui prévoit que les mesures d'évitement, de réduction et de compensation mentionnées au 6° devront s'inscrire dans la dérogation définie au 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, lorsqu'une telle dérogation est requise.

L'objectif poursuivi est d'articuler les dérogations octroyées sur les sites Natura 2000 avec les dérogations au régime de protection des espèces protégées, pour pouvoir regrouper ces mesures dans un même arrêté, dans une logique de simplification, de lisibilité et de cohérence.

En séance, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de la rapporteure précisant, au même 6°, que les mesures de compensation n'interviennent qu'en dernier lieu, lorsque les mesures d'évitement ou de réduction sont inexistantes ou insuffisantes.

### **IV. La position de votre commission**

Votre commission constate que l'habilitation demandée par le Gouvernement est précise et suffisamment étayée. Elle n'est pas opposée aux différents ajustements proposés, qu'ils relèvent de la volonté d'améliorer la rédaction du code afin de le rendre plus lisible, ou du souhait de faire

participer davantage les collectivités territoriales et leurs groupements à l'animation des sites Natura 2000.

Elle a revanche décidé d'inscrire directement dans le code de l'environnement les mesures proposées aux 1° et 2°, dès lors qu'elles consistent en la suppression d'un mot et d'une phrase, en adoptant **l'amendement du rapporteur COM-541**, qui supprime ces alinéas, et **l'amendement COM-542**, qui introduit ces mesures au sein du nouvel article 64 *bis* ci-après.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 64 bis (nouveau)*

(art. L. 414-1 et L. 414-2 du code de l'environnement)

#### **Dispositions relatives aux sites Natura 2000**

**Objet :** cet article, inséré par votre commission, effectue directement, dans le code de l'environnement, l'harmonisation visée au 1° et la suppression visée au 2° de l'article 64 pour lesquelles une habilitation à procéder par ordonnance était demandée.

Le détail des mesures modifiées par cet article figure dans le commentaire de l'article 64 ci-dessus.

**L'amendement COM-542 adopté à l'initiative de votre rapporteur** s'écarte cependant de la solution préconisée par le Gouvernement.

Au 1°, le Gouvernement souhaitait introduire l'adverbe « territorialement », à l'article L. 414-1, à l'endroit où il ne figure pas actuellement. Votre commission a considéré que l'harmonisation recherchée devait plutôt se faire par la suppression de cet adverbe à l'endroit où il est employé, l'expression la plus couramment utilisée dans le code étant celle de collectivités « concernées ».

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

---

*Article 65***Habilitation à procéder par ordonnance pour définir le cadre juridique applicable aux réserves biologiques**

**Objet :** cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance pour donner une base législative aux réserves biologiques forestières.

**I. Le droit en vigueur**

Les réserves biologiques sont un outil de protection propre aux forêts publiques mis en place par l'Office national des forêts, sans assise législative ou réglementaire, en application de deux instructions de 1995 et 1998 validées par les ministres en charge des forêts et de l'environnement.

Plus de 200 sites, couvrant plus de 170 000 hectares en métropole et dans les départements d'outre-mer, ont été préservés sous ce statut. Deux types de réserves existent : les réserves biologiques dirigées, dans lesquelles des travaux sont réalisés et certaines réglementations mises en place en vue de conserver les milieux et espèces remarquables, et les réserves biologiques intégrales, où l'exploitation forestière est proscrite et la forêt rendue à une évolution naturelle.

**II. Le projet de loi initial**

Partant du constat que l'absence de dispositions législatives ou réglementaires spécifiques « *ne permet pas de disposer de modalités de création et de gestion encadrées, partagées et pérennes* », qu'elle nuit à la visibilité des réserves biologiques et les fragilise sur le plan juridique, le Gouvernement sollicite une habilitation à procéder par ordonnance pour leur donner une base législative. Il s'agirait de définir, dans le code forestier, les conditions de création, dans les forêts relevant du régime forestier, des réserves biologiques et de leur modification, les modalités de leur gestion, ainsi que les dispositions transitoires nécessaires à la mise en conformité des réserves créées antérieurement avec ces mesures.

L'ordonnance devra être prise dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.

**III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'Assemblée nationale a procédé à des modifications d'ordre rédactionnel.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre commission est favorable à la mesure proposée, qui permettra effectivement de stabiliser le cadre applicable à ces réserves biologiques, dont le rôle en faveur de la biodiversité est reconnu.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

#### *Article 66*

### **Habilitation à procéder par ordonnance dans le domaine de la police de l'environnement et des sanctions**

**Objet : cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance dans le domaine de la police de l'environnement et des sanctions.**

#### **I. Le droit en vigueur**

Les polices de l'environnement ont fait l'objet d'un travail conséquent d'harmonisation, à l'occasion de l'ordonnance n° 2012-34 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement.

On dénombrait en effet auparavant vingt-cinq polices spéciales de l'environnement régies par ce code, chacune d'entre elles disposant de son propre dispositif administratif et judiciaire. Plus de soixante-dix catégories d'agents, relevant de vingt-et-une procédures de commissionnement et d'assermentation distinctes, intervenaient pour leur mise en œuvre.

L'ordonnance n° 2012-34, prise en application de la loi Grenelle II et ratifiée par la loi du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable, a cherché à harmoniser ces divers régimes. Elle a ainsi défini un régime général des contrôles et des sanctions relatif au code de l'environnement et a créé la catégorie des inspecteurs de l'environnement, à l'article L. 172-1 du code.

#### **II. Le projet de loi initial**

Le Gouvernement sollicite une habilitation à procéder par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la loi, pour modifier les articles du code de l'environnement mais aussi

d'autres codes et textes de loi pour harmoniser et mettre en cohérence les dispositions relatives à la police de l'environnement et aux sanctions.

Sept sujets sont identifiés et inscrits aux 1° à 7° de cet article.

**1° Procéder, notamment au regard des exigences constitutionnelles et conventionnelles, à l'harmonisation et à la mise en cohérence des procédures de contrôle et des sanctions administratives, dans le code de l'environnement et dans les dispositions des codes et lois qui présentent un lien avec ces dispositions du code de l'environnement**

Il s'agit notamment de corriger des erreurs et imprécisions introduites par l'ordonnance n° 2012-34, en rétablissant des dispositions utiles qu'elle a supprimées.

Il est aussi prévu d'harmoniser les procédures d'enquête judiciaire spécialisées, organisées dans d'autres codes que celui de l'environnement (code rural et de la pêche maritime, code de la santé publique, code forestier...) mais auxquelles peuvent aussi avoir recours les inspecteurs de l'environnement.

**2° Procéder, dans le code de l'environnement et les dispositions des codes et lois mentionnées au 1°, à l'harmonisation et à la mise en cohérence des dispositions de droit pénal et de procédure pénale**

La logique poursuivie est la même qu'au 1°, dans le domaine pénal.

**3° Préciser le champ des infractions non intentionnelles du code de l'environnement au sens des troisième et quatrième alinéas de l'article 121-3 du code pénal**

L'article L. 121-3 du code pénal pose la règle générale suivant laquelle il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre. Son troisième alinéa indique qu'il y a toutefois délit « *lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait.* »

Le quatrième alinéa prévoit que « *dans le cas prévu par l'alinéa qui précède, les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter, sont responsables pénalement s'il est établi qu'elles ont, soit violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, soit commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer.* »

L'objectif est donc de prévoir explicitement, au sein du code de l'environnement, les cas où un délit non-intentionnel est caractérisé, en reprenant la jurisprudence de la Cour de cassation<sup>1</sup>.

**4° Préciser, dans le code de l'environnement, les délits qui seront considérés, au regard de la récidive, comme constituant une même infraction**

Il s'agit de constituer des groupes cohérents d'infractions, qui pourront être considérées comme une même infraction au sens de la récidive, et seront donc plus lourdement condamnées en cas de récidive.

**5° Assurer la cohérence des dispositions répressives des articles L. 414-5-1 et L. 414-5-2 du code de l'environnement avec le droit pénal**

L'article L. 414-5-1 punit d'une contravention de la cinquième classe le fait de réaliser une activité en méconnaissance des engagements spécifiques pris au titre de la protection d'un site Natura 2000. Ces peines sont doublées lorsque cette réalisation a porté atteinte aux habitats naturels ou aux espèces végétales ou animales ayant justifié la désignation du site Natura 2000 concerné par ces engagements.

Or, l'article L. 131-13 du code pénal fixe le plafond de la contravention de cinquième classe à 1 500 euros, montant qui ne peut être doublé qu'en cas de récidive. Le doublement de la contravention prévu à l'article L. 414-5-1 n'entre pas dans cette catégorie. Dès lors, pour permettre effectivement une sanction conséquente en cas d'infraction avec circonstance aggravante, il est proposé de qualifier de délit les infractions mentionnées à l'article L. 414-5-1, comme le sont celles mentionnées à l'article L. 414-5-2.

Celui-ci punit effectivement de six mois d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait de réaliser une activité sans évaluation des incidences Natura 2000, lorsque celle-ci est exigée. Ces peines sont doublées lorsque l'infraction a causé une atteinte aux habitats naturels ou aux espèces végétales ou animales ayant justifié la désignation du ou des sites Natura 2000 concernés par la réalisation du programme ou projet d'activité, de travaux, d'aménagement, d'ouvrage ou d'installation ou de la manifestation ou de l'intervention.

**6° Préciser la définition de l'infraction prévue au c du 1° de l'article L. 415-3 du code de l'environnement de manière à en assurer la cohérence avec l'article L. 411-1 du même code**

L'article L. 415-3 définit les sanctions applicables en cas d'infraction à la législation relative à la protection des espèces sauvages. Son 1° punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait, en violation des interdictions ou des prescriptions prévues par les dispositions de l'article

---

<sup>1</sup> Cass. Crim, 23 mars 2004, pourvoi n° 03-83123.

---

L. 411-1 et par les règlements ou les décisions individuelles pris en application de l'article L. 411-2 :

a) de porter atteinte à la conservation d'espèces animales non domestiques, à l'exception des perturbations intentionnelles ;

b) de porter atteinte à la conservation d'espèces végétales non cultivées ;

c) de porter atteinte à la conservation d'habitats naturels ;

d) de détruire, altérer ou dégrader des sites d'intérêt géologique, notamment les cavités souterraines naturelles ou artificielles, ainsi que de prélever, détruire ou dégrader des fossiles, minéraux et concrétions présents sur ces sites.

Le Gouvernement souhaite compléter le c) afin de sanctionner également les atteintes à l'habitat des espèces animales non domestiques ou des espèces végétales non cultivées.

**7° Procéder, dans le titre IV du livre IX du code rural et de la pêche maritime, à la réforme, à l'harmonisation et à la simplification des procédures de saisie des navires et du régime des peines encourues afin d'actualiser et mettre en conformité ces procédures et ce régime avec la Constitution et les normes européennes et internationales en vigueur**

Le titre IV du livre IX du code rural et de la pêche maritime rassemble les dispositions relatives aux contrôles et sanctions applicables dans le domaine de la pêche maritime et de l'aquaculture marine. Le Gouvernement souhaite là aussi harmoniser les procédures avec celles prévues par le code de l'environnement.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Seuls des amendements d'ordre rédactionnel ont modifié cet article.

### **IV. La position de votre commission**

Si effectivement le Gouvernement demande une habilitation à procéder par ordonnance dans un domaine sensible, dans lequel le Parlement a tout son rôle à jouer – la définition des délits et des peines et les procédures de contrôle –, votre commission a considéré que, dans le cas présent, il n'était pas inapproprié de recourir à une ordonnance, compte tenu de l'ampleur des modifications à effectuer, de leur pertinence, et de leur caractère parfois très technique.

Le recours à cette méthode n'exemptera en aucun cas les parlementaires de vérifier ce qui sera proposé par le Gouvernement, lors de la ratification de l'ordonnance. Ils pourront alors revenir, s'ils l'estiment nécessaire, sur certains choix effectués par le Gouvernement.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 67*

#### **Habilitation à procéder par ordonnance pour réaliser une expérimentation visant à simplifier la gestion des espaces naturels protégés**

**Objet : cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance pour réaliser une expérimentation visant à simplifier la gestion des espaces naturels protégés.**

##### **I. Le droit en vigueur**

Il existe divers dispositifs de protection des espaces naturels, répondant chacun à un corpus de règles différent : parcs nationaux, parcs naturels régionaux, parcs naturels marins, sites Natura 2000, réserves naturelles, réserves de chasse et de faune sauvage, espaces du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, *etc.* Si la spécificité de chacun de ces outils est reconnue et justifie pleinement leur préservation, le morcellement des régimes juridiques peut être source de complexité administrative, comme de lisibilité, en particulier lorsque les périmètres de ces différents espaces se recoupent. C'est la raison pour laquelle les États généraux de modernisation du droit de l'environnement ont conclu à la nécessité de mener une expérimentation en matière de simplification des outils de gestion des espaces naturels.

##### **II. Le projet de loi initial**

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, toute mesure législative permettant d'expérimenter, pour une durée de quatre ans maximum, dans certains parcs nationaux, parcs naturels régionaux, parcs naturels marins et dans un nombre limité de sites Natura 2000 non situés dans l'un de ces parcs, des dispositifs de simplification de la gestion, parmi lesquels :



1° La réalisation d'un document, dont la portée normative devra être définie, rassemblant ou fusionnant les orientations, engagements et mesures de protection applicables à chacun de ces espaces et aux espaces naturels situés en tout ou partie à l'intérieur du périmètre de ceux-ci qui bénéficient d'une protection instituée en application des titres II (« Littoral »), III (« Parcs et réserves ») et IV (« Sites ») du livre III (« Espaces naturels ») et des titres Ier (« Protection du patrimoine naturel ») et II (« Chasse ») du livre IV (« Patrimoine naturel ») du code de l'environnement ainsi que de l'article L. 212-2 du code forestier ;

2° Le remplacement des instances consultatives existantes par une instance consultative réunissant les différents intérêts en présence et une instance consultative scientifique et technique communes aux espaces mentionnés au 1° ;

3° La désignation d'un gestionnaire unique commun à chacun de ces espaces et aux espaces naturels situés en tout ou partie à l'intérieur du périmètre de ceux-ci qui bénéficient d'une protection instituée en application du titre III du livre III et du titre I<sup>er</sup> du livre IV du code de l'environnement ;

4° L'édition de toutes autres dispositions nécessaires à la cohérence et l'efficacité de ces dispositifs, notamment en matière de personnel et de contrôle.

L'article mentionne que l'étendue du dispositif peut varier selon le type d'espace protégé.

Il autorise également le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure visant à évaluer ces dispositifs dans la perspective de leur généralisation éventuelle.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Au 1°, les députés ont supprimé, à l'initiative de la rapporteure, les termes « dont la portée normative devra être définie », afin d'éviter que le document rassemblant les orientations et mesures applicables aux différents espaces naturels soit rendu opposable. Ce document consistera ainsi davantage en un « porter à connaissance ».

La commission a également adopté, au 3°, un amendement de députés écologistes remplaçant le gestionnaire unique par un coordinateur unique, afin de ne pas remettre en cause les différents gestionnaires intervenant sur ces espaces.

Les députés ont enfin adopté un amendement de la rapporteure remplaçant l'habilitation donnée au Gouvernement pour prendre toute mesure d'évaluation nécessaire par **l'obligation faite au Gouvernement de remettre un rapport au Parlement**, dans les cinq ans à compter de la promulgation de la loi, sur l'évaluation de ces dispositifs et l'intérêt d'une éventuelle généralisation.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre commission salue la démarche de simplification engagée sur la gestion de ces espaces protégés et la méthode poursuivie. Le recours à une expérimentation permettra en effet d'ajuster les différents dispositifs en fonction des retours du terrain.

Elle a adopté un **amendement rédactionnel COM-544 du rapporteur**, afin de préciser la phrase indiquant que « *l'étendue du dispositif peut varier selon le type d'espace protégé* ». C'est effectivement le recours aux différents dispositifs mentionnés aux 1° à 4° du présent article qui pourra varier en fonction du type d'espace concerné.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

#### *Article 68*

#### **Habilitation à procéder par ordonnance pour refondre le droit applicable aux espaces maritimes**

**Objet : cet article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance pour refondre le droit applicable aux espaces maritimes.**

##### **I. Le droit en vigueur**

Les textes relatifs aux espaces maritimes présentent un caractère disparate et incomplet, notamment en raison du recours, dans les différentes lois adoptées à ce sujet, de terminologies hétérogènes, à la fois entre elles et avec la convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982.

C'est la raison pour laquelle le comité interministériel de la mer du 10 juin 2011 avait conclu à la nécessité de refondre ce corpus par un projet de loi dédié, afin de donner plus de cohérence, mais aussi de visibilité et solidité à l'affirmation des droits et de la juridiction de la France sur les espaces naturels et les ressources naturelles de ses sol et sous-sol. Un travail a donc été entamé dès cette date pour aboutir à un projet de texte, présenté au comité interministériel de la mer du 2 décembre 2013, qui a souhaité qu'il soit procédé par voie d'ordonnance.

## II. Le projet de loi initial

Cet article autorise le Gouvernement à procéder par ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, pour regrouper, ordonner et mettre à jour les dispositions relatives aux espaces maritimes. Cinq directions sont explicitement mentionnées et figurent aux 1° à 5° de l'article.

**1° Préciser la définition et la délimitation des espaces maritimes, notamment en ce qui concerne les eaux intérieures, la mer territoriale, la zone contiguë, la zone économique exclusive, la zone économique, la zone de protection écologique, la zone de protection halieutique ou biologique, le plateau continental**

Pour un rappel des règles de délimitation des zones maritimes d'un État côtier définies par la convention de Montego Bay, se référer au commentaire de l'article 40 ci-dessus.

**2° Définir les conditions d'exercice de la souveraineté, des droits souverains et de la juridiction, en ce qui concerne la navigation et les activités de recherche, d'exploration et d'exploitation, la protection et la préservation du milieu marin et la pose de câbles et de pipelines dans les espaces maritimes mentionnés au 1°**

**3° Définir les conditions d'exercice du contrôle des personnes physiques ou morales de nationalité française du fait de leurs activités dans les fonds marins constituant la Zone au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la convention des Nations-Unies sur le droit de la mer du 18 décembre 1982, publiée par le décret n° 96-774 du 30 août 1996, et bénéficiant du patronage de l'État, au sens du paragraphe 2 de l'article 153 de cette convention, aux fins de l'exploration ou de l'exploitation de ses ressources minérales dans le cadre d'un contrat conclu avec l'Autorité internationale des fonds marins**

**4° Définir les incriminations et sanctions pénales relatives aux manquements aux dispositions édictées en vertu des 1° à 3°, ainsi que la liste des agents compétents pour rechercher et constater les infractions**

**5° Prendre les mesures permettant, d'une part, de rendre applicables, avec les adaptations nécessaires, les dispositions mentionnées aux 1° à 4° en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna et les Terres Australes et Antarctiques Françaises, pour celles qui relèvent de la compétence de l'État, d'autre part, de procéder aux adaptations nécessaires en ce qui concerne les collectivités de l'article 73 de la Constitution et les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon**

**6° Prendre toutes mesures de cohérence résultant de la mise en œuvre des 1° à 5°.**

L'étude d'impact détaille peu les intentions du Gouvernement dans ces différents domaines.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Seules des modifications d'ordre rédactionnel ont été apportées à cet article.

### **IV. La position de votre commission**

**Cet article sollicite une large habilitation** à procéder par ordonnance, notamment pour définir les conditions d'exercice de la souveraineté et de la juridiction en ce qui concerne la navigation et les activités de recherche, d'exploration et d'exploitation, la protection et la préservation du milieu marin et la pose de câbles et de pipelines dans les espaces maritimes.

Votre commission a vivement regretté que le Gouvernement n'en détaille pas davantage le contenu envisagé, que ce soit dans l'étude d'impact ou en réponse aux interrogations de votre rapporteur, alors que le projet d'ordonnance est manifestement prêt, puisque l'étude d'impact annexée au projet de loi indique qu'il est le fruit d'un travail commencé en 2011, tout en mentionnant brièvement le contenu de certains de ses articles.

C'est la raison pour laquelle votre commission a adopté **l'amendement COM-629 du rapporteur** visant à supprimer cet article.

**Votre commission a supprimé cet article.**

#### *Article 68 ter A*

### **Ratification de l'ordonnance n° 2012-9 du 5 janvier 2012 relative aux réserves naturelles**

**Objet : cet article, inséré à l'Assemblée nationale, ratifie l'ordonnance n° 2012-9 du 5 janvier 2012 relative aux réserves naturelles.**

### **I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article additionnel, ajouté à l'initiative du Gouvernement, ratifie l'ordonnance n° 2012-9 du 5 janvier 2012 relative aux réserves naturelles.

Cette ordonnance a été prise en application de l'article 256 de la loi Grenelle II, qui autorisait le Gouvernement à prendre toute mesure législative afin « *d'assurer le respect de la hiérarchie des normes, de simplifier ou d'abroger les dispositions inadaptées ou sans objet dans les domaines des espaces naturels, de la faune et de la flore et de simplifier et clarifier les dispositions relatives*

---

*aux réserves naturelles, en particulier les dispositions de compétence et de procédure ».*

Elle modifie le régime de classement des réserves naturelles, afin de mieux distinguer et clarifier les procédures applicables aux réserves naturelles nationales, régionales et de Corse.

Elle précise par exemple que les régions et la collectivité de Corse exercent la maîtrise de l'opportunité de classement en réserve régionale ou de Corse, le décret en Conseil d'État n'étant qu'un décret d'approbation de leur décision. Elle oblige également les régions et la Corse à assurer une information et une participation du public même en cas d'accord de l'ensemble des propriétaires. Elle apporte par ailleurs un certain nombre de modifications d'ordre rédactionnel ou procédural.

## **II. La position de votre commission**

Votre rapporteur n'est pas opposé aux modifications apportées par cette ordonnance, sous réserve de la difficulté constatée au sujet des infractions à la réglementation des réserves naturelles, et traitée par l'article 68 *ter* B inséré par votre commission.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 68 ter B (nouveau)*  
(article L. 332-25 du code de l'environnement)

### **Rétablissement de la nature contraventionnelle des infractions à la réglementation des réserves naturelles**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, restitue aux infractions à la réglementation des réserves naturelles leur caractère contraventionnel.**

L'ordonnance n° 2012-9 du 5 janvier 2012 relative aux réserves naturelles a modifié l'article L. 332-25 du code de l'environnement, en ajoutant à la liste des infractions punies de six mois d'emprisonnement et de 9 000 euros d'amende les infractions à la réglementation des réserves naturelles (par exemple, les troubles sonores, abandons d'ordures, divagations d'animaux, bivouacs, atteintes à la faune et à la flore, *etc.*)

**Article L. 332-25 du code de l'environnement**

Est puni de six mois d'emprisonnement et de 9 000 euros d'amende :

1° Le fait de ne pas respecter une des prescriptions ou interdictions édictée par la réglementation de la réserve naturelle prévue par l'article L. 332-3 ;

2° Le fait de modifier l'état ou l'aspect des lieux en instance de classement en réserve naturelle sans l'autorisation prévue à l'article L. 332-6 ;

3° Le fait de détruire ou de modifier dans leur état ou dans leur aspect les territoires classés en réserve naturelle sans l'autorisation prévue à l'article L. 332-9 ;

4° Le fait de ne pas respecter les prescriptions des périmètres de protection prévues à l'article L. 332-17.

Il s'agit d'une erreur, puisque la partie réglementaire du code continue à définir, aux articles R. 332-69 et suivants, les contraventions applicables à ces infractions.

Le présent article additionnel, inséré par l'adoption de **deux amendements identiques COM-463 de Ronan Dantec et COM-529 de Cyril Pellevat**, rétablit la nature contraventionnelle de ces infractions en supprimant le 1° de l'article L. 332-25.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

**CHAPITRE VIII**

**Biodiversité terrestre**

*Article 68 quater*

(article L. 424-2-1 [nouveau] du code de l'environnement)

**Interdiction de la chasse des mammifères pendant les stades de reproduction et de dépendance**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, interdit la chasse des mammifères pendant la période de reproduction, d'élevage et de dépendance des jeunes, sauf pour les espèces soumises à un plan de chasse ou classées nuisibles.**

## I. Le droit en vigueur

**Le temps de chasse est strictement encadré en France.**

L'article L. 424-2 du code de l'environnement prévoit des **périodes d'ouvertures de la chasse, fixées par arrêté préfectoral**, en dehors desquelles il est interdit de chasser. Ces dates d'ouverture et de fermeture de la chasse sont affichées en mairie pendant toute la période d'ouverture de la chasse.

**D'une manière générale, la période de chasse à tir pour la plupart des espèces chassables en France, commence un des dimanches de septembre pour se terminer le dernier jour de février.** Elle est fixée chaque année par arrêté du préfet, pris sur proposition du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt après avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage et de la fédération des chasseurs, et publié au moins vingt jours avant la date de sa prise d'effet.

La chasse à courre se pratique du 15 septembre au 31 mars (article R. 424-4).

La période de chasse au vol s'étend de l'ouverture générale jusqu'au dernier jour de février (article R. 424-4).

La période de la vénerie sous terre va de l'ouverture générale jusqu'au 15 janvier. Pour le blaireau, une période complémentaire peut être autorisée par le préfet à partir du 15 mai (article R. 424-5).

**Des exceptions à ces périodes d'ouverture existent.** Ainsi, certaines espèces bénéficient de dates de chasse spécifiques définies à l'article R. 424-8 du code de l'environnement. Il s'agit notamment des espèces soumises au plan de chasse ou du sanglier.

En outre, pour le **gibier d'eau et les oiseaux de passage**, il est prévu, par exception, que les périodes de chasse sont **fixées par le ministre chargé de la chasse**. C'est ce que prévoit **l'arrêté du 19 janvier 2009 relatif aux dates de fermeture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau**.

Le code de l'environnement prévoit en outre que *« les oiseaux ne peuvent être chassés ni pendant la période nidicole ni pendant les différents stades de reproduction et de dépendance »*, ni, pour les oiseaux migrateurs *« pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification »* (article L. 424-2).

Pendant la période générale d'ouverture de la chasse, concernant le gibier sédentaire et de passage, **la chasse n'est autorisée que de jour**, c'est-à-dire pendant le laps de temps qui commence une heure avant le lever du soleil au chef-lieu du département et qui finit une heure après son coucher. Dans de nombreux départements, le préfet fixe les heures quotidiennes de chasse dans son arrêté d'ouverture de la chasse.

**Le gibier d'eau peut être chassé à la passée deux heures avant l'heure de lever du soleil et jusqu'à deux heures après l'heure de son coucher dans certains lieux**, mentionnés à l'article L. 424-6 du code de l'environnement. Il peut également être **chassé de nuit à partir de postes fixes autorisés** et dans certains départements seulement (article L. 424-5).

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 68 *quater* a été adopté en commission à l'Assemblée nationale, à l'initiative de la députée écologiste Laurence Abeille.

Il **complète l'article L. 424-2 du code de l'environnement** afin de prévoir une interdiction générale de la chasse de tous les mammifères *« pendant les différents stades de reproduction et de dépendance, à l'exception de ceux appartenant à des espèces soumises à plan de chasse ou entrant dans la catégorie des espèces susceptibles d'être classées nuisibles »*.

## **III. La position de votre commission**

L'article 68 *quater* envisage clairement une extension aux mammifères des principes de la directive « Oiseaux » pour les espèces qui ne seraient pas soumises à plan de chasse ou qui n'entreraient pas dans la catégorie des nuisibles.

Or, ces périodes de chasse ont été choisies en fonction de la biologie de l'espèce et ont été validées par les arrêts du Conseil d'État du 20 octobre et du 30 juillet 1997.

Votre rapporteur considère que **le présent projet de loi relatif à la biodiversité n'est pas un texte relatif à la chasse**, et qu'il ne doit pas être le lieu de réactivation de longs débats qui ont déjà été tranchés sur la chasse. Il s'est donc montré favorable aux amendements visant à supprimer les dispositions relatives à la chasse dans le texte, et défavorable aux amendements proposant d'en introduire de nouvelles.

Votre commission a adopté **les amendements identiques COM-24 de la commission des affaires économiques, COM-231 et COM-283 de suppression de l'article**.

**Votre commission a supprimé cet article.**



*Article 68 quinquies*  
(article L. 424-4 du code de l'environnement)

**Interdiction de la chasse à la glu ou à la colle**

**Objet : cet article, inséré en commission à l'Assemblée nationale, interdit la pratique de la chasse dite à la glu ou à la colle.**

**I. Le droit en vigueur**

L'**utilisation de gluaux** correspond à une **pratique ancestrale** de la chasse qui consiste à prélever des appelants – généralement des grives et des merles – pour les chasseurs qui tireront ensuite des oiseaux sauvages à partir de cabanes postées.

Les gluaux sont des baguettes enduites de glu de fabrication artisanale. Ces baguettes, traversières ou piquées en hérisson, sont placées sur des reposoirs fréquentés par les grives lors de leur passage. Lorsque les grives sont retrouvées collées sur les baguettes enduites de glu, elles sont décollées à l'aide de cendre ou de dissolvant. Les autres passereaux non chassables capturés accidentellement sont également nettoyés et relâchés.

Cette **pratique traditionnelle est autorisée dans cinq départements** : Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var et Vaucluse.

L'**arrêté du 1er août 1986 relatif à divers procédés de chasse, de destruction des animaux nuisibles et à la reprise du gibier vivant dans un but de repeuplement**, précise dans son article 9 que **l'emploi d'engins tels que les gluaux** et de tous autres moyens ayant pour but d'effectuer ou de faciliter la capture ou la destruction de gibier **est interdit, sauf dans les cas autorisés par le ministre chargé de la chasse pour la chasse des oiseaux migrateurs.**

Sur la base de ces dispositions, **cinq arrêtés ministériels du 17 août 1989** fixent les conditions particulières d'exercice des chasses traditionnelles pour l'utilisation de gluaux, de pantes, de matoles et de tenderie.

Ces textes renvoient à des arrêtés ministériels annuels la **fixation de quotas par département** ainsi que, le cas échéant, « *la détermination de spécifications techniques propres à un département* ».

Pour la saison 2014-2015, les **arrêtés ministériels du 5 juin 2014** ont défini les quotas pour les prélèvements de grives et merles à l'aide de gluaux dans les départements des Alpes-de-Haute Provence, des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, du Var et du Vaucluse.

---

Comme l'a précisé le Gouvernement, ces quotas « sont identiques à ceux fixés les années précédentes ». Il a également indiqué « que les prélèvements réalisés au moyen de gluaux pour capturer les merles et les grives, sont en diminution depuis trois saisons de chasse dans tous les départements concernés » et que « le taux de prélèvement est toujours très inférieur aux quotas (moins de 30 % de réalisation du quota) sauf pour les Bouches-du-Rhône où il atteint 74 % »<sup>1</sup>.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 68 *quinquies* a été adopté en commission à l'Assemblée nationale à l'initiative de la députée écologiste Laurence Abeille.

Cet article interdit la chasse à la glu ou à la colle, au motif que cette pratique ne respecterait pas l'article 9 de la directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages (elle serait en particulier non sélective).

## III. La position de votre commission

La position de votre rapporteur sur cet article est similaire à la position adoptée sur l'article 68 quater : le présent projet de loi n'est pas un texte relatif à la chasse et ces articles ne font qu'ouvrir à nouveau des débats qui ont déjà été tranchés à de nombreuses reprises.

Il n'est aujourd'hui pas contestable que les chasseurs sont des acteurs incontournables de la biodiversité, au même titre que d'autres utilisateurs de la nature.

Sur la question de la chasse à la glu et son caractère « sélectif » ou non, votre rapporteur souligne que la Ministre a indiqué, dans une réponse à une question écrite publiée le 26 août 2014, que « la Commission européenne vient de saisir les autorités françaises d'une demande d'information portant notamment sur le caractère sélectif de la pratique du gluau, sur les opérations de contrôle et sur l'existence de procédures judiciaires. La Commission souhaite vérifier que la France, en autorisant cette pratique, satisfait bien à la disposition de l'article 8 de la directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages ». L'article 8 de cette directive prévoit en effet que « en ce qui concerne la chasse, la capture, ou la mise à mort d'oiseaux dans le cadre de la présente directive, les États membres interdisent le recours à tous moyens, installations ou méthodes de capture ou de mise à mort massive ou non sélective ou pouvant entraîner localement la disparition d'une espèce ».

Il conviendra d'interroger le Gouvernement sur les suites données à cette demande d'information.

---

<sup>1</sup> Réponse à une question écrite (AN, n°61656), publiée au JO le 26/08/2014.

---

Compte tenu de ces éléments, votre commission a adopté les **5 amendements de suppression identiques (COM-4, COM-25 de la commission des affaires économiques, COM-100, COM-232 et COM-284)** de l'article.

**Votre commission a supprimé cet article.**

*Article 68 sexies*

(articles L. 341-2, L. 341-6 et L. 341-10 du code forestier)

**Ajustement de la compensation des opérations de défrichement**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à faciliter les opérations de déboisement favorables au patrimoine naturel, et module les obligations de compensation en cas de défrichement.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 341-1 du code forestier prévoit qu'une opération volontaire ayant pour effet de détruire l'état boisé d'un terrain et de mettre fin à sa destination forestière est qualifiée de **défrichement**. La qualification de défrichement soumet l'opération projetée à **autorisation administrative préalable et à une obligation de compensation**.

L'article L. 341-2 **exclut de la qualification de défrichement plusieurs catégories d'opérations de déboisement**. Certaines d'entre elles sont exclues en raisons de leur finalité : remise en valeur d'anciens terrains de culture ou de pacage envahis par une végétation spontanée ; création à l'intérieur des bois et forêts des équipements indispensables à leur mise en valeur et à leur protection. D'autres opérations de déboisement sont exclues de la qualification de défrichement en raison de l'objet du déboisement : les noyeraies, oliveraies, plantations de chênes truffiers et vergers à châtaignes ; les taillis à courte rotation.

L'article L. 341-6 **subordonne la délivrance de l'autorisation préalable par l'autorité administrative pour une opération de défrichement à la mise en œuvre de mesures de compensation**, alternativement ou cumulativement :

1° L'exécution, sur d'autres terrains, de travaux de boisement ou reboisement ;

2° La remise en état boisé du terrain lorsque le défrichement a pour objet l'exploitation du sous-sol à ciel ouvert ;

3° L'exécution de travaux de génie civil ou biologique en vue de la protection contre l'érosion des sols des parcelles concernées par le défrichement ;

4° L'exécution de travaux ou mesures visant à réduire les risques naturels, notamment les incendies et les avalanches.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article additionnel a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un amendement du Gouvernement.

Il procède à plusieurs modifications du code forestier, visant à **faciliter les opérations de déboisement favorables au patrimoine naturel**, et de **simplifier la compensation** pour les opérations de défrichement.

**Les alinéas 2 à 4 excluent de la qualification de défrichement les opérations de déboisement ayant pour but de créer à l'intérieur des bois et forêts les équipements indispensables à la restauration des milieux nécessaires à la préservation ou la remise en bon état du patrimoine naturel.**

**Les alinéas 5 à 7 étendent le champ des mesures et travaux de génie civil ou biologique susceptibles de compenser une opération de défrichement**, en intégrant les mesures et travaux qui visent à réduire les impacts du défrichement sur les fonctions définies à l'article L. 341-5, soit :

1° Au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes ;

2° A la défense du sol contre les érosions et envahissements des fleuves, rivières ou torrents ;

3° A l'existence des sources, cours d'eau et zones humides, et plus généralement à la qualité des eaux ;

4° A la protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements de sable ;

5° A la défense nationale ;

6° A la salubrité publique ;

7° A la valorisation des investissements publics consentis pour l'amélioration en quantité ou en qualité de la ressource forestière, lorsque les bois ont bénéficié d'aides publiques à la constitution ou à l'amélioration des peuplements forestiers ;

8° A l'équilibre biologique d'une région ou d'un territoire présentant un intérêt remarquable et motivé du point de vue de la préservation des

---

espèces animales ou végétales et de l'écosystème ou au bien-être de la population ;

9° A la protection des personnes et des biens et de l'ensemble forestier dans le ressort duquel ils sont situés contre les risques naturels, notamment les incendies et les avalanches.

En proposant une nouvelle rédaction du 3° de l'article L. 341-6, cet article **diversifie les mesures et travaux de génie civil ou biologique permettant de compenser un défrichement**. Cette modification facilitera l'obtention de l'autorisation préalable.

Les alinéas 8 à 9 dispensent une opération de défrichement de l'obligation de compensation si le défrichement projeté est prévu par un document de gestion, pour un motif de préservation du patrimoine naturel, dans un espace naturel protégé : parc national, réserve naturelle classée, site classé, site « Natura 2000 », ou réserve biologique d'une zone identifiée dans un schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).

De telles opérations peuvent en effet être **mises en œuvre dans le cadre de politiques favorables au patrimoine naturel**. Ces opérations de déboisement permettent la **réouverture de petites surfaces de fort intérêt écologique à l'intérieur de terrains boisés, sans modifier leur destination forestière**. Les subordonner à une obligation de compensation peut être inadéquat par rapport à l'objectif que ces opérations poursuivent, et compte tenu du gain environnemental final.

L'alinéa 10 procède à une **coordination**, permettant d'appliquer le régime de sanctions et mesures administratives en cas de non-respect des obligations de compensation d'opérations de défrichement, telles que modifiées par le présent article.

### III. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à la simplification proposée par cet article, qui permettra de mieux définir le champ des opérations soumises au régime du défrichement, et de moduler les obligations de compensation.

Votre commission **a adopté l'amendement COM-625 proposé par votre rapporteur**, similaire au COM-314, afin de procéder à des ajustements rédactionnels et d'intégrer les opérations de défrichement mises en œuvre pour un motif de préservation ou de restauration du patrimoine naturel par les conservatoires régionaux d'espaces naturels et les parcs naturels régionaux aux opérations non soumises à compensation.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

## TITRE VI

### PAYSAGES

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

##### Sites

###### *Article 69*

(articles L. 341-1, L. 341-2, L. 341-9, L. 341-10, L. 341-12, L. 341-13 du code de l'environnement, articles L. 341-1-1 et L. 341-1-2 [nouveaux] du code de l'environnement, articles 31, 199 octovicies et 793 du code général des impôts, articles L. 630-1 et L. 641-1, L. 642-7 du code du patrimoine, articles L. 111-6-2, L. 128-1, L. 111-12 et L. 313-2-2 du code de l'urbanisme)

#### **Politique des sites inscrits, simplification et clarification de la procédure relative aux sites classés**

**Objet : cet article réforme la procédure d'inscription de sites, et simplifie la procédure de classement.**

##### **I. Le droit en vigueur**

Le socle juridique de la politique française des sites date de **la loi du 2 mai 1930** ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque. Cette loi s'est avérée particulièrement novatrice et efficace en matière de protection du patrimoine naturel.

##### L'inscription

L'article L. 341-1 du code de l'environnement prévoit **qu'une liste des monuments naturels et des sites dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général**, est établie dans chaque département. La procédure d'inscription est initiée par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS), qui peut être sollicitée par l'administration, une collectivité territoriale, un particulier ou une association. L'inscription d'un site sur la liste est précédée d'une enquête publique, et est prononcée par arrêté du ministre chargé des sites, après avis de la CDNPS.

---

L'inscription d'un site **impose l'obligation pour les intéressés de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante** en ce qui concerne les fonds ruraux, **et d'entretien normal** en ce qui concerne les constructions, **sans en avoir avisé, quatre mois à l'avance, l'administration**. L'Architecte des bâtiments de France (ABF) est consulté par l'autorité administrative, pour avis simple sur les projets de travaux, et pour avis conforme sur les projets de démolition.

L'inscription entraîne **l'interdiction de la publicité dans les sites inscrits en agglomération** (art. L. 581-8 du code de l'environnement). L'inscription permet également aux parties naturelles d'un site d'être qualifiées **d'espace naturel remarquable au sens des dispositions sur le littoral** (art. L. 146-6 et R. 146-1 du code de l'urbanisme).

On compte 4 800 sites inscrits, représentant 2,6 % du territoire national.

L'inscription est utilisée, selon les situations, **à titre temporaire** dans l'attente d'une mesure de classement ou d'un autre dispositif protecteur (une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine par exemple), **ou de façon plus pérenne** pour un site d'intérêt local et soumis à une pression foncière modérée.

#### Le classement

L'article L. 341-2 du code de l'environnement prévoit **la possibilité de classer des monuments naturels et sites, inscrits ou non**. La demande de classement est instruite par la CDNPS, qui peut, le cas échéant, proposer le classement du site. Le classement d'un site est précédé d'une enquête publique, et est prononcé par arrêté du ministre chargé des sites. En zone de montagne, une consultation du comité de massif concerné est prévue.

**Le classement et ses effets suivent le monument naturel ou le site**, et s'imposent ainsi aux propriétaires successifs. Le propriétaire qui aliène un monument naturel ou un site classé est ainsi tenu de faire connaître à l'acquéreur l'existence de ce classement. Par ailleurs, celui qui aliène un monument naturel ou un site classé doit, dans les quinze jours qui suivent, notifier cette aliénation au ministre chargé des sites.

Les effets du classement sont plus importants que ceux de l'inscription. Le classement entraîne **l'impossibilité de détruire ou de modifier dans leur état ou leur aspect le monument naturel ou le site classé, sauf autorisation spéciale**, donnée par le ministre chargé des sites ou le préfet, après avis de la CDNPS et de l'ABF. Le classement entraîne également **l'interdiction de toute publicité sur les monuments naturels et les sites concernés** (art. L. 581-4 du code de l'environnement). En matière **d'espaces naturels du littoral**, le classement a les mêmes effets que l'inscription.

Les sites classés peuvent également bénéficier du **label « Grands sites de France »**, accordé par décision du ministre chargé de l'écologie. Ces sites possèdent un site classé au centre, et portent un projet particulier d'aménagement du territoire et de développement durable. Il s'agit de sites dotés d'une valeur patrimoniale particulière et soumis à des pressions touristiques et foncières fortes. Le label est prévu à l'article L. 341-15-1 du code de l'environnement depuis la loi 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

On compte 2 695 sites classés, représentant 1,5 % du territoire national. En moyenne, une dizaine de sites sont classés chaque année. On dénombre également 14 sites bénéficiaires du label « Grands sites de France », 27 autres sites classés étant en cours d'examen.

## **II. Le projet de loi initial**

### L'inscription

L'article 69 **réforme intégralement la procédure d'inscription de monuments naturels et sites.**

**La possibilité d'inscrire des sites supplémentaires sur les listes départementales est supprimée à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.**

Les monuments naturels et sites **déjà inscrits** sur la liste départementale à cette date d'entrée en vigueur **font alternativement l'objet, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2026 :**

- **d'une inscription sur une nouvelle liste** établie par arrêté ministériel, après consultation de la commission supérieure des sites, perspectives et paysages (CSSPP), *« lorsque leur dominante naturelle ou rurale présente un intérêt paysager justifiant leur préservation »* et donc **d'une confirmation de la pertinence de l'inscription** pour ledit site, toutefois subordonnée à des critères plus restrictifs par rapport à ceux de l'inscription initiale ;

- **d'une mesure de classement ou d'une mesure de protection au titre du code du patrimoine**, *« lorsque les caractéristiques du site le justifient »* ;

- **d'une désinscription** par décret, après consultation de la CSSPP, **lorsque cette mesure est justifiée par leur état de dégradation irréversible ou par leur couverture par une autre mesure de protection** prévue par le code de l'environnement ou le code du patrimoine.

Les modalités d'application de ces dispositions doivent être fixées par décret en Conseil d'État.



---

L'obligation d'aviser *a priori* l'administration de certains projets de travaux s'applique aux sites déjà inscrits jusqu'à l'intervention de l'une des décisions susmentionnées, puis de façon pérenne aux sites inscrits sur la nouvelle liste ministérielle.

L'adoption de cette réforme, qui serait inscrite dans la loi, vise à remédier à la faible application d'une circulaire administrative, diffusée pour procéder à une révision des sites inscrits. Elle aurait également pour conséquence de **fixer le stock de sites inscrits**.

Afin de justifier cette réforme, le Gouvernement s'appuie sur une enquête menée auprès des DREAL en 2013, qui a abouti à une **typologie des sites inscrits**, permettant de distinguer :

- les sites ayant vocation à être classés (20 %) ;
- les sites ayant vocation à être couverts par une mesure de protection au titre du code du patrimoine, aire de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ou monument historique (28 %) ;
- les sites couverts par une autre mesure de protection, AVAP, monument historique, secteur sauvegardé, réserve naturelle (22 %) ;
- les sites irrémédiablement dégradés, comme des arbres remarquables morts (7 %) ;
- les sites inscrits et ayant vocation à le rester (22 %).

#### Le classement

Les modifications prévues à l'article 69 en matière de classement visent à **simplifier la procédure existante**.

**La consultation du comité de massif**, en zone de montagne, **est supprimée**.

**L'obligation de notifier l'aliénation d'un site classé**, dans les quinze jours qui suivent, au ministre chargé des sites, par celui qui a consenti l'aliénation, **est supprimée**.

**La procédure de notification de l'intention d'exproprier pour classer**, permettant d'imposer sur le site concerné les effets du classement au propriétaire actuel, par anticipation, puis de procéder à un classement simplifié après déclaration d'utilité publique, **est supprimée**. Cette procédure n'est **pas utilisée**, étant donné la possibilité de classer contre le consentement d'un propriétaire et l'application des effets du classement à un site en instance de classement.

**La procédure de déclassement est complétée**, en prévoyant explicitement l'obligation de soumettre le projet de déclassement à **enquête publique** avant décret en Conseil d'État. Une nouvelle disposition permet toutefois de procéder au déclassement **par arrêté ministériel, après la**

**procédure de participation du public** prévue à l'article L. 120-1 du code de l'environnement, **lorsque l'objet du classement a totalement disparu.**

**L'articulation des autorisations nécessaires en cas de projets de modification est simplifiée en privilégiant une logique d'autorisation unique,** lorsqu'un même site est couvert par un classement au titre des monuments naturels ou des sites, et un classement ou une inscription au titre des monuments historiques. Ainsi l'autorisation administrative accordée au titre des monuments historiques vaut autorisation spéciale au titre des sites classés, après avis du service chargé des sites. En cas d'avis défavorable de ce service, le projet est soumis à autorisation du ministre chargé des sites.

Par ailleurs, lorsque les modifications projetées sur un site classé sont soumises à enquête publique en application de l'article L. 123-2 du code de l'environnement, l'autorisation spéciale au titre des sites classés ne peut être accordée qu'après cette enquête publique.

L'article procède enfin à des coordinations et modifications de références au sein du code général des impôts, du code du patrimoine et du code de l'environnement.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Six amendements ont été adoptés en commission,** sur proposition de la rapporteure, dont un amendement de coordination.

**La possibilité de procéder à de nouvelles inscriptions est rétablie, pour les sites qui présentent un intérêt suffisant pour justifier leur préservation, dans l'attente d'un classement** mais sans justifier d'une mesure de classement immédiat. L'inscription est prononcée par arrêté ministériel, après enquête publique. **Les effets de cette inscription cessent si, après un délai de dix ans, le site n'a pas fait l'objet d'une mesure de classement ou d'une autre mesure de protection,** ou si une telle procédure n'est pas en cours.

L'échéance fixée pour le traitement des sites inscrits antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi est ramenée du 1<sup>er</sup> janvier 2026 au **1<sup>er</sup> janvier 2025.**

Pour les sites inscrits antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi, l'inscription sur la nouvelle liste établie par arrêté ministériel requiert une consultation du public, en sus de la consultation de la CSSPP.

La procédure de désinscription par décret a également été complétée afin de prévoir une consultation du public.

**Les dispositions relatives à l'articulation des autorisations ont été étendues** aux immeubles adossés aux immeubles classés ou situés dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit au titre des monuments historiques. Les autorisations spéciales obtenues au titre des

---

sites classés valent alors également autorisations préalables au titre des monuments historiques, après avis de l'ABF. Cette modification étend ainsi le principe de l'autorisation unique au cas de superposition des dispositifs aux abords des monuments historiques.

**Onze amendements ont été adoptés en séance publique**, sur proposition de la rapporteure, dont quatre amendements de précision, un amendement rédactionnel, et un amendement corrigeant une erreur de référence. Afin de procéder à des coordinations, deux amendements ont également été adoptés dans le but de privilégier la technique du renvoi sans citation aux articles modifiés du code « pilote » - ici le code de l'environnement - dans le code « suiveur » du patrimoine.

**La possibilité de procéder à de nouvelles inscriptions**, rétablie en commission, **est limitée aux espaces qui nécessitent une vigilance particulière en raison de leur proximité immédiate avec un site classé ou en cours de classement** et devient complémentaire de la mesure de classement, lorsque les sites concernés sont **soit enclavés dans un site classé ou en cours de classement, soit situés dans sa périphérie**. Ce dispositif vise à confier aux nouvelles inscriptions un rôle de complément par rapport aux sites classés, dans une logique de « solidarité paysagère » et de « continuité de protection ». La possibilité d'inscrire de nouveaux sites autonomes, dans l'attente de leur classement dans un délai de dix ans, est donc supprimée.

La consultation du public pour l'inscription sur la nouvelle liste établie par arrêté ministériel a été précisée afin de faire référence à la mise à disposition du public selon les modalités prévues aux II à IV de l'article L. 120-1 du code de l'environnement.

La consultation du public pour la désinscription par décret a été précisée de la même façon.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre commission a souhaité, en **adoptant l'amendement COM-636 proposé par votre rapporteur**, rétablir la procédure d'inscription telle que prévue actuellement par le code de l'environnement.

Votre rapporteur considère en effet que cet outil historique de la loi de 1930 garde toute sa pertinence aujourd'hui pour assurer une surveillance et une protection souple des territoires concernés. Il s'agit d'un instrument précieux pour les élus locaux, dont la remise en cause pour des motifs essentiellement administratifs est regrettable. Par ailleurs, l'impossibilité d'inscrire des sites autonomes suppose l'absence de nouveaux sites à découvrir. Or l'intérêt patrimonial des lieux et le regard du public évoluent dans le temps. Le maintien de la procédure d'inscription permettra de tenir compte de ces dynamiques, afin de protéger de nouveaux espaces.

Votre rapporteur est par ailleurs favorable au maintien des dispositions relatives à la révision du « stock » de sites existants, afin de prendre les décisions les plus adaptées à leur protection, compte tenu des évolutions qu'ils ont pu connaître depuis leur inscription. Cette révision permettra de garantir la crédibilité de la procédure d'inscription ainsi rétablie.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 70*

(article L. 341-17 du code de l'environnement)

**Composition de la commission supérieure des sites, perspectives et paysages**

**Objet : cet article modifie la composition de la Commission supérieure des sites, perspectives et paysages.**

**I. Le droit en vigueur**

La **Commission supérieure des sites, perspectives et paysages (CSSPP)**, prévue à l'article L. 341-17 du code de l'environnement, est une **commission consultative placée auprès du ministre chargé des sites**, qui préside cette instance.

La CSSPP est composée :

- de représentants des ministères concernés (architecture, urbanisme, collectivités territoriales, agriculture, tourisme, transports) ;
- de députés et de sénateurs désignés par chacune des assemblées ;
- de personnalités qualifiées en matière de protection des sites, du cadre de vie et des sciences de la nature désignées par le ministre chargé des sites.

L'article L. 341-17 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les conditions d'application de l'article, notamment la composition, le mode de désignation et les modalités de fonctionnement de la CSSPP. Ces dispositions figurent aux articles R. 341-28 à R.341-31 du même code. La CSSPP compte aujourd'hui **trente membres**.

Elle est **consultée pour l'élaboration et l'application de la politique de protection**, de conservation et de mise en valeur des monuments naturels, des sites et des paysages. Elle est **consultée pour avis pour le classement de**

---

**monuments ou sites dans certaines situations** particulières : absence de consentement du propriétaire ou classement en urgence sans avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites dans le délai imposé. La CSSPP rend également **un avis avant tout déclassement total ou partiel** d'un site classé.

## **II. Le projet de loi initial**

L'article 70 **modifie la composition de la CSPP afin d'intégrer :**

- **des représentants élus des collectivités territoriales ;**
- **des personnalités qualifiées compétentes en matière de paysage.**

## **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 70 a été adopté sans modification à l'Assemblée nationale.

**Il s'inscrit dans un objectif d'accroissement de l'activité de la CSSPP**, dès lors que l'article 69 du projet de loi initial prévoyait sa consultation pour le renouvellement de l'inscription des sites déjà inscrits, ainsi que pour la désinscription des sites irrémédiablement dégradés ou couverts par une autre mesure de protection, prévue au code de l'environnement ou au code du patrimoine.

## **IV. La position de votre commission**

Votre rapporteur s'est déclaré favorable à une représentation spécifique des collectivités territoriales au sein de la CSSPP, ainsi qu'au renforcement des compétences en matière de paysages des personnalités qualifiées nommées dans cette instance.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 71*

(article L. 341-19 du code de l'environnement)

## **Coordination**

**Objet : cet article modifie des références d'articles au sein du code de l'environnement à des fins de coordination.**

### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 341-19 du code de l'environnement détermine les sanctions pénales en cas de non-respect de plusieurs obligations en matière de monuments et sites inscrits ou classés. Cet article prévoit ainsi une peine de six mois d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende pour :

- **le fait de procéder à des travaux sur un monument naturel ou un site inscrit sans en aviser l'administration** dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article L. 341-1 du même code ;

- **le fait d'aliéner un monument naturel ou un site classé** sans faire connaître à l'acquéreur l'existence du classement ou **sans notifier cette aliénation à l'administration** dans les conditions prévues à l'article L. 341-9 du même code.

### **II. Le projet de loi initial**

Cet article modifie l'article L. 341-19 du code de l'environnement afin de **tirer les conséquences des dispositions de l'article 69** du présent projet de loi. À cet effet :

- **il modifie une référence suite à la réécriture de l'article L. 341-1 et à l'insertion de l'article L. 341-1-3, auquel est désormais prévue l'obligation, inchangée, d'aviser l'administration** quatre mois avant de procéder à des travaux autres que pour exploitation ou entretien ;

- **il supprime la référence à l'obligation de notifier à l'administration l'aliénation d'un monument naturel ou un site classé,** suite à la suppression de cette obligation, aujourd'hui prévue au dernier alinéa de l'article L. 341-9.

### **III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

L'article 71 a été adopté sans modification à l'Assemblée nationale.

### **IV. La position de votre commission**

Votre commission a adopté l'amendement COM-595 proposé par votre rapporteur, afin de corriger une erreur de référence et de modifier l'article 71 en cohérence avec le rétablissement, à l'article 69, de la procédure d'inscription telle que prévue actuellement par le code de l'environnement.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

---

## CHAPITRE II

### Paysages

#### Article 72

(articles L. 350-1 AA, L. 350-1 A et L. 350-1 B [nouveaux] du code de l'environnement)

#### Atlas de paysages et objectifs de qualité paysagère

**Objet :** cet article définit la notion de paysage, généralise l'élaboration d'atlas de paysages et précise la notion d'objectifs de qualité paysagère.

##### I. Le droit en vigueur

En droit français, les dispositions spécifiques aux paysages ont été introduites par la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques. Ces dispositions figurent au titre V du livre III du code de l'environnement. Elles s'appliquent aux « *territoires remarquables par leur intérêt paysager* ».

Les paysages remarquables ainsi identifiés peuvent faire l'objet de **directives de protection et de mise en valeur**, élaborées par les collectivités territoriales ou par l'État. Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec ces directives, qui sont opposables aux demandes d'autorisations de défrichement, d'occupation et d'utilisation du sol. Le dispositif des **aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine** (AVAP) peut également être mis en œuvre sur un territoire présentant un intérêt paysager.

Ces dispositions privilégient **la protection des paysages remarquables**, sans prévoir leur gestion et leur aménagement. Le cadre légal est ainsi peu favorable à une logique de développement durable, qui viserait à équilibrer protection et développement, et ne facilite pas une prise en compte générale des paysages.

L'article L. 122-1-3 du code de l'urbanisme, relatif au **schéma de cohérence territoriale** (SCoT) dispose que des objectifs de qualité paysagère doivent être intégrés au projet d'aménagement et de développement durables du SCoT.

L'article L. 333-1 du code de l'environnement, relatif aux **parcs naturels régionaux**, prévoit que la charte du parc détermine les orientations et les principes fondamentaux de protection des structures paysagères sur le

---

territoire du parc. L'article 27 du présent projet de loi réécrit certaines dispositions de l'article L. 333-1 en précisant explicitement que la charte comprend « *un rapport déterminant les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, notamment les objectifs de qualité paysagère (...) ainsi que les mesures permettant de les mettre en œuvre et les engagements correspondants* ».

**La Convention européenne du paysage (CEP) du 20 octobre 2000**, ratifiée par la France et entrée en vigueur en 2006, est le principal instrument conventionnel de reconnaissance juridique des paysages. Ce texte établit une **définition du paysage**, et le consacre comme « *composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel de l'Europe* ». La CEP privilégie également une **approche dynamique** du paysage, qui « *participe de manière importante à l'intérêt général, sur les plans culturel, écologique, environnemental et social, et qui constitue une ressource favorable à l'activité économique, dont une protection, une gestion et un aménagement appropriés peuvent contribuer à la création d'emplois* ».

En matière de connaissance des paysages, l'article 6 C de la CEP prévoit que **chaque État s'engage à identifier, analyser et qualifier les paysages sur l'ensemble de son territoire, et à en suivre les transformations**.

En matière d'orientations, l'article 1<sup>er</sup> de la CEP définit les **objectifs de qualité paysagère** comme la formulation par les autorités publiques compétentes, pour un paysage donné, des aspirations des populations en ce qui concerne les caractéristiques paysagères de leur cadre de vie. L'article 6 D prévoit que **chaque État s'engage à formuler des objectifs de qualité paysagère pour les paysages identifiés et qualifiés**, après consultation du public.

À cet effet, un certain nombre de collectivités territoriales ont élaboré des **atlas de paysages** sur leur territoire. L'atlas **identifie, caractérise et qualifie** les différents paysages du territoire, analysés sous la forme d'unités paysagères, qui correspondent chacune à un espace homogène. L'atlas analyse les représentations culturelles, les perceptions par la population, ainsi que les évolutions et les enjeux des paysages identifiés.

Début 2015, 66 atlas de paysages ont été publiés, identifiant 2 659 unités paysagères. Une méthode actualisée d'élaboration des atlas a été publiée en 2015 par le Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Cette méthode préconise d'actualiser les atlas tous les dix ans, afin de tenir compte des évolutions des paysages.

## **II. Le projet de loi initial**

Le présent article introduit deux articles nouveaux dans le code de l'environnement.



L'article L. 350-1 prévoit **l'élaboration, dans chaque département, conjointement par l'État et les collectivités territoriales, d'un atlas de paysages** afin d'identifier, caractériser et qualifier les paysages du territoire départemental. Cette élaboration **tient compte des dynamiques** qui modifient les paysages **et des valeurs particulières** qui leurs sont attribuées par les acteurs socio-économiques et les populations concernées.

L'article L. 350-2 **donne une définition de la notion d'objectifs de qualité paysagère**, mentionnée dans le code de l'urbanisme et le code de l'environnement. Ces objectifs de qualité paysagère désignent **les orientations définies en matière de protection, de gestion et d'aménagement des structures paysagères, pour chacun des paysages identifiés par l'atlas de paysages.**

La généralisation de l'élaboration d'atlas de paysages vise à améliorer la connaissance des paysages. La définition des objectifs de qualité paysagère doit permettre de renforcer la prise en compte des enjeux paysagers lors de l'élaboration des documents d'aménagement du territoire.

### III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Trois amendements ont été adoptés en commission à l'initiative de la rapporteure, dont un amendement rédactionnel.

La commission a réécrit les dispositions relatives à l'atlas de paysages. La rédaction adoptée **ne prévoit plus explicitement l'obligation d'élaborer l'atlas de paysages, et ne fait plus référence au département**, tant pour son périmètre que pour son niveau d'élaboration. La nouvelle rédaction prévoit que l'atlas est un document de connaissance sur les **paysages infrarégionaux**, et que les modalités d'élaboration de l'atlas sont fixées par **décret**.

La commission a également **modifié le contenu des objectifs de qualité paysagère, qui doivent comporter**, en sus d'orientations en matière de structures paysagères, **des orientations en matière d'éléments de paysage**, définis notamment comme les infrastructures agro-écologiques telles que les haies, bosquets, arbres isolés, mares et vergers.

Quatre amendements et un sous-amendement ont été adoptés en séance publique.

À l'initiative du Gouvernement, **une définition du paysage est inscrite dans le code de l'environnement, reprenant les termes de l'article 1<sup>er</sup> de la CEP** : « *le paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels ou humains et de leurs interrelations* ». L'amendement a été sous-amendé à l'initiative de la rapporteure afin de qualifier de « *dynamiques* » ces interrelations.

À l'initiative du Gouvernement, a été précisé que les objectifs de qualité paysagère visent à **garantir la qualité et la diversité des paysages à l'échelle nationale**.

À l'initiative de la rapporteure, une **nouvelle définition des éléments de paysage a été insérée, afin de l'étendre explicitement au bâti** et de prévoir que les éléments de paysages sont **caractéristiques du paysage concerné**. Cette définition mentionne à titre d'exemple les haies, bosquets, arbres isolés, alignement d'arbres, mares, ou encore les matériaux et les typologies de constructions ou d'espaces publics.

#### **IV. La position de votre commission**

Votre commission a adopté deux amendements proposés par votre rapporteur. L'**amendement COM-599** vise à préciser le cadre d'élaboration des atlas de paysages. La nouvelle rédaction précise l'échelle, ainsi que le caractère systématique de cette élaboration, afin de garantir la clarté et l'intelligibilité de cet article qui a pour objectif une couverture intégrale du territoire national par ces documents de connaissance. Le principe d'une révision périodique des atlas est également inséré, afin de rendre compte de l'évolution des paysages, en cohérence avec l'approche dynamique privilégiée par le projet de loi.

L'**amendement COM-598** a pour objet d'équilibrer le rôle de l'atlas de paysages pour la définition des objectifs de qualité paysagère prévus dans la charte du parc naturel régional ou dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du SCoT. Afin que le paysage soit bien une ressource et ne soit pas perçu comme une contrainte, une prise en compte de son contenu dans l'élaboration des objectifs de qualité paysagère semble plus adaptée que l'intégration d'orientations pour chacun des paysages identifiés dans l'atlas. Cette prise en compte permettra d'adapter le contenu paysager à l'échelle et aux enjeux du SCoT.

La définition des orientations est modifiée, afin de correspondre au contenu et à la portée du PADD d'un SCoT.

La référence aux éléments de paysage est également supprimée, dès lors que cette échelle ne correspond pas à celle d'un SCoT ou d'une charte de parc naturel régional. Par cohérence, cet amendement supprime l'énumération des éléments de paysage, qui ne semble ni nécessaire, ni favorable à l'élaboration des objectifs de qualité paysagère.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

---

*Article 72 bis A (nouveau)*  
(article 7 de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture)

### **Mission paysagère des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement**

**Objet : cet article, inséré par votre commission, confère une mission paysagère aux conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement.**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article 6 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture prévoit **la création, dans chaque département, d'un conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE)**, sous la forme d'une association, dont les statuts types sont approuvés par décret en Conseil d'Etat. Ces statuts définissent les conditions dans lesquelles sont appelés à y collaborer les représentants de l'État, des collectivités locales, des professions concernées ainsi que des personnes qualifiées.

L'article 7 de la même loi prévoit que les CAUE ont pour mission de **développer l'information, la sensibilité et l'esprit de participation du public dans le domaine de l'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement.**

Ils contribuent, directement ou indirectement, à **la formation et au perfectionnement des maîtres d'ouvrage, des professionnels et des agents des administrations et des collectivités** qui interviennent dans le domaine de la construction.

Ils fournissent également aux personnes qui désirent construire les **informations, les orientations et les conseils propres à assurer la qualité architecturale des constructions et leur bonne insertion** dans le site environnant, urbain ou rural, sans toutefois se charger de la maîtrise d'œuvre.

Ils sont enfin à **la disposition des collectivités et des administrations publiques qui peuvent le consulter sur tout projet** d'urbanisme, d'architecture ou d'environnement.

Les interventions des CAUE sont gratuites.

#### **II. La position de votre commission**

Les CAUE participent déjà à l'élaboration de nombreux atlas de paysages par les collectivités, ainsi qu'à la prise en compte des enjeux paysagers dans les documents de planification, notamment dans les schémas de cohérence territoriale. Ils sont fréquemment amenés à sensibiliser le

public à la question des paysages. Ils forment aujourd'hui le principal réseau public de paysagistes en France.

Votre commission a adopté l'amendement COM-597 proposé par votre rapporteur, afin de confier explicitement une mission paysagère aux CAUE. Le renforcement de cette fonction dans le cadre du présent projet de loi de reconquête des paysages vient à l'appui des nouvelles dispositions en matière de paysages et de prise en compte des enjeux paysagers dans les politiques d'aménagement du territoire.

**Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*Article 72 bis*

**Dénomination « paysagiste concepteur »**

**Objet :** cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, encadre l'usage de la dénomination « paysagiste concepteur ».

**I. Le droit en vigueur**

Le diplôme d'État de paysagiste a été créé par le décret n° 2014-1400 du 24 novembre 2014 portant création du diplôme d'État de paysagiste et fixant les conditions de recrutement par concours et de formation des étudiants. Cette réforme a remplacé, depuis la rentrée 2015, la formation et le diplôme de paysagiste DPLG (diplômé par le Gouvernement). Accessible à des étudiants ayant validé 120 crédits européens, ce nouveau diplôme de niveau bac + 5 emporte l'attribution de 180 crédits. L'appellation « paysagiste concepteur » a été privilégiée à celle d'architecte paysagiste afin d'éviter toute confusion avec le métier d'architecte et sa réglementation spécifique.

Un paysagiste concepteur intervient au titre des études et de la conception des projets d'aménagement ainsi que pour assurer la maîtrise d'œuvre des projets. L'exercice de cette profession requiert une formation pluridisciplinaire : connaissance des sols, des cycles saisonniers, des végétaux, des documents de planification.

## **II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Cet article a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, par l'adoption d'un amendement proposé par Viviane Le Dissez.

Il prévoit :

- que la dénomination « paysagiste concepteur » est réservée, pour l'exercice professionnel, aux personnes titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation spécifique à la conception paysagère, délivré par un établissement de formation agréé dans des conditions fixées par voie réglementaire ;

- que le bénéfice de cette dénomination pour les praticiens en exercice à la date de publication de la présente loi est soumis à des conditions de formation ou d'expériences professionnelles analogues à celles des titulaires du diplôme de « paysagiste concepteur », ces conditions étant déterminées par décret.

Ces dispositions visent à poursuivre la modernisation de la formation et de l'exercice professionnel des paysagistes concepteurs.

## **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur est favorable à l'encadrement de la dénomination de « paysagiste concepteur » par des exigences précises en matière de diplôme ou d'expérience professionnelle. En sécurisant le cadre d'exercice de cette profession, le présent article consacre le rôle spécifique des paysagistes et de leurs compétences, pour l'aménagement du territoire et l'élaboration de projets en cohérence avec les enjeux paysagers.

Votre commission a adopté l'amendement rédactionnel COM-596 proposé par votre rapporteur.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 74*

(article L. 621-29-8 du code du patrimoine)

**Interdiction de la publicité sur les bâches d'échafaudage installées sur les immeubles classés**

**Objet : cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, abroge l'article L. 621-29-8 du code du patrimoine, qui autorise la publicité sur les bâches d'échafaudage installées sur les immeubles classés.**

**I. Le dispositif introduit par l'Assemblée nationale**

Le présent article a été adopté à l'initiative de députés du groupe écologiste, contre l'avis de la commission et du Gouvernement. Il abroge l'article L. 621-29-8 du code du patrimoine, qui permet à l'autorité administrative chargée des monuments historiques d'autoriser l'installation de bâches d'échafaudage comportant un espace dédié à l'affichage, dans le cadre de l'instruction des demandes d'autorisation de travaux sur les immeubles classés ou des demandes d'accord de travaux sur les immeubles inscrits. Les recettes perçues à ce titre sont affectées au financement des travaux.

**II. La position de votre commission**

L'affichage de bâches publicitaires lors des chantiers réalisés sur les monuments historiques peut alléger de façon non négligeable le coût de leur restauration, dans un contexte de rareté des ressources budgétaires. Aussi, et compte tenu du caractère limité dans le temps de la gêne occasionnée, votre commission a jugé utile de maintenir ce dispositif.

Votre commission a adopté les **amendements identiques de suppression COM-1, COM-2, COM-6, COM-10, COM-108 et COM-543.**

**Votre commission a supprimé cet article.**

---

**PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE RELATIVE À LA NOMINATION  
À LA PRÉSIDENTE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'AGENCE  
FRANÇAISE POUR LA BIODIVERSITÉ**

*Article 1<sup>er</sup>*

(tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution)

**Instauration d'un avis public des commissions parlementaires sur la nomination du président de l'Agence française pour la biodiversité**

**Objet : cet article modifie la loi organique du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution ajoutant au tableau annexé la fonction de président du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité.**

**I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Afin de conférer une importance particulière à l'Agence française pour la biodiversité, l'Assemblée nationale a décidé d'inscrire la fonction de président du conseil d'administration de l'agence dans la liste des dirigeants d'organismes dont la nomination par le président de la République doit faire l'objet d'un avis public des commissions parlementaires compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

À cet effet, Geneviève Gaillard, rapporteure du projet de loi, et Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable à l'Assemblée nationale, ont déposé une **proposition de loi organique pour modifier la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.**

**L'article 1<sup>er</sup>** a pour objet d'insérer une nouvelle ligne dans le tableau annexé afin d'y **inclure le président du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité**, impliquant que la nomination à cette fonction par le président de la République interviendra après l'avis public des commissions parlementaires compétentes, rendu à l'issue d'une audition publique de la personnalité pressentie. En application de l'article 13 de la Constitution, le président de la République devra renoncer à la nomination envisagée si l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions.

En séance publique, l'article 1<sup>er</sup> de cette proposition de loi organique a été modifié afin de :

- « **neutraliser** » le **genre de la fonction** de président du conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité ;

- étendre cette mesure de neutralisation à l'ensemble des emplois et fonctions pour lesquels les commissions parlementaires donnent un avis préalable à la nomination par le président de la République (tableau figurant en annexe de la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010).

## **II. La position de votre commission**

Votre commission n'a pas émis d'observations particulières sur ces dispositions.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

### *Article 2*

#### **Entrée en vigueur**

**Objet : cet article fixe la date d'entrée en vigueur de la loi organique issue de la présente proposition de loi.**

#### **I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale**

Initialement prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2015, la date d'entrée en vigueur de la proposition de loi a été repoussée en séance publique au 1<sup>er</sup> janvier 2016, à l'initiative de la rapporteure.

#### **II. La position de votre commission**

Votre commission n'a pas émis d'observations particulières sur ces dispositions.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**



---

## TRAVAUX EN COMMISSION

### I. AUDITION DE MME ANNABELLE JAEGER, ET DE MM. GILLES BŒUF ET OLIVIER LAROUSSINIE, PRÉFIGURATEURS DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LA BIODIVERSITÉ

**M. Rémy Pointereau, président.** - Madame et Messieurs les préfigurateurs, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord excuser le président Hervé Maurey qui, au nom du Président du Sénat, conduit actuellement une délégation de sénateurs en Ukraine.

Notre réunion de commission de ce matin est un peu inhabituelle puisqu'elle a lieu « hors les murs » du Palais du Luxembourg, ce qui, je le dis au passage, est un souhait du président du Sénat Gérard Larcher et une pratique que notre commission met de plus en plus souvent en place. La semaine dernière, par exemple, sur un tout autre sujet, nous étions à l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle avec les équipes d'Aéroports de Paris.

La rencontre d'aujourd'hui intervient dans le cadre de la préparation de l'examen du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, que notre commission devrait examiner avant l'été, sur le rapport de notre collègue Jérôme Bignon. Le calendrier de la séance publique n'est pas encore définitivement arrêté mais nous savons que le souhait de la ministre est de pouvoir mettre en place l'Agence au plus tard au début de l'année prochaine. J'espère que nous en saurons un peu plus dans les jours qui viennent et au plus tard lorsque nous procéderons à l'audition de la ministre de l'écologie Ségolène Royal le 17 juin prochain.

Je remercie le directeur général du Muséum, Thomas Grenon, qui nous accueille dans cette illustre salle du Muséum, la Salle des Conseils.

Je remercie aussi nos intervenants qui ont accepté d'être présents aujourd'hui :

- Gilles Bœuf, biologiste, professeur à l'Université Pierre et Marie Curie, président du Muséum national d'histoire naturelle depuis 2009 ;

- Annabelle Jaeger, conseillère régionale de Provence-Alpes-Côte d'Azur chargée de la biodiversité à l'Association des régions de France ;

- Olivier Laroussinie, directeur de l'agence des Aires marines protégées.

Vous avez été tous les trois désignés préfigurateurs de l'Agence française pour la biodiversité par la ministre de l'écologie Ségolène Royal le 29 octobre dernier, sous le haut patronage d'Hubert Reeves.

La création de cette Agence est l'une des mesures phare du projet de loi pour la reconquête de la biodiversité. Issue du rapprochement de

structures existantes, cette agence doit, selon les propos de la ministre, devenir « *l'instrument référent de la protection de la biodiversité* ».

Vous allez nous dire où vous en êtes dans votre travail de préfiguration. Quelles sont les missions prioritaires que vous avez définies pour l'Agence ? Comment se fera le rapprochement entre les divers organismes qui vont la constituer ? Comment l'Agence travaillera-t-elle avec les collectivités et les élus locaux ? Quels seront ses liens avec le secteur de la recherche ?

Je vous propose de nous présenter votre vision de l'Agence dans un propos liminaire. Puis notre rapporteur Jérôme Bignon vous interrogera. Enfin, les autres sénateurs membres de la commission vous poseront des questions qui, je n'en doute pas, seront nombreuses.

**M. Olivier Laroussinie.** - Merci. Je voudrais commencer par vous dire où nous en sommes du processus de préfiguration. Nous préparons un projet de rapport que nous souhaitons rendre à la ministre la semaine prochaine. Cette semaine, nous le soumettons à un certain nombre d'instances, comme les syndicats ou la commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique (CNTE). Ce projet de rapport a été élaboré à partir de plusieurs mois d'auditions et de prises de contact avec la plupart des parties prenantes. Une attention particulière a été portée au rapport avec les collectivités territoriales, dont Annabelle Jaeger vous dira quelques mots. Nous avons également souhaité porter une grande attention au lien qui sera créé avec le secteur de la recherche, comme Gilles Bœuf vous l'expliquera. Ces mois de contacts et de rencontres se sont concrétisés lors de la Conférence nationale organisée à Strasbourg les 21 et 22 mai derniers, à laquelle ont participé un peu plus de deux cents représentants des acteurs de la biodiversité. Nous avons volontairement organisé cette conférence autour des quatre thèmes qui étaient ressortis comme prioritaires de nos discussions et échanges : la relation avec les acteurs socio-économiques, la mobilisation des citoyens, la déclinaison territoriale et la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB). Ce dernier point vous intéresse directement puisque nous nous sommes rendu compte que le projet de loi était muet sur les liens entre la future Agence française pour la biodiversité (AFB) et la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB). Il ressort de nos discussions de Strasbourg qu'il serait peut-être opportun de compléter le texte de loi sur ce point.

Le processus de préfiguration a été très participatif. Au terme de ce processus, nous avons déterminé un certain nombre d'options que nous allons présenter à Mme la ministre la semaine prochaine. C'est pourquoi l'exercice d'aujourd'hui est pour nous un peu particulier puisque nous allons exprimer des opinions personnelles, des propositions qui, si elles sont le reflet des discussions et des échanges que nous avons eus avec les différents acteurs, ne seront pas forcément retenues par la ministre.

Sur la question de l'intégration des différents organismes dans la future agence, il ne vous aura pas échappé qu'ils ne représentent pas à eux seuls tout le champ de la biodiversité. Certains organismes ne seront pas intégrés au sein de l'Agence, comme l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), l'Office national des forêts (ONF) ou encore l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN).

L'AFB n'aura pas vocation à être l'organisme « chef » de tous les autres, mais devra être un lieu de discussion et de coordination, qui fasse que l'ensemble des nombreux acteurs qui se mobilisent pour la biodiversité puissent être plus efficaces.

La remise du rapport à la ministre constituera un tournant. La loi sera ensuite l'élément déclenchant. Si vous nous avez dit avoir quelques incertitudes sur le calendrier d'adoption du texte, nous devons, pour notre part, être prêts au 1<sup>er</sup> janvier 2016, ce sur quoi j'émetts aujourd'hui quelques doutes. Une partie de l'inquiétude des organisations syndicales tient également à ce calendrier très serré puisque l'organisation des fonctions support doit être faite aujourd'hui si nous voulons être prêts au 1<sup>er</sup> janvier, ce qui implique de bousculer le dialogue social. Un desserrement du calendrier serait donc de nature à rendre un peu plus serein ce travail sur ce plan purement interne et administratif.

Concernant les missions prioritaires de la future Agence, nous avons dans notre rapport tiré les conclusions des discussions de Strasbourg pour mettre en avant un certain nombre de sujets. Nous l'avons fait en lien avec les quatre organismes intégrés, dont nous n'avons pas remis en cause ni les missions, ni les stratégies, ni les contrats d'objectifs en cours. La nouvelle agence poursuivra donc ces missions auxquelles viendront s'ajouter les propositions de notre rapport.

Je laisse la parole à Annabelle Jaeger pour parler de la relation avec les collectivités, mais surtout de la territorialisation de l'Agence.

**Mme Annabelle Jaeger.** – Pour construire mes propositions, j'ai bien sûr rencontré beaucoup de collectivités, d'élus locaux, travaillé au sein de la commission biodiversité de l'Assemblée des régions de France (ARF) et de sa commission développement durable présidée par Jean-Jack Queyranne. J'ai rencontré l'Assemblée des départements de France (ADF), l'Assemblée des maires de France (AMF) et l'ensemble des institutions représentant les collectivités pour entendre leurs besoins et leurs attentes vis-à-vis de l'Agence française pour la biodiversité.

Les attentes sont nombreuses, tant vis-à-vis de l'AFB elle-même au niveau national – une attente de cohérence, de coordination, de centre de ressources – mais aussi sur les territoires, avec un besoin d'accompagnement.

La question de la déclinaison territoriale est relativement complexe. Il y a deux types de déclinaisons qu'il convient de conjuguer : la déclinaison « régaliennne » de l'AFB, qui comprend notamment les missions de police et de surveillance de l'Agence, et la déclinaison plus « partenariale » avec les collectivités pour l'accompagnement et la mise en œuvre des politiques de biodiversité.

Il faut également rappeler que l'AFB a l'ambition forte de faire la synthèse entre les trois milieux de la biodiversité : la biodiversité terrestre, la biodiversité aquatique et la biodiversité marine et littorale. Or, pour chacun de ces milieux, existent des politiques, des stratégies, des acteurs, des planifications différents, qui opèrent à différentes échelles.

Ces deux rappels viennent démontrer que la déclinaison territoriale est complexe à articuler pour trouver le bon échelon de cohérence et de lisibilité.

Les régions sont, depuis la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, « chefs de file » en matière de biodiversité. Elles sont aussi l'échelle de mise en œuvre, depuis le Grenelle de l'environnement, des trames vertes et bleues (TVB) et des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE). Elles me paraissent de ce fait - et c'est ma recommandation - l'échelon cohérent de coordination et de relais avec l'AFB au niveau des territoires.

Déjà aujourd'hui, les politiques de biodiversité sont mises en œuvre de manière très partenariale entre l'État et les collectivités, que ce soit au titre des outils de mise en œuvre, que des mesures de protection ou du financement. Ma seconde recommandation consiste donc en une reconduction de ce modèle « partenarial » pour les futures agences régionales pour la biodiversité, si on les appelle ainsi, un partenariat avec l'État, les départements, les autres acteurs de la biodiversité, notamment les acteurs socio-économiques.

Cette démarche partenariale devrait répondre à un socle commun d'exigences, qui pourrait être garanti par une charte régionale commune, une convention avec l'AFB ainsi qu'une feuille de route pluriannuelle, qui serait validée par les comités régionaux de la biodiversité.

Les missions de ces agences régionales pour la biodiversité seraient définies en écho de celles de l'AFB : mise à disposition de la connaissance et de l'expertise d'une part, mais aussi et surtout accompagnement des acteurs sur les territoires dans la mise en œuvre du SRCE par exemple, des corridors et continuités écologiques, ou encore du triptyque « éviter-réduire-compenser ».

Ces entités régionales ne devraient en aucun cas se substituer aux différents acteurs qui opèrent déjà dans le champ de la biodiversité, comme par exemple les conservatoires ou encore les gestionnaires d'espaces naturels, mais plutôt avoir un rôle de « chef d'orchestre », de facilitateur, de

---

coordinateur de ces opérateurs. Il s'agira plutôt pour ces entités régionales d'articuler toutes ces compétences plutôt que de les regrouper et de se substituer à elles, avec un objectif de complémentarité des acteurs et de lisibilité vis-à-vis de l'extérieur.

Pour garantir cette mise en œuvre, il pourrait y avoir au sein de l'AFB une direction territoriale chargée d'assurer cette « mise en musique » sur les territoires. Nous proposons aussi que des régions pilotes puissent se mettre en marche dès à présent – sept régions ont déjà manifesté leur intérêt – afin que dès 2015, elles puissent dessiner au niveau régional un scénario le plus réaliste possible pour cette démarche partenariale entre l'État, les collectivités et les autres acteurs de la biodiversité et que 2016 puisse être l'année de réalisation de ce scénario s'il venait à être accepté.

Je n'ai pas parlé des régions d'outre-mer car il y avait aussi des préfigureurs chargés plus spécifiquement de l'outre-mer. Certaines régions d'outre-mer – Guadeloupe, Guyane et Martinique – souhaitent avancer rapidement sur ces projets de préfiguration. Certaines régions de métropole aussi ! Provence-Alpes-Côtes d'Azur, dont le périmètre n'évolue pas, ainsi que des régions dont le périmètre va évoluer, notamment Aquitaine, Poitou-Charentes, Limousin, Rhône-Alpes, Auvergne, et Nord-Pas-de-Calais. Ces étapes de préfiguration dans les régions seront importantes pour confirmer nos hypothèses et répondre aux besoins et aux attentes des acteurs sur les territoires.

**M. Gilles Bœuf.** – Si l'on veut apporter des réponses solides, il nous faut une base scientifique. L'AFB ne sera pas une agence scientifique, mais elle va intégrer toute une série de réflexions : comment est-on capable en France, notamment en outre-mer, de réorganiser, de rendre plus efficace la recherche sur la biodiversité ? L'agence doit avoir ce rôle d'organisation, de synthèse et de diffusion des connaissances vers le grand public et vers les élus.

Nous ne partons pas de rien. En 2006, le ministère de l'écologie a lancé le conseil scientifique pour le patrimoine naturel et la biodiversité (CSPNB) rassemblant les présidents de conseils scientifiques de grands instituts de recherche en France. Le CSPNB a réalisé différents travaux, soit par autosaisine, par exemple sur le thon rouge, soit sur demande des différents ministres. Nous avons élaboré trois petits livres, 2007, 2008 et 2012 : « des exemples pour la biodiversité ». En 2008, le ministère de la recherche a créé la fondation de coopération de la recherche pour la biodiversité (FRB). J'avais regretté à l'époque qu'on n'intègre pas directement l'IFB existant au sein de cette structure. La FRB regroupe huit instituts fondateurs, tous organismes de recherche scientifique. On y a adjoint la société civile et les entreprises. La FRB a un conseil d'orientation scientifique. Le but est de fédérer la recherche et de trouver des financements en appui à ce que le public pouvait faire. Nous avons donc aujourd'hui un conseil scientifique au CSPNB et un conseil scientifique à la FRB.

Nous créons désormais une agence. J'étais présent, en tant que facilitateur, le 14 septembre 2012 lors de l'annonce de la création de l'agence pour la biodiversité par le Président de la République. Tout le monde s'attendait à la création d'une agence pour la nature, dont le périmètre aurait été plus large puisque la biodiversité n'est que la fraction vivante de la nature.

Trois questions se sont immédiatement posées : pourquoi crée-t-on cette agence ? Qui va-t-on y intégrer ? De quels moyens disposera-t-elle ? Le Président de la République souhaitait à l'époque s'inspirer du modèle de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

Le projet de loi prévoit la création d'un conseil scientifique de l'AFB, sans préciser l'articulation avec les deux conseils scientifiques déjà existants en matière de biodiversité. Pour autant, il serait difficile d'intégrer la FRB dans l'agence. Des entreprises privées sont présentes au conseil d'administration de la FRB. La FRB est issue de l'association de huit organismes fondateurs, qui n'ont pas nécessairement vocation à être intégrés à l'agence. Il faudra en revanche une relation forte entre l'AFB et la FRB, qui permet de fédérer la recherche française, sous forme de convention. Il serait bien que l'AFB entre au conseil d'administration de la FRB.

Le Muséum d'histoire naturelle travaille depuis quatre siècles sur ces questions. Les mots clés du Muséum en science sont géodiversité, biodiversité, évolution, adaptation et impact du changement global. Le Muséum avait mis en place il y a quelques années un service du patrimoine naturel, qui est l'outil d'expertise de l'établissement. Le Muséum a cinq missions : la recherche scientifique, l'enseignement associé, les collections nationales, la diffusion du savoir et l'expertise. L'établissement a probablement été le mieux capable d'assurer une intégration entre sciences humaines et sociales et sciences de la nature, avec au total 12 sites en France et 2 000 personnes dont la moitié en recherche.

Je suis très favorable au maintien du CSPNB, qui peut réfléchir aux grandes questions environnementales sur l'eau, la biodiversité et le climat. Sa fusion avec le SNPN a été envisagée à un moment. Il faut maintenir les deux. Il ne faut surtout pas fragiliser le Muséum. Le Service du patrimoine naturel sera un outil d'expertise pour l'AFB. Ne séparons pas ces personnels de leurs relations avec la recherche.

On ne peut imaginer demain en France une réflexion sur l'environnement sans un fort appui scientifique. Préservons les relations entre les chercheurs, les élus et les ONG pour mettre en place à l'avenir de meilleures méthodes de gestion de nos environnements continentaux et marins.

**M. Olivier Laroussinie.** – Un mot pour finir sur les liens entre la future agence et le conseil national pour la biodiversité et la stratégie nationale. Ce sujet nous paraît encore non traité. Nous proposons que le

conseil national donne un avis sur les orientations stratégiques de l'agence, et que l'agence soit l'expert, le centre de ressources et le dispositif de suivi de la stratégie nationale pour la biodiversité. Au-delà de toutes les missions déjà présentes dans le projet de loi pour l'agence, cette articulation mériterait d'être précisée.

Concernant l'outre-mer, on a d'abord traité ce sujet de façon spécifique, mais à la fin l'outre-mer a rejoint le cas général et a été un des moteurs importants pour le cas général. Victorin Lurel et Serge Letchimy avaient été désignés par la ministre pour animer une discussion sur les spécificités d'une déclinaison de l'agence outre-mer. Nous avons organisé un atelier le 11 février dernier avec les élus concernés. Un certain nombre de contacts ont été pris localement dans chacun des territoires. Il en est ressorti une proposition intégrée à l'Assemblée dans le projet de loi : l'agence pourrait avoir des délégations régionales en partenariat avec les collectivités, sous forme par exemple d'établissement public de coopération environnementale. Cette piste a finalement été retenue pour le cas général.

**M. Rémy Pointereau, président.** – Je vous remercie pour ces propos introductifs. Vous mentionnez la biodiversité en outre-mer : la commission a prévu le 11 juin prochain des tables rondes sur ce sujet, en partenariat avec la délégation à l'outre-mer du Sénat.

**M. Jérôme Bignon.** – Merci pour cette présentation qui enrichit la réflexion que nous menons. L'agence est en train de se construire du côté du pouvoir exécutif, en même temps que le pouvoir législatif travaille sur le projet de loi. Ce n'est pas si fréquent. Le produit est d'habitude fini quand il est présenté au législateur. Là, on réfléchit à d'éventuels amendements alors même qu'on n'a pas encore le rapport des préfigurateurs. Nous sommes dans un pas de temps compliqué.

Vous nous avez expliqué où vous en étiez de la mission de préfiguration. Il nous est apparu au cours des auditions qu'il serait difficile que l'agence entre pleinement en action le 1<sup>er</sup> janvier 2016, comme il est prévu dans le projet de loi. Certes, formellement, on peut créer l'agence à cette date. Nous avons connu une situation analogue pour l'agence des aires marines protégées. Travaillez-vous sur des dispositions transitoires pour une mise en œuvre progressive ?

Sur le sujet des personnels, la précarité est restée grande. C'est un problème que j'avais connu au Conservatoire du littoral. J'étais à l'époque allé voir le ministre Sauvadet pour essayer de mettre en place un dispositif. Nous avons aujourd'hui une occasion de faire un pas décisif dans cette nouvelle organisation, avec une harmonisation des situations, et de rassurer les personnels. Les agents de l'environnement ne sont pas traités comme ils devraient l'être. Le quasi-statut paraît être une bonne idée. Il nous faut avancer. Je compte sur l'appui de tous mes collègues.

Concernant la gouvernance de l'agence, nous avons beaucoup de questions sur le conseil d'administration. Pour éviter que les débats s'éternisent sur ce sujet, considérez-vous qu'il faille revenir à un conseil d'administration plus resserré ou avons-nous atteint un équilibre dans le texte ? Je pense pour ma part que le nombre de représentants n'est pas important : il vaut mieux n'avoir qu'un membre expérimenté qui représente au mieux votre profession que cinq qui ne s'expriment pas. Ce point de vue n'est pas forcément partagé.

Un comité d'orientation est créé au sein de l'agence pour répondre à la revendication du monde marin. Beaucoup d'autres secteurs revendiquent un conseil d'orientation spécifique. La loi rend possible la création de comités thématiques. J'ai cru comprendre que comités thématiques et conseils d'orientation visaient la même réalité. Est-ce que cela déqualifie le conseil maritime ? Je ne le pense pas puisqu'il est le seul expressément prévu dans la loi.

Avant de parler de la territorialisation de l'agence, j'aimerais parler de l'Etat en région. L'Etat a un rôle régalien auquel je suis très attaché sur la biodiversité car c'est un bien commun de la nation. Que deviennent les préfets et les DREAL dans le système de l'agence ?

Annabelle Jaeger nous a expliqué le point de vue des préfigurateurs sur la territorialisation. Tout le monde souhaite aujourd'hui devenir le représentant territorial de l'agence. Est-il nécessaire d'avoir le même système partout ? La déclinaison locale n'est pour le moment pas définie dans la loi. Il faudra sans doute faire le lien avec la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, actuellement en cours de discussion.

Concernant les missions de l'agence, nous entendons beaucoup de protestations sur la mission de police. Un certain nombre d'acteurs du territoire ont un rapport difficile à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques. Il y a un problème de gouvernance dans la relation des agents de l'ONEMA avec le monde agricole. Il ne faudrait pas polluer l'agence pour la biodiversité avec cette question. Il y a un message à donner. L'ONCFS ne vient pas dans l'aventure, quelle que soit la position que chacun ait sur le sujet. Les agents de l'ONCFS se trouvent par conséquent parés de toutes les vertus, alors que ce sont les mêmes inspecteurs de l'environnement. Le climat n'est pas bon. Je trouve l'exemple ultra-marin particulièrement intéressant sur le sujet : l'ONCFS, l'ONEMA et l'ONF y travaillent dans des brigades communes qui fonctionnent très bien. Il faudrait réfléchir à un tel modèle en métropole.

J'observe par ailleurs que le sujet de l'ONCFS est tellement à part que le texte ne prévoit même pas de convention avec l'agence. J'y serai pour ma part favorable. C'est un signal rassurant.

Quel rôle aura l'agence en matière de compensation ? C'est un point très intéressant dans la loi, même si on peut encore beaucoup l'améliorer.



Est-ce que l'agence pourrait tenir un rôle de registre, de contrôle sur la compensation ? La compensation doit être surveillée pendant les décennies où elle se réalise. Je serais curieux de savoir où on en est, sur toutes les mesures de compensation qui ont été prescrites depuis dix ans. La compensation pourrait être un outil d'ingénierie rurale pour les agriculteurs, qui pourraient être acteurs de la compensation au lieu de la subir.

Le texte parle de biopiraterie : quel peut être le rôle de l'agence en matière de lutte contre la biopiraterie et d'accès et de partage des avantages ?

**Mme Annick Billon.** - Je m'interroge sur la création de l'AFB : compte tenu de ses nombreuses missions, quels seront les moyens humains et budgétaires mis en œuvre ? Quelles seront les relations de l'agence avec les collectivités territoriales ? Je pense notamment aux nombreux documents de planification existants, qui doivent déjà être régulièrement mis à jour en raison des nouvelles lois adoptées : documents d'urbanisme, SDAGE, PLH. Tout cela est très lourd pour les collectivités. Plutôt que de créer de nouveaux documents, ne pourrait-on pas privilégier le regroupement d'outils existants ? Sur l'échelle territoriale pertinente, l'ensemble des documents traitant de la biodiversité et des milieux naturels pourraient être regroupés au niveau régional, dans un souci de simplification.

**Mme Évelyne Didier.** - Je m'associe aux remerciements de mes collègues pour cette présentation. S'agissant de la collaboration entre acteurs, je constate que le modèle envisagé pour la biodiversité va nous amener à rétablir une logique de financements croisés, inévitable dans un tel cas. En matière d'accompagnement, il me semble nécessaire de prévoir des moyens afin d'aider les collectivités territoriales. Le sujet du statut des agents de la future agence, évoqué par notre collègue Jérôme Bignon, est également une problématique importante, sur laquelle nous devons travailler collectivement. Toujours au sujet de l'organisation de l'agence : pourquoi la place de l'ONCFS au sein de l'AFB est-elle déjà si tranchée ? Enfin, sur la compensation, je note que beaucoup de travaux et de recherches sont menés sur le volet « compenser » mais que les volets « éviter » et « réduire » manquent d'approfondissement.

**M. Jacques Cornano.** - Le centre d'analyse géopolitique et internationale de l'Université des Antilles a mis en place un groupe de réflexion sur la biodiversité. Ce groupe a récemment exprimé des inquiétudes quant aux conséquences du projet de loi pour la biodiversité. Si la transposition du protocole de Nagoya est une avancée positive pour lutter contre la biopiraterie, des zones d'incertitudes demeurent. Le dispositif risque de marginaliser les PME ultra-marines pour l'accès aux ressources génétiques du territoire. Or les petites entreprises sont essentielles pour le tissu économique de nos territoires. Le dispositif devrait permettre de favoriser l'accès des PME locales à ces ressources. La place des associations, des bénévoles et des détenteurs de savoirs sur les connaissances traditionnelles reste également incertaine. Enfin, quelles seront les relations

---

entre l'AFB et les organismes existants comme le Conservatoire du littoral, le Muséum national d'histoire naturelle et l'ONCFS, sur les problématiques qui leur seront communes ?

**Mme Chantal Jouanno.** – Merci à nos intervenants. Je suis ravie de voir que la création de l'AFB est en cours, car il s'agit d'un projet de longue date. Je m'interroge sur les missions de police de l'environnement, notamment en matière de lutte contre la biopiraterie et le trafic d'animaux. Une récente étude du Centre de recherche de l'École des officiers de la gendarmerie nationale sur la lutte contre les atteintes à l'environnement souligne la nécessité de renforcer les sanctions en la matière, avec la possibilité d'affecter le produit des sanctions et des saisines aux moyens de l'AFB. Une réflexion a-t-elle été menée sur ce point, en lien avec l'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique ?

**M. Gérard Cornu.** – Je ne suis pas un spécialiste de la question, mais il me semble que beaucoup d'incertitudes demeurent sur la future agence. La création de l'AFB ne me semble pas particulièrement facteur de rationalisation. Les conditions de financement de l'agence restent également très imprécises. Enfin, l'organisation de la territorialisation de l'AFB et les relations avec les directions régionales de l'État, les agences de l'eau et les collectivités territoriales actives sur le terrain sont tout aussi indéterminées. La mise en place de délégations territoriales ne doit pas empêcher les actions existantes en faveur de la biodiversité mais les faciliter.

**M. Rémy Pointereau, président.** – Je constate que les collectivités territoriales sont soumises à des exigences nouvelles de simplification, de suppression des doublons et de mutualisation. La création de l'agence permettra-t-elle véritablement de simplifier le paysage institutionnel ? Je m'interroge également sur les ambitions de l'AFB : s'agit-il de sanctuariser l'existant ou de développer véritablement la politique en faveur de la biodiversité ? Enfin, l'AFB sera-t-elle le gendarme de l'ensemble de la biodiversité ?

**M. Olivier Laroussinie.** – S'agissant de la mise en place de l'agence, il faut préciser qu'elle se voit conférer des missions qui dépassent les quatre organismes intégrés. Le 1<sup>er</sup> janvier 2016 sera au mieux la date de mise en place administrative de l'AFB, si la loi est promulguée et si le décret d'application est publié avant cette date. L'intégration des différents organismes sera mise en œuvre par la suite. Concernant le statut du personnel, ce sujet n'est pas dans le champ de compétence des préfigurateurs, mais nous serons attentifs à ce chantier social, suivi par le service des ressources humaines du ministère de l'environnement.

En matière de gouvernance, le résultat du débat à l'Assemblée nationale sur le conseil d'administration et sur le conseil national de la biodiversité semble peu opérationnel. Le conseil d'administration a vocation à assurer la gestion administrative, tandis que le conseil national de la

biodiversité doit déterminer les orientations stratégiques. Compte tenu du rôle de chacune de ces instances, il serait préférable d'avoir un conseil national de la biodiversité large dont la composition pourrait être précisée par la loi, et un conseil d'administration resserré, dont l'organisation détaillée ne serait pas fixée au niveau législatif. La mise en place de comités d'orientation permettra de disposer d'instances opérationnelles sur des sujets plus ciblés. À cet égard, un comité d'orientation sur les milieux marins est explicitement prévu par le projet de loi. Il ne s'agit pas d'un privilège particulier en faveur du milieu marin mais d'une conséquence du mécanisme de délégation à un parc marin. Il me semble d'ailleurs souhaitable que l'ensemble des instances internes soient nommées « comités d'orientation ». Compte tenu des nombreuses demandes de création de comités spécifiques, il serait préférable de ne pas insérer d'éléments supplémentaires au niveau législatif, que nous ne pourrions plus adapter ultérieurement.

Le projet de loi prévoit l'exercice de missions de police par l'AFB. Plusieurs débats ont eu lieu sur l'articulation entre les activités de conseil et les activités de police. Dans l'organisation interne de l'agence, ces missions seront clairement séparées. Par ailleurs, la question de la police ne doit pas être résumée à l'ONCFS. Compte tenu du maintien de l'ONCFS en dehors de l'agence, nous devons favoriser la mutualisation de certaines actions de terrain. L'ONCFS et l'ONEMA sont également des réserves importantes d'expertise technique. Enfin, s'agissant de la perception différente des activités de police de l'ONCFS et de l'ONEMA, des problèmes existent sans doute sur le terrain, mais la nature différente des contrôles menés par ces organismes affecte également cette perception. Les moyens actuellement mis en œuvre diffèrent également.

**Mme Annabelle Jaeger.** – Sur le sujet de la territorialisation, il faut noter que le projet de loi prévoit à l'heure actuelle la possibilité de créer des délégations territoriales. Je pense qu'il faut garder une certaine souplesse dans la mise en œuvre de cette territorialisation. Il me semble cohérent de privilégier une échelle régionale, dès lors que la planification en matière de biodiversité y est déjà développée. La région participe à l'élaboration des schémas régionaux de cohérence écologique, et des stratégies régionales pour la biodiversité existent déjà dans la plupart de nos régions. En matière de gouvernance, les régions sont dotées de comités régionaux trame verte et bleue. L'existant est toutefois hétérogène d'une région à l'autre. L'agence Natureparif fournit un exemple intéressant d'agence régionale dont la gouvernance est partagée, et qui accompagne les collectivités territoriales dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. L'existence d'agences régionales pour la biodiversité, d'agences régionales pour l'environnement ou d'observatoires régionaux plaident également en faveur d'une territorialisation au niveau régional. La coopération avec les services de l'État est essentielle. Le scénario actuellement mis en œuvre dans la région Rhône-Alpes associe la DREAL.

**M. Olivier Laroussinie.** – Sur ce sujet des compétences, l'inquiétude est légitime. En présence d'une compétence partagée, l'articulation des différents acteurs est nécessairement complexe, autant pour les collectivités territoriales que pour les services de l'Etat. S'agissant des agences de l'eau, leurs missions sont étendues à la biodiversité par le projet de loi. Il faut assurer la cohérence entre les bassins et les régions. Les comités régionaux pour la biodiversité seraient chargés de coordonner les autres organismes actifs comme les comités de bassins et les comités maritimes de façade. Les agences de l'eau vont également exercer certaines missions de l'AFB. La question du décalage entre bassin et région n'est pas nécessairement problématique, car les agences de l'eau agissent déjà avec les régions sans avoir le même périmètre. Dès lors que la fusion du tout n'est pas la solution retenue par le projet de loi, il faut garantir la lisibilité de ce nouveau paysage institutionnel.

**M. Gilles Bœuf.** – La biodiversité n'est pas un sujet réservé aux spécialistes, les enquêtes le confirment d'ailleurs. L'Agence devra avoir un vrai rôle d'explication et de communication à l'égard du grand public.

Elle devra également mener une réflexion scientifique sur la problématique de la compensation, insuffisamment prise en compte actuellement.

L'outre-mer, qui a été évoqué, est appelé à jouer un rôle fondamental. Si un avantage est tiré des plantes qui poussent dans les territoires ultramarins, il est normal que les communautés environnantes en tirent profit. Néanmoins, il ne faut pas tomber dans l'excès de l'hyper-protectionnisme ! Aujourd'hui, les inventaires font état de 88 000 espèces connues sur le territoire métropolitain, et de 76 000 espèces en outre-mer : ces chiffres ridicules témoignent de la sous-connaissance de la biodiversité ultramarine. De nouvelles études et recherches sont donc nécessaires.

**M. Olivier Laroussinie.** – Il faut un registre et un suivi des mesures de compensation. L'Agence devrait en être responsable. La problématique de la compensation doit être liée à celle des mesures de réduction.

Concernant la biopiraterie, le plus important est de s'attacher à une sécurisation juridique, avant de penser à l'emploi de la force publique.

Les moyens financiers des quatre organismes intégrés dans l'Agence sont insuffisants, je partage ce point de vue. Le contexte économique actuel rend la situation complexe. La mutualisation de certains établissements publics et la constitution d'équipes communes peuvent être un élément de solution.

Actuellement, les agences de l'eau financent à hauteur de 240 millions d'euros par an la biodiversité. On doit toutefois trouver, équivalent à celui de la taxe sur l'eau, pour compléter ce financement.

La demande de cartographie des différents acteurs de la biodiversité est une bonne idée.

**M. Jérôme Bignon.** - Il est, sur ce point, déjà possible de se référer à l'étude d'impact du projet de loi.

**M. Rémy Pointereau, président.** - Annabelle Jaeger, Gilles Bœuf et Olivier Laroussinie, nous vous remercions d'avoir bien voulu répondre à nos questions et éclairer notre réflexion sur le projet de loi relatif à la biodiversité.

## II. AUDITION DE MME SÉGOLÈNE ROYAL, MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, ET DE L'ÉNERGIE.

**M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** - Nous sommes heureux d'entendre Mme la ministre sur le projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Nous avons longuement travaillé ensemble cet hiver sur le projet de loi relatif à la transition énergétique qui devrait nous réunir à nouveau mi-juillet. Le texte sur la biodiversité s'inscrit lui aussi dans une démarche de long terme pour préserver l'avenir et valoriser le patrimoine naturel et biologique que nous lèguerons aux générations futures. Comme sur la question du climat, nos concitoyens, d'abord préoccupés par leur quotidien, ont parfois du mal à se sentir concernés. À nous de faire œuvre de pédagogie.

Les scientifiques sont formels : la France, avec son outremer, se classe au sixième rang des pays abritant le plus grand nombre d'espèces menacées, et la dégradation de nos milieux naturels s'accélère. Bien plus qu'une contrainte, la protection de la biodiversité doit être une chance et une opportunité à saisir. Source d'innovation, elle constitue aussi un levier économique grâce aux techniques de bio-mimétisme et au génie écologique ; c'est un secteur créateur d'emplois. C'est également un outil de lutte contre le changement climatique, puisque l'on sait, par exemple, que la forêt prélève l'équivalent de 15 % des émissions de CO<sub>2</sub>.

Nous devons engager une démarche ambitieuse qui soit fédératrice sans être culpabilisante, vexatoire ou discriminante. Certains amendements adoptés à l'Assemblée nationale ont été très mal vécus, notamment par les chasseurs, qui se sentent pointés du doigt comme les principaux destructeurs de la biodiversité. C'est naturellement faux - et je ne suis pas chasseur ! Beaucoup d'agriculteurs s'inquiètent également des normes de plus en plus nombreuses qui leur sont imposées. Puisque nous sommes au Sénat, nous souhaiterions en savoir davantage sur la déclinaison territoriale de l'Agence de la biodiversité. Enfin, ce projet de loi fait un recours important, voire excessif, aux ordonnances : on en compte une douzaine. Adopté en Conseil

---

des ministres en mars 2014, il ne sera examiné par le Sénat qu'en octobre 2015. Cela nous donne suffisamment de temps pour insérer les dispositions dans le texte de loi, plutôt que de procéder par ordonnances.

Nous accueillons ce projet de loi dans un esprit positif. Notre commission travaille, nous avons rencontré les préfigurateurs de l'Agence il y a deux semaines, lors d'une réunion organisée au Muséum national d'Histoire naturelle. Notre rapporteur, Jérôme Bignon, a déjà effectué plus d'une centaine d'auditions. Il est aussi, sinon plus impatient que vous que ce texte vienne en discussion. Nous élaborerons le texte de la commission les 7 et 8 juillet prochains. Enfin, Mmes Sophie Primas et Françoise Férat ont été désignées rapporteuses pour avis, respectivement pour la commission des Affaires économiques et pour celle de la Culture.

**Mme Ségolène Royal, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.** – Je suis très heureuse de vous présenter ce projet de loi relatif à la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, qui cherche à créer un nouvel élan en fédérant les sensibilités par-delà leurs différences, au service de la protection et de la valorisation de nos ressources naturelles terrestres, aquatiques et marines, pour définir une bonne harmonie entre la nature et les êtres humains qui l'occupent. Je sais l'attention que votre commission porte à ces enjeux écologiques et économiques. Je connais votre engagement, monsieur le président, pour avoir travaillé avec vous sur la transition énergétique. Je salue l'engagement de longue date de Jérôme Bignon, ainsi que l'investissement des élus des territoires ultra-marins qui concentrent 80 % de notre biodiversité.

Ce projet de loi s'inscrit dans le prolongement d'un travail législatif ancien, dont le moment fondateur est la loi du 18 juillet 1976, première loi de portée globale sur la nature. J'ai eu l'honneur de défendre la loi de protection et de valorisation des paysages du 8 janvier 1993, puis il y a eu les avancées du Grenelle de l'Environnement. Des progrès ont été réalisés, tempérés par l'accélération de la dégradation de notre patrimoine naturel. Le temps est venu de donner force de loi à une vision actualisée et élargie de la préservation de ce capital naturel qui est aussi une source de croissance verte et de croissance bleue. Cette nouvelle approche se fonde sur le principe de solidarité écologique qui prend en compte les écosystèmes et leurs interactions, car dans la chaîne du vivant dont nous sommes à la fois acteurs et tributaires, tout se tient et tout se soutient. Les écosystèmes dont la biodiversité est tissée nous rendent des services innombrables et vitaux, pour l'agriculture et la régénération des sols, pour la régulation climatique et la protection de nos littoraux, pour la qualité de l'air et de l'eau, pour la pollinisation des plantes dont dépend notre alimentation, pour les médicaments, pour le bien-être et pour l'équilibre que nous puisons dans la nature ; sans oublier ses services culturels, la beauté et la variété de notre patrimoine paysager qui sont un facteur d'attractivité économique et touristique ; sans oublier non plus ces modèles que la nature offre aux

---

chercheurs, aux ingénieurs et aux architectes qui en tirent les techniques les plus pointues et les plus performantes comme le bio-mimétisme ou la bio-inspiration dont on voit les réalisations au salon aéronautique avec l'avion solaire.

Un pionnier de l'approche systémique a comparé cette dégradation de la biodiversité à un pullover dont une maille saute : au début, cela ne semble pas gênant, mais quand tout se détricote, on se rend compte de l'importance de chaque maille ! Il ne s'agit pas de mettre la nature sous cloche ni de la figer, mais d'en préserver et d'en restaurer le potentiel, car ce tissu de relations est à la fois notre assurance sur la vie et un gisement de richesses et d'activités, de filières d'avenir, d'emplois dans les territoires, bref, de réconciliation entre l'écologie et l'économie. Nous devons tirer les leçons de l'expérience, renforcer ce qui a fait ses preuves, simplifier et clarifier ce qui s'est additionné au fil du temps au détriment de la cohérence et de la visibilité, créer des outils plus opérationnels et capables de fédérer les énergies. Voilà l'esprit dans lequel ce texte a été élaboré. J'espère que le Sénat l'améliorera.

Je vous présente une loi d'action pour mobiliser toutes les forces vives de la nation, les citoyens, les associations, les chercheurs, les entreprises, les territoires, sans oublier les agriculteurs dont je connais les difficultés et qui sont les gardiens de cette nature qu'ils font fructifier. C'est pourquoi je me réjouis de l'adhésion, en mars, des organisations agricoles à la stratégie nationale de la biodiversité, et j'ai tenu à leur réserver deux places au conseil de la future Agence nationale pour la biodiversité, comme elles le demandaient.

Il est désormais nécessaire d'établir une relation plus harmonieuse avec la nature pour agir non pas contre elle, mais avec elle, et de faire de l'urgence de ce rééquilibrage non pas une contrainte, mais une chance. De l'école, où l'éducation à l'environnement est fondamentale, aux gestes quotidiens que chacun peut accomplir, en passant par ces sciences participatives qui associent les citoyens à la collecte et à l'utilisation des données comme le fait le Muséum national d'Histoire naturelle, la reconquête de la nature est un vaste chantier d'intérêt général, qui a besoin de tous. C'est aussi un enjeu démocratique, et je souhaite donner une nouvelle impulsion au dialogue environnemental en modernisant notre droit à l'environnement et en démocratisant nos procédures.

Ce projet de loi prétend valoriser le patrimoine naturel et enrayer la disparition des espèces. Il modernise la protection des espaces naturels et des espèces menacées en accentuant ce qui marche : il renforce la simplification des procédures des parcs naturels régionaux et les interventions du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres. Il crée de nouveaux outils comme les zones prioritaires pour la biodiversité. Il renforce la lutte contre le trafic d'espèces protégées, qui est la quatrième source d'enrichissement illicite et de criminalité dans le monde, en

multipliant les sanctions par dix. Des actions sont déjà engagées, comme le premier plan national d'action en faveur des abeilles et des pollinisateurs, « France, terre de pollinisateurs », dont la valeur économique est évaluée à 1,5 milliard d'euros par an. J'ai également suspendu l'exportation d'ivoire brut, et demandé au Commissariat général au développement durable de faire des propositions pour en restreindre la commercialisation sur le sol français. Nos douaniers ont fait récemment une prise exceptionnelle de trafic d'ivoire.

C'est une loi pour innover sans piller. Contre la bio-piraterie, le projet instaure un mécanisme de partage équitable des avantages tirés de la biodiversité et des savoirs traditionnels autochtones, conformément au protocole de Nagoya. Certaines entreprises anticipent déjà cette démarche. La Polynésie française, victime de bio-piraterie dans les années 1980, a réussi à reprendre la maîtrise de la filière du monoï, issu du gardénia tahitien et d'un savoir-faire ancestral.

C'est une loi pour prévenir et combattre les effets du dérèglement climatique. Elle accélère la création de continuités écologiques et des trames vertes et bleues que beaucoup de régions ont engagées. Elle encourage le développement d'espaces volontaires d'écosystèmes. L'ensemble des schémas régionaux de cohérence écologique seront finalisés à la fin de cette année. Le projet prévoit que l'État mettra à disposition du public une carte de l'érosion du littoral. Il crée également le premier programme français de protection de 55 000 hectares de mangroves et de 75 % des coraux, comme cela avait été annoncé dans le message de la Guadeloupe en octobre dernier et lors du sommet des Caraïbes de mai 2015.

Enfin, le projet de loi prévoit l'obligation pour toutes les zones commerciales d'intégrer des toitures végétalisées ou des panneaux photovoltaïques, ainsi que des parkings perméables pour une meilleure gestion de l'eau. Les toitures végétalisées représentent une opportunité considérable de réduction des consommations d'énergie, jusqu'à 40 % de réduction des dépenses de climatisation, selon certaines études.

C'est une loi pour développer la croissance bleue. La France est la deuxième puissance maritime mondiale. Le projet de loi crée des zones de conservation halieutiques, c'est-à-dire des zones maritimes ou fluviales qui protègent le cycle de conservation des espèces. Il renforce les outils comme les aires marines protégées et encadre les activités en haute mer. La France protégera 20 % de ces aires marines. Après le parc naturel marin d'Arcachon et celui de l'estuaire de la Gironde et de la mer des Pertuis, trois autres parcs sont à l'étude, en Martinique, dans le golfe normand-breton et au Cap Corse.

C'est une loi pour protéger la santé et limiter la pollution. Le texte reconnaît le lien entre biodiversité et santé. En favorisant le maintien des haies, des bosquets, des mares, la loi facilite le recours à l'épuration naturelle de l'eau. Elle interdit le rejet en mer des eaux de ballast non préalablement



traitées, qui transportent des espèces nuisibles envahissantes. Le Ministère a engagé l'opération « Terre saine, communes sans pesticides », pour anticiper l'arrêt des pesticides utilisés par les collectivités. Je salue le travail des sénateurs qui ont adopté la proposition de loi de Joël Labbé sur l'usage des pesticides par les particuliers et les collectivités. Avec Stéphane Le Foll, nous avons engagé la finalisation du plan Ecophyto 2. La France va interdire la vente en libre-service des pesticides utilisés par les 17 millions de jardiniers-amateurs, soit 4 000 tonnes, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016 pour ceux contenant du glyphosate, classé comme cancérigène par l'OMS. Je sais que les sénateurs ont fait plusieurs propositions concernant les pesticides dangereux pour la santé, notamment dans le rapport de Nicole Bonnefoy. Le conseil européen des Académies des sciences a conclu en avril 2015 aux sévères effets négatifs des néonicotinoïdes sur la faune, l'eau et les sols ; certaines publications montrent une neuro-toxicité pour l'homme. La France a engagé l'extension du moratoire européen sur l'ensemble de ces pesticides. J'ai saisi l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) afin de définir les nouvelles interdictions d'usage potentiel en accompagnement des réévaluations européennes. Le gouvernement a par ailleurs demandé à la Commission européenne d'accélérer la réévaluation scientifique conduite par l'Agence européenne de sécurité sanitaire des aliments. Nous soutiendrons les projets territoriaux qui visent la suppression des néonicotinoïdes et le développement des alternatives au travers du plan Ecophyto 2.

C'est une loi pour reconquérir les paysages. Les paysages du quotidien comme les sites les plus remarquables constituent le cadre de vie de tous les Français. Ils contribuent à forger l'image de la France et à transmettre des traditions. Nous devons veiller sur eux et leur être fidèles.

Enfin, cette loi crée les outils d'un pilotage plus transparent, plus efficace et plus lisible. Elle rassemble les missions et en simplifie les structures, avec la création d'une instance unique d'expertise scientifique et technique, du Conseil national de la protection de la nature, instance de débat qui rassemble toutes les parties prenantes, du Comité national de la biodiversité et de comités régionaux de la biodiversité, dans chaque région et dans les territoires d'outre-mer, qui seront fusionnés avec les comités de bassin.

La loi crée l'Agence française de la biodiversité qui réunira l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, l'Agence des aires marines protégées, les Parcs nationaux de France et l'Atelier technique des espaces naturels. Une unité commune à l'Agence et au Muséum d'Histoire naturelle sera mise en place afin de mieux articuler la recherche, l'expertise et la diffusion des connaissances. L'Agence disposera d'un budget d'environ 60 millions d'euros au titre du volet « eau et biodiversité » du programme des investissements d'avenir, qui s'ajoutera à son budget de 230 millions d'euros.

J'ai installé une équipe de préfiguration de cette Agence, parrainée par Hubert Reeves et dont Gilles Bœuf préside le conseil scientifique. Cette structure est dirigée par Olivier Laroussinie, actuel directeur de l'Agence des aires marines protégées. J'ai réuni en février dernier un atelier sur la déclinaison des objectifs de la future agence dans les outre-mer, et la préfiguration de ses antennes ultra-marines, animé par les députés Serge Letchimy et Victorin Lurel. Un séminaire réunissant tous les partenaires de la future agence s'est tenu les 22 et 23 mai derniers à Strasbourg.

L'équipe de préfiguration m'a remis le 11 juin son pré-rapport, qui conforte les orientations initiales. L'Agence donnera une meilleure lisibilité à la stratégie française et appuiera nos positions à l'international. Elle vise à décloisonner les politiques de l'eau et de la biodiversité terrestre et marine. Elle sera le lieu d'une expérimentation inédite des relations entre l'État et les collectivités, avec une forme d'organisation très souple, adaptée aux niveaux régional et départemental. Toutes les collectivités sont concernées, et le département joue un rôle important avec la gestion des espaces naturels sensibles.

Les moyens financiers et humains de l'Agence devront être précisés, ainsi que son organisation territoriale, son implantation immobilière, son calendrier de création. Les politiques de biodiversité terrestre, aquatique et marine devront être mieux intégrées. Enfin, il faudra développer la mutualisation des moyens, en partenariat avec les collectivités, le monde associatif et le secteur économique, mais aussi avec des établissements publics de l'État tels que les agences de l'eau et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). L'élargissement du champ des compétences des agences de l'eau à la biodiversité et au milieu marin facilitera l'intégration des acteurs des territoires dans la mise en œuvre de ces politiques. L'Assemblée nationale a proposé de faire évoluer leur gouvernance, afin de renforcer le positionnement des usagers non économiques et de tenir compte des remarques de la Cour des comptes en matière de transparence et de prévention des conflits.

L'enjeu économique et social de la biodiversité, de la nature et des paysages est immense. C'est un potentiel d'innovations scientifiques et techniques, de création de richesses, d'activités et d'emplois durables, capable de donner un élan à la croissance verte et à la croissance bleue. C'est aussi un nouveau modèle de développement de société. L'essor rapide du génie écologique qui représente déjà un demi-millier d'entreprises et 2 milliards d'euros de chiffre d'affaires est bien le signe avant-coureur du possible et une raison supplémentaire d'agir. Comme le disait Robert Barbault, la biodiversité est une véritable bibliothèque d'innovations, au sein de laquelle les bibliothèques de tous nos pays réunis ne représentent même pas un bout d'étagère. Voilà une perspective passionnante, riche de nouveaux savoirs, de nouvelles créations et de nouveaux progrès. Hubert Reeves a coutume de dire que le temps presse, mais que la bonne nouvelle,

---

c'est que l'action est possible pour que l'humanité reprenne en main ces biens communs que sont la biodiversité et le climat : « Issus nous-mêmes de la biodiversité, utilisons sa stratégie, innovons, et n'oublions pas que négliger les questions liées à la biodiversité, c'est les laisser s'aggraver avec le temps pour les retrouver plus tard plus difficiles à résoudre ». Nous sommes à la veille de la publication de l'encyclique du pape François qui dira aussi des choses formidables sur les relations entre l'être humain et la nature qui l'entoure.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je vous remercie pour cet exposé précis et riche, qui témoigne d'une longue réflexion et donne du sens aux mesures que vous proposez. Vous avez rappelé mon engagement de longue date sur le sujet et le président a mentionné les nombreuses auditions auxquelles nous avons procédé. Après le temps de l'information, vient celui de la maturation et des questionnements.

Je m'interroge sur l'organisation des instances. Le Comité national pour la biodiversité doit discuter des stratégies et des objectifs à mettre en œuvre. L'Agence quant à elle, doit être une instance exécutive. Une co-gouvernance rendrait le dispositif inopérant. Ne faudrait-il pas inverser l'ordre des systèmes pour prévoir, par exemple, la présence des agriculteurs au comité national plutôt que dans l'instance d'exécution ? La biodiversité est un sujet assez sérieux pour que l'État ait une responsabilité régaliennne en la matière. Il faudrait en tout cas renforcer le lien entre le Comité national pour la biodiversité et l'Agence de la biodiversité.

En effet, 80 % de la biodiversité française est ultra-marine. J'ai présidé l'Agence des aires marines protégées pendant plusieurs années. Elle ne doit pas faire cavalier seul, c'est pourquoi je souhaite son intégration dans l'Agence de la biodiversité. Le texte crée un comité d'orientation pour rassurer ceux qui craignaient que la partie maritime de notre territoire soit oubliée. Peut-être faudrait-il également créer un comité d'orientation pour les outre-mer ? Ce serait envoyer un signal fort à des populations qui se sentent souvent frustrées, même si vous avez déjà fait beaucoup pour elles. Il faudra en parler avec MM. Letchimy et Lurel.

Vous avez annoncé à l'Assemblée nationale que vous proposeriez une alternative à l'amendement de Mme Batho sur la gouvernance de l'eau. Pourrions-nous en avoir connaissance avant le 7 juillet, date de l'examen du texte en commission ? Quand aurons-nous accès au pré-rapport des préfigurateurs sur la territorialisation de l'Agence ? Depuis la Somme, l'Eure ou la Loire Atlantique, l'Agence paraît lointaine. Nous souhaiterions en savoir davantage sur l'évolution des agences de l'eau, même si le sujet est plutôt règlementaire.

La compensation écologique est une règle mal connue, mal comprise et mal appliquée. Ce projet de loi donne des outils puissants pour la mettre en œuvre. Attention toutefois à ne pas faire la part trop belle à la

---

compensation, car l'objectif premier reste l'évitement. Vous avez labellisé les pratiques du conseil départemental des Yvelines en la matière, qui valorisent la dimension économique de la compensation plutôt que son aspect punitif. Quand la compensation est préparée avec intelligence, les obstacles tombent. Le domaine de Voies navigables de France (VNF) comprend 45 000 hectares de zones humides, nous a dit son directeur général, M. Marc Papinutti. Qu'en est-il de la SNCF, des aéroports, ou de la propriété foncière dans les établissements publics de l'État ? Il faudrait faire un inventaire beaucoup plus détaillé de ce qui pourrait entrer dans les bases de la biodiversité, développer l'ingénierie de la compensation mais aussi le rôle des entreprises et des collectivités en la matière. Cela atténuerait le sentiment de double peine que ressentent les acteurs économiques, notamment agricoles. L'État pourrait donner l'exemple en prenant en compte les délaissés routiers.

**Mme Ségolène Royal, ministre.** – Nous affinerons notre stratégie en matière de gouvernance à la lumière des débats que nous aurons et du pré-rapport des préfigurateurs qui vous sera transmis d'ici la fin de la semaine. La fusion de plusieurs organismes au sein de l'Agence inquiète naturellement les salariés qui s'interrogent sur l'avenir de leurs missions, de leurs fonctions et de leur statut. Il faudra conduire la fusion en les respectant, tout en étant clair sur les objectifs à atteindre et le rythme à adopter. Il faudra bien distinguer ce qui relève du pouvoir régalien, préciser qui assume les responsabilités.

Pour les outre-mer, l'Assemblée nationale a prévu une antenne. Vous évoquez un comité d'orientation : pourquoi pas ? Mais les outre-mer font aussi partie de la communauté nationale ; faut-il leur réserver un traitement spécifique, quitte à les isoler ? Évitions la communautarisation si nous voulons nous intégrer dans une action internationale.

Nous réfléchissons à la gouvernance de l'eau. J'ai compris que vous souhaitiez avoir connaissance des amendements du Gouvernement le plus tôt possible. Cela me paraît de bonne méthode, dans une optique de co-construction.

L'inventaire des propriétés publiques est une très bonne idée. J'ai ainsi découvert que les bordures des routes nationales, où j'ai fait interdire l'usage de pesticides et généralisé, dans le cadre du plan pollinisateur, les fauches tardives, représentent une superficie équivalente à celle de tous nos parcs naturels nationaux !

Les ONG ont contesté la compensation à distance, et la compensation morcelée se heurte au droit. Nous devons continuer à y réfléchir, envisager des surcompensations, l'utilisation d'espaces publics à proximité... Toutes les idées sont les bienvenues. Les trames vertes et bleues ne se mesurent pas à des échelons territoriaux restreints : une rivière traverse plusieurs écosystèmes, et toute décision a des conséquences sur d'autres territoires.

**M. Rémy Pointereau.** – Merci pour cette présentation. Jérôme Bignon est un rapporteur passionné, très à l'écoute. Ce projet de loi ne doit pas être culpabilisant ou discriminatoire. Il ne doit pas, non plus, être punitif. La biodiversité évolue et ne doit pas être sanctuarisée.

L'article 68 *quater* inquiète les chasseurs, notamment pour ce qui concerne la vénerie sous terre. Quelle est votre position ?

La continuité écologique, prévue à l'article 3, entre en contradiction avec les dispositions de la loi sur la transition énergétique quand elle prescrit la destruction de barrages hydroélectriques sur des petites rivières. Que faire pour préserver ces sources d'énergie renouvelable ? De même, la compensation écologique va à l'encontre de l'objectif de préservation des terres agricoles poursuivi par les commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA), surtout qu'elle prévoit souvent une double peine, ou pire : un hectare pris par un aménagement routier peut être compensé par quatre ou cinq hectares de reboisement ! Vous avez pourtant reconnu le rôle des agriculteurs dans la préservation de la biodiversité. Non à la surcompensation, préservons les terres agricoles !

L'Assemblée nationale a largement détricoté le travail du Sénat sur le projet de loi de transition énergétique, rapporté par Louis Nègre, que vous aviez pourtant salué. En ira-t-il de même pour ce texte-ci ? J'espère que vous serez l'arbitre entre les deux assemblées, pour que notre travail serve à quelque chose.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Je salue la qualité de ce projet de loi qui favorisera le renouvellement nécessaire des politiques publiques en faveur de la biodiversité. Les constats scientifiques sont alarmants : extinction des espèces, dégradation des espaces naturels... La France a besoin d'outils d'excellence environnementale, au moment où Paris s'apprête à accueillir la COP 21. J'ai été rapporteure de la mission commune d'information sur les pesticides, dont le rapport a été adopté à l'unanimité en 2012, et dont nombre de recommandations ont déjà été suivies. Nous serons attentifs aux résultats de l'étude que vous avez confiée à l'Anses sur les néonicotinoïdes. Vous avez annoncé l'arrêt, le 1<sup>er</sup> janvier 2016, de la vente libre aux jardiniers amateurs de produits contenant du glyphosate. La loi agricole oblige déjà les distributeurs à fournir un conseil aux utilisateurs non professionnels au moment de la vente. Ne vaudrait-il pas mieux s'attaquer à la question de fond qu'est la séparation du conseil et de la vente ? Cette même loi agricole encadrerait, sans l'interdire, l'épandage de pesticides à proximité de lieux sensibles, écoles ou maisons de retraite. Vous aviez souhaité que la proximité d'habitations soit aussi prise en compte. Ce projet de loi en sera-t-il l'occasion ?

**M. Hervé Poher.** – Merci pour ce projet de loi, qui fait travailler nos neurones tout en stimulant notre affectivité. Le volontarisme requiert des symboles. Le transfert dans l'Agence de la biodiversité de la Trame verte et

bleue, représentant les parcs naturels et les aires marines, et l'Onema, en est un bon exemple. Mais pourquoi l'Office national des forêts (ONF) et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) n'y figurent-ils pas ? Maire d'une commune dotée d'une forêt domaniale de 800 hectares, je me suis heurté à l'ONF pendant des années. Ajouter à ses fonctions mercantiles de vente d'actions de chasse ou de bois un rôle de protection de la biodiversité lui conférerait un peu de grandeur.

Ne va-t-on pas demander aux départements de financer l'Agence française de la biodiversité ? Je sais que le produit de la taxe d'aménagement est très convoité... Fera-t-on appel aux agences de l'eau ? À force de pomper leur budget, elles seront à court de liquide ! Ayant présidé le comité de bassin de l'agence Artois-Picardie, je sais qu'elles ont encore beaucoup à faire, notamment pour appliquer la directive-cadre sur l'eau.

Vous n'avez pas évoqué l'échelon départemental, alors que les espaces naturels sensibles sont importants et que les départements font beaucoup pour préserver la biodiversité. La loi demande aux parcs régionaux de rendre des avis sur beaucoup de sujets : planification, urbanisme mais aussi orientations forestières et gestion cynégétique. Il y a déjà assez de motifs de discorde, n'en ajoutons pas ! Comme pour tous les êtres vivants, les parcs ont des propriétés innées – les paysages – et d'autres acquises, comme celles résultant de la transition énergétique – les éoliennes, par exemple. Lesquelles faut-il privilégier ?

**Mme Évelyne Didier.** – Bonne question ! Comment faire pour que les personnels des différentes instances qui vont être fusionnées se sentent un destin commun ? Certains étaient là depuis le début et ne veulent pas être mis de côté.

La question des moyens et des emplois sera discutée lors de la loi de finances rectificative. Je sais votre pugnacité, madame la ministre, mais pouvez-vous nous dire comment vous comptez préserver ces moyens, voire les faire croître pour répondre aux missions nouvelles de l'Agence ?

La question du bien commun est centrale, face aux menaces de privatisation du vivant. Quel est votre sentiment sur ce sujet ?

La continuité écologique ne peut se satisfaire de compensations lointaines : ce serait nier la notion même d'écosystème. Il faut préserver l'équilibre local, en cherchant d'abord à éviter.

Je m'associe aux propos de M. Poher sur l'ONF et l'ONCFS, qu'il faudra associer.

Enfin, la police de l'environnement ne devrait-elle pas être traitée à part, pour éviter les conflits ?

**M. Ronan Dantec.** – En ce jour où se déroule l'épreuve de philosophie du baccalauréat, nous avons l'occasion de nous interroger sur les contradictions de la nature humaine. Nous sommes tous favorables à la

protection de la biodiversité, bien sûr, et nous le dirons la main sur le cœur. Mais pour réduire la fragmentation, nous aurons besoin d'outils de planification forts à des échelles pertinentes. Ces contraintes à l'échelle communale ne seront pas du goût de tous ! La lutte contre les agressions chimiques qui réduisent la biodiversité sera pareillement l'occasion de discordances, tout comme les mesures de gestion des espèces : il y aura toujours une bonne raison pour ne pas toucher à tel produit ou à telle pratique...

Loin de détricoter le texte, l'Assemblée nationale a conservé les apports du Sénat à la loi de transition énergétique, sauf ceux où l'ambition du texte était revue à la baisse. C'est là une bonne méthode, que nous devrions suivre pour ce texte.

Alain Richard a déclaré hier en présentant son rapport sur la démocratie environnementale au Conseil national de la transition écologique (CNTE), en présence de Mme la ministre, qu'il faudrait des garanties sur la compensation pour apaiser certains conflits locaux. Bien sûr, nous n'allons pas remplacer des tritons crêtés par des outardes barbues. Il faut aussi que la compensation fasse l'objet d'un suivi dans le temps.

La création d'une police de l'environnement unique est une question différente de celle de la fusion des différents offices, pour laquelle les esprits ne sont pas mûrs. L'évolution du débat me fait penser qu'elle n'est pas hors d'atteinte, y compris pour une police de la chasse, qui pourrait changer le mode de financement des gardes-chasse.

Le renforcement des normes en France ne doit pas s'accompagner d'un affaiblissement des règles européennes. La révision des directives « Habitat » et « Oiseaux » suscite des inquiétudes. La France doit affirmer clairement son opposition à toute baisse d'ambition pour le paquet « Natura », qui a beaucoup fait pour protéger la biodiversité.

**M. Louis Nègre.** – Merci d'avoir proposé un texte sur la biodiversité. Comme l'a dit Antoine de Saint-Exupéry, nous n'héritons pas la Terre de nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants. Je m'estime responsable de ce qui se passera sur la Terre dans quelques années. Les objectifs du projet de loi sont consensuels : lutter contre la disparition des espèces et le changement climatique, développer la croissance bleue... Quel financement avez-vous prévu pour les atteindre ? Vous êtes contre l'écologie punitive, nous aussi ! Le rapport sur les inondations avait révélé une véritable levée de fourches des maires contre l'Onema. Comment les convaincre, ainsi que les agriculteurs ?

Dans les Alpes maritimes – et ailleurs – nous avons le loup, protégé par la convention de Berne. Quel équilibre trouver entre biodiversité et protection des éleveurs ? Je tiens l'homme pour l'une des espèces à protéger, car il est victime de la pollution de l'air. Pour la réduire, rien ne vaut les transports collectifs. Or le Premier ministre a annoncé le 9 juin que les seuils

---

de neuf et dix salariés seraient relevés à onze. Très bien, mais cela se traduira par un transfert de plusieurs centaines de millions d'euros sur les collectivités territoriales, sans compensation ! Du coup, le conseil d'administration du Groupement des autorités responsables de transport (Gart) s'est unanimement prononcé contre cette mesure et réclame le maintien du *statu quo* dans l'attente d'une concertation.

**Mme Annick Billon.** – Les parcs naturels régionaux sont gérés par des syndicats mixtes. La loi NOTRe, qui retire la compétence générale aux départements, n'en fragilisera-t-elle pas la gestion ? Ceux-ci pourraient s'en retirer, alors qu'ils représentent 30 % du budget. Comment sécuriser ces budgets, et le statut des parcs ?

**M. Gérard Miquel.** – Je me réjouis que ce texte clarifie la protection de la biodiversité. Pendant des siècles, des générations de paysans ont entretenu l'espace et préservé la biodiversité : défrichant, aménageant, ils ont fait du pays ce qu'il est. Après des années d'agriculture productiviste, nous revenons à une agriculture raisonnée et biologique, mais nous avons perdu beaucoup d'agriculteurs : des zones entières sont en déprise agricole, la friche gagne...

J'ai beaucoup apprécié vos propos sur le loup, madame la ministre. Entre les moutons, les hommes et les loups, je choisis les moutons et les hommes ! La préservation de la biodiversité ne doit pas empêcher certaines activités. Nous devons au contraire soutenir l'installation de jeunes agriculteurs pratiquant l'agriculture extensive pour préserver les espaces, qui sans cela deviennent la proie de la broussaille, des sangliers et des chevreuils, qui détruisent la biodiversité. Dans mon département, nous menons des opérations de reconquête des espaces abandonnés, en laissant des moutons les nettoyer pendant les estives.

**Mme Ségolène Royal, ministre.** – Merci pour vos questions, dont la richesse et la diversité reflètent celles de la société française et de nos territoires. La chasse est un sujet sensible. Lorsque l'Assemblée nationale a débattu de l'interdiction de la chasse à la glu et de la chasse au blaireau, je m'en suis remis à la sagesse, car ce texte ne doit pas être l'occasion d'un conflit sur des questions qui doivent faire l'objet d'une consultation de proximité. Je serai attentive à l'avis du Sénat, en formant le vœu que celui-ci sache éviter les affrontements entre chasseurs et non chasseurs.

Les décisions sont difficiles à prendre sur l'arasement des barrages, comme ceux de la Sélune : rétablir la continuité écologique suppose de perturber les territoires. J'essaie d'appliquer les méthodes de démocratie participative. Une solution peut être de regarder l'état des barrages : il faut parfois les vidanger, ce qui a déjà produit des catastrophes écologiques. Il faut surtout redéfinir un projet territorial pour créer des emplois en tirant parti de la reconquête de la qualité paysagère.



---

Sur le projet de loi de transition énergétique, plusieurs dizaines d'amendements du Sénat, acceptés par le Gouvernement, n'ont pas été remis en cause à l'Assemblée nationale. Je les y ai défendus, en commission comme en séance, et j'agirai de même pour ce texte-ci.

L'ONF est un organisme économique et financier, qui compte 12 000 agents. Il serait donc difficile de le fusionner avec d'autres. Et vous savez les débats autour de l'ONCFS... La loi prévoit que nous pourrions réexaminer dans deux ans l'adhésion à l'Agence de la biodiversité. Les contrats d'objectifs de l'ONF et de l'ONCFS prévoient un travail de terrain en commun sur la biodiversité, comme je m'y suis engagée, car tout ne doit pas être décidé d'en haut.

Mme Didier a évoqué les salariés : je les recevrai. La problématique de la commercialisation du vivant sera au cœur de la loi, ainsi que la question de la répartition des bénéfices et de la spoliation.

En matière de police de l'environnement, je gère en ce moment le problème du désarmement des agents de l'Onema, qui se révèle fort complexe.

Les collectivités territoriales disposent de cinq sièges au conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité : les départements y auront leur place.

Je suis heureuse de vos questions sur la compensation, car ce sujet conflictuel n'a guère été soulevé à l'Assemblée nationale, or il est important que le législateur apporte des solutions. L'article 33 facilite la mise en œuvre de mesures compensatoires, tout en respectant le principe d'équivalence écologique. Possibilité de contractualiser avec les propriétaires de terrain, notion d'opérateur de compensation, réserves d'actifs naturels agréés par l'État... En se dotant d'un dispositif souple et moderne, la France conduit une expérimentation qui pourra profiter à d'autres pays - dans la perspective de la COP 21, nous nous devons d'être exemplaires.

La Commission européenne a retenu la France parmi les dix États-membres faisant l'objet d'un examen approfondi pour la révision des directives. Cet effort est bienvenu, car la superposition des dispositifs et des labels conduit à un excès de complexité et à des gaspillages - les élus locaux le savent bien. Le Marais poitevin en est un exemple manifeste : Grand site de France, Natura 2000, parc naturel régional, etc. La simplification et la hiérarchisation des normes réduiront aussi les risques de contentieux.

J'ai obtenu un avis favorable du Conseil national de la protection de la nature (CNP) pour faciliter les prélèvements de loups, preuve que les esprits évoluent. Il faut une juste conciliation entre les activités humaines et les espèces protégées.

La thématique des transports, qui croise biodiversité et transition énergétique, n'a pas été beaucoup évoquée à l'Assemblée nationale. Je serai attentive aux apports du Sénat.

J'ai mis en place un groupe de travail sur les parcs naturels régionaux avec Jean-Louis Joseph pour examiner si des dispositions législatives sont nécessaires pour pérenniser leur financement.

La reconquête des friches est moins souvent évoquée que le recul des espaces naturels protégés. L'Agence de la biodiversité pourra travailler sur ce thème, car il pose la question de l'articulation entre la présence humaine et la biodiversité. On peut imaginer une réutilisation sous forme de biomasse, par exemple.

**M. Hervé Maurey, président.** – Merci de ces réponses très complètes.

### III. EXAMEN DU RAPPORT ET DU TEXTE

**Réunie les mardi 7 et mercredi 8 juillet 2015, la commission a examiné le rapport et le texte sur le projet de loi n° 359 (2014-2015) pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.**

**M. Hervé Maurey, président.** – Après Jérôme Bignon, notre rapporteur, qui a accompli un travail considérable sur ce projet de loi, nous pourrions entendre les rapporteuses pour avis Sophie Primas pour la commission des affaires économiques et Françoise Férat pour celle de la culture. Ce texte traite de nombreux sujets : il dynamise la notion de biodiversité en mentionnant son lien avec les activités humaines ; il partage les avantages tirés de l'exploitation de la biodiversité, à travers le mécanisme de l'accès aux ressources et partage des avantages tirés de la biodiversité (APA), transposition du protocole de Nagoya en droit français ; il crée des zones de protection du cycle biologique de certaines espèces, notamment en mer et dans les fleuves ; il donne une place nouvelle à la notion de paysage ; il réforme la gouvernance de l'eau ; il organise le mécanisme de la compensation écologique ; il insère un système d'obligations réelles environnementales ; il réforme les procédures d'inscription et de classement des sites et monuments naturels ; il renforce les sanctions à l'encontre des trafiquants d'espèces protégées.

Ce texte est important et nécessaire : de plus en plus d'espèces sont menacées et la France, métropolitaine et ultramarine, est le sixième pays le plus exposé. Il faut agir ! Comme dans la lutte contre le réchauffement climatique, cela peut avoir des effets positifs en termes d'emploi. Mais notre action ne doit pas être vécue comme culpabilisante ou vexatoire – je pense aux chasseurs et agriculteurs – et son volet territorial doit être renforcé. Nous

ne savons toujours pas quand sera inscrit l'examen de ce projet de loi en séance publique : semaine du 28 septembre, ou après certaines échéances de décembre prochain, donc début 2016 ? Au moins serons-nous prêts.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ce projet de loi s'inscrit dans un contexte particulier : une dichotomie entre l'instant et le temps long, entre l'action immédiate et l'évolution historique. L'enjeu, c'est à la fois le moment pour agir, son intensité et la capacité d'entraînement. Quarante après la dernière loi sur la nature de 1976, ce texte a été présenté en Conseil des ministres il y a plus d'un an, adopté par l'Assemblée nationale en mars dernier, et nous ne savons toujours pas quand il sera inscrit à notre ordre du jour. Dans le même temps, il y a l'urgence de la COP 21, qui se tient en décembre à Paris : il nous faudra à la fois être exemplaires et agir sans attendre.

La perte de biodiversité est telle qu'elle menace notre survie sur terre ; le taux actuel de disparition des espèces, entre 17 000 et 100 000 chaque année, est le plus élevé jamais enregistré ; une espèce de plante sur huit est menacée d'extinction ; 30 % des abeilles ont disparu en 2014 ; un cinquième de toutes les espèces vivantes pourrait disparaître dans les 30 ans. Nous savons tout cela. Et nous savons que les activités humaines accélèrent cette évolution, et que les espèces végétales et animales s'éteignent au moins 1 000 fois plus vite qu'elles ne le faisaient avant l'apparition de la vie humaine. D'après une étude publiée par Stanford et Berkeley fin juin, la faune sur terre est en train de subir sa sixième grande extinction de masse, à un rythme jamais aussi élevé depuis l'extinction des dinosaures, il y a 66 millions d'années. Cette extinction pourrait concerner l'homme...

Nous savons tout cela mais notre action quotidienne, notre modèle de développement économique et notre rapport à la planète ne changent pas... Je l'ai perçu tout au long de mes 56 heures d'auditions pendant lesquelles j'ai entendu 180 personnes, 96 organismes. J'ai également reçu une cinquantaine de contributions. Ce sujet doit être abordé avec la plus grande humilité. Nous devons collectivement changer notre modèle de développement, notre façon de préserver mais aussi de valoriser la biodiversité : ne plus la considérer seulement comme une contrainte statique, mais plutôt comme une formidable opportunité dynamique, le *kairos* des Grecs : l'instant à ne pas manquer. C'est le temps du changement de paradigme.

Car aucun sujet du projet de loi ne devrait être polémique. Hubert Reeves – je sais que ce nom pourra énerver – le disait dans *L'univers expliqué à mes petits-enfants* : « Le mot écologique veut dire qui a rapport à la maison. Nous malmenons notre maison – oïkos en grec – c'est-à-dire la biosphère, et tous ses habitants. » Jacques Chirac le disait autrement, à Johannesburg : « la maison brûle et nous regardons ailleurs ». Dans son encyclique, le pape parle lui aussi de maison commune : « Il ne suffit pas de concilier, en un juste milieu, la protection de la nature et le profit financier, ou la préservation de

l'environnement et le progrès. Sur ces questions, les justes milieux retardent seulement un peu l'effondrement. Il s'agit simplement de redéfinir le progrès. » C'est cette ambition que nous devons avoir collectivement.

La biodiversité est liée à la transition énergétique – nous terminons l'examen du projet de loi et Louis Nègre a eu la même approche que nous – et au changement climatique : ce sont les facettes d'une même crise profonde, mais que nous devons prendre comme une opportunité, comme Al Gore nous le conseille, rappelant qu'en chinois, le mot crise est constitué de deux caractères : l'un pour danger et l'autre pour opportunité. À la sixième extinction qui vient, nous devons répondre par une mutation profonde.

Tenons-nous éloignés des provocations ou des postures idéologiques. J'ai cherché des compromis, peut-être imparfaits mais qui ont le mérite de ne pas aller d'une caricature à l'autre. Ainsi pour la chasse, qui tient à cœur à nombre d'entre nous, qui sommes des ruraux : ce n'est pas un texte sur la chasse. Supprimons tout ce qui s'apparente à une provocation anti-chasse mais n'ajoutons pas de mesures pro-chasse.

De même, j'ai reçu – comme vous – un très grand nombre de demandes d'élargir le conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) à tel ou tel représentant, mais non pour le Comité national de la biodiversité, véritable organe de consultation et de concertation dont l'AFB ne sera que l'outil. Il s'agit d'un établissement public administratif, dont le conseil d'administration ne devrait même pas être fixé par la loi, comme pour les autres établissements publics du code de l'environnement. Ne cédon pas à la facilité ni à la complaisance. Je vous proposerai donc d'en revenir à une composition à quatre collèges principaux, dont le plus important pour l'État, précisé par décret, et de renforcer la composition du Comité national pour la biodiversité, dont la loi ne dit rien pour l'instant, en y incluant agriculteurs, chasseurs, associations et gestionnaires d'espaces naturels – lorsque vous êtes absent d'un système, vous avez tendance à le brocarder...

Le fil rouge guidant tous nos débats devrait être une vision dynamique et moderne de la biodiversité, prenant en compte les interactions et la valorisation économique de la biodiversité. Plutôt que de protéger la nature en la mettant sous cloche, prenons conscience de l'incroyable potentiel de valorisation économique et d'emplois que sa préservation permet.

Évoquons enfin l'extraordinaire importance de la biodiversité ultramarine, qui constitue 80 % de cette richesse, que nous devons préserver et mettre en valeur, mais avec des actions appropriées et conduites par nos compatriotes ultramarins qui en sont les dépositaires, voire les propriétaires, selon les termes de Nagoya.

Le titre I renouvelle notre vision de la biodiversité compte tenu des évolutions scientifiques et sociales et pose les principes présidant à sa

---

protection, sa restauration et sa mise en valeur. Je vous proposerai d'ajouter à la définition figurant dans le texte la dimension essentielle de dynamique et d'interactions des écosystèmes entre eux et avec les milieux ; de poursuivre la simplification du droit en déplaçant au sein du code rural le principe de complémentarité entre l'environnement, l'agriculture et la sylviculture ; de préciser les principes d'action préventive et de solidarité écologique.

Le titre II, relatif à la gouvernance de la biodiversité, institue le Comité national de la biodiversité (CNB) et les comités régionaux de la biodiversité, instances de consultation et de concertation, nationale ou régionale, sur toutes les questions liées à la biodiversité. Je vous proposerai de préciser leur composition ; d'instituer une consultation obligatoire sur tous les projets de loi sur la biodiversité ; de confier au CNB l'organisation de la concertation avec le Conseil national de l'eau, le Conseil national de la montagne et tous les autres conseils de ce type ; de renforcer le lien entre ces instances et la future AFB via ses délégations territoriales.

Le titre III est consacré à la création de l'AFB, grand opérateur public sur le modèle de l'Ademe, destiné à améliorer notre connaissance de la biodiversité, à apporter un appui aux porteurs de projets en faveur de la biodiversité et à mobiliser les moyens pour la mise en œuvre des politiques relatives à la biodiversité. Quatre organismes sont fusionnés : l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), Parcs nationaux de France, l'Agence des aires marines protégées et le groupement d'intérêt public Atelier technique des espaces naturels. En outre, le service du patrimoine naturel du Muséum national d'histoire naturelle deviendra par voie réglementaire une unité mixte de l'agence et du Muséum.

L'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) n'entre pas dans ce périmètre ; il n'est pas utile d'y revenir. L'AFB n'a d'ailleurs pas vocation à être le seul organisme à représenter toute la biodiversité. Elle est l'agence « pour » et non « de » la biodiversité. Une bonne coordination et une mutualisation de certains moyens devra cependant être prévue. Beaucoup d'entre vous ont ainsi estimé que l'AFB ne devait pas être dotée de missions de police, celles-ci devant être exclusivement exercées par l'ONCFS. Une mutualisation des moyens sur le terrain, des unités de travail communes sur les missions de police et sur d'autres sujets me semblent pourtant pertinentes, comme j'ai pu l'observer outre-mer : cela permet une culture partagée. L'Onema compte quatre agents par département en moyenne. Je vous proposerai de compléter les missions de l'AFB, de rendre obligatoires les délégations territoriales de l'Agence, de prévoir un comité d'orientation pérenne dédié pour l'outre-mer – sans pour autant, comme le dit la ministre, céder au communautarisme – et de simplifier la composition du conseil d'administration.

La dimension financière reste absente et devra attendre la loi de finances. Au-delà des ressources dont disposent les établissements qui seront

---

fusionnés dans l'Agence, les préfigurateurs estiment que 200 millions d'euros par an supplémentaires seront nécessaires et que la seule fiscalité de l'eau ne pourra pas financer toute la biodiversité. Ils attendent d'ailleurs que le comité sur la fiscalité verte fasse des propositions en complément.

Un titre III *bis* a été inséré à l'Assemblée nationale à l'initiative de Mme Delphine Batho, pour une meilleure représentation des usagers non-économiques au sein des comités de bassin, comme le demandait la Cour des comptes. Plusieurs d'entre vous ont déposé des amendements de suppression de ces articles, au motif, légitime, de l'absence de concertation préalable. Il serait toutefois dommage de nous priver d'un débat de fond intéressant. Je vous proposerai donc de sanctuariser dans la loi la réforme qui a eu lieu par décret à l'été 2014, consistant à prévoir trois sous-collèges au sein du deuxième collège des usagers de l'eau.

Le titre IV vise à transposer dans notre droit le protocole de Nagoya, signé en 2011 par la France, qui modifie la Convention sur la diversité biologique de 1992 pour créer un dispositif d'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées présentes sur notre territoire, et à définir les modalités d'accès et de partage des avantages issus de leur utilisation. La France est dans une position quasiment unique au monde, à la fois pays fournisseur de ressources génétiques – nos outre-mer présentent une richesse unique en matière de biodiversité – et un pays utilisateur avec nos entreprises dynamiques dans la pharmaceutique, l'agroalimentaire ou encore la cosmétique. Il est donc particulièrement pertinent de mettre en place dans notre pays des dispositifs de déclaration et de contrôle pour garantir à la fois la préservation des ressources et leur utilisation en toute sécurité par nos entreprises.

Sont concernés par l'APA les utilisateurs de ressources génétiques – chercheurs publics et privés, français ou non – et les fournisseurs de ressources génétiques – l'État pour les ressources génétiques qui font partie du patrimoine de la nation – et de connaissances traditionnelles, soit, dans ce cas, les communautés d'habitants. Les ressources agricoles ne sont pas incluses dans le dispositif, soit parce qu'elles sont déjà couvertes par le traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (Tirpaa), qui porte sur 64 espèces phytogénétiques, soit parce que leur régime sera défini dans les 18 mois qui viennent par une ordonnance préparée par ministre de l'agriculture, prévue à l'article 26.

Si la recherche n'a pas de visée commerciale, les utilisateurs sont soumis à une procédure de simple déclaration : un organisme de recherche qui souhaite accéder à une plante présente en Guadeloupe fait une déclaration auprès de l'administration avec un formulaire standardisé en ligne ; il signe une convention de partage des avantages prédéfinie et non monétaire, promet un dépôt d'échantillons dans une collection locale, ou un compte rendu des résultats de la recherche ; il reçoit un récépissé de déclaration que l'administration fait enregistrer en tant que certificat

---

international de conformité au centre international sur l'APA des Nations unies, prouvant partout dans le monde que l'organisme est en conformité avec le droit international.

Si la recherche a un objectif de développement commercial, l'utilisateur est soumis à une procédure d'autorisation : un organisme de recherche souhaitant accéder à une ressource pour mettre au point un produit pharmaceutique dépose une demande d'autorisation auprès de l'administration, négocie et signe une convention de partage des avantages avec l'autorité administrative, comprenant un volet monétaire, mais pas systématiquement –Nagoya prévoit qu'il soit juste et équitable ; l'administration autorise ensuite l'accès à la ressource et fait enregistrer l'autorisation comme certificat international de conformité auprès des Nations unies.

Si le chercheur souhaite utiliser dans son projet une connaissance traditionnelle détenue par une communauté locale, par exemple les propriétés médicinales supposées d'un insecte de Guyane, il doit rechercher l'accord et la participation de la communauté d'habitants concernée passant par une personne morale de droit public désignée par décret, qui organise à sa place la consultation et dresse un PV relatant le déroulement des débats. S'il y a un accord, un contrat de partage des avantages est signé.

Toutes ces procédures seront extrêmement standardisées et ne constitueront pas une charge importante pour les chercheurs et les entreprises. Un certificat international de conformité, une dizaine de champs à remplir, n'est pas le dispositif complexe caricaturé par certains. En revanche, il protège nos ressources, en particulier dans les outre-mer : sans mettre la nature sous cloche, nous garantissons que nos ressources sont utilisées de manière durable, que les communautés locales en recevront des retombées, parfois monétaires, et que nos entreprises ne pourront être accusées de biopiraterie car elles disposeront d'une preuve, valable partout dans le monde, que les ressources et les savoirs utilisés ont été prélevés dans le respect du protocole de Nagoya. Je ne vous proposerai donc que quelques ajustements rédactionnels.

Le titre V modernise les outils d'aménagement du territoire et de protection des espaces naturels. Je vous proposerai quelques amendements sur les articles relatifs aux parcs naturels régionaux, pour rationaliser les procédures de classement ou étendre le périmètre possible des nouveaux établissements publics de coopération environnementale. Je souhaite inscrire explicitement dans la stratégie nationale pour la biodiversité un objectif de développement des réserves de biosphère et des zones humides d'importance internationale, les sites Ramsar, qui ne créent pas de zonages supplémentaires, s'inscrivent dans une logique de coexistence entre activités humaines et préservation de la biodiversité, et peuvent améliorer l'attractivité de nos territoires, en créant un label international témoignant de

---

l'engagement des élus locaux en faveur de la biodiversité, comme dans le Nord-Pas-de-Calais ou la Somme.

Le titre V crée également des outils innovants en faveur de la biodiversité. L'article 33 rationalise les modalités de mise en œuvre de la compensation écologique – pour s'adapter aux besoins des maîtres d'ouvrage et aux enjeux environnementaux des projets. Je vous proposerai de prévoir un agrément des opérateurs de compensation, afin d'encadrer cette activité et de garantir que ces acteurs disposent des capacités nécessaires, et de conserver le dispositif de réserves d'actifs naturels. Lors de notre déplacement dans les Yvelines, Sophie Primas et moi avons découvert tout le potentiel de ce dispositif, qui y est mis en place de façon ambitieuse par le conseil départemental. La compensation doit réconcilier l'environnement et l'activité économique. Les agriculteurs rendent quotidiennement des services favorables à la biodiversité, tout en prévenant la contraction du foncier agricole disponible. Je vous proposerai de confier à l'AFB la réalisation d'un inventaire national des espaces naturels appartenant à des personnes publiques, susceptibles d'être mobilisés pour des opérations de compensation, compte tenu de leur fort potentiel écologique. Certains établissements publics comme VNF ou la SNCF possèdent de nombreux espaces naturels, parfois délaissés, qui pourraient accueillir des mesures de compensation.

L'article 33 donne la possibilité aux propriétaires qui le souhaitent de créer des obligations réelles sur leur propriété, transmises aux propriétaires successifs, afin de pérenniser des actions en faveur de la biodiversité, en contractant avec des personnes publiques ou privées agissant pour la protection de l'environnement. Ce mécanisme repose sur la liberté contractuelle des propriétaires, tout en associant, le cas échéant, le preneur à l'accord. Je vous proposerai de sécuriser ce dispositif en précisant le contenu du contrat, ainsi que les relations entre obligations réelles et contreparties.

Le titre V donne aussi la possibilité à l'autorité administrative de créer un zonage prioritaire pour la biodiversité, associé à des pratiques agricoles obligatoires, suscitant de nombreuses inquiétudes. S'il s'agit de répondre à de vraies difficultés, comme le grand hamster d'Alsace, la méthode proposée est inadaptée et peu respectueuse des agriculteurs et de leurs actions volontaires : je vous proposerai de supprimer cet article. Le texte prévoit aussi de verdir l'assolement en commun et l'aménagement foncier agricole et forestier, dont il faudrait garantir la vocation agricole de ces outils, la finalité environnementale n'étant qu'optionnelle.

Les modalités de gestion de certaines aires marines protégées, comme les réserves naturelles marines ou les parcs naturels marins, sont assouplies. La Nouvelle-Calédonie a créé récemment la plus grande aire marine protégée du monde, le parc naturel de la mer de Corail ; d'autres projets ambitieux sont aussi en gestation autour de l'archipel des Marquises



en Polynésie française avec la contribution de l'Agence des aires marines ou dans les eaux au large de Kerguelen et de Crozet. En parallèle, un nouvel outil de police administrative est créé, la zone de conservation halieutique (ZCH), qui permet d'interdire les activités incompatibles avec le bon état d'une ressource et de réglementer localement les activités à risque. Je m'en félicite : j'ai travaillé pendant deux ans ce sujet avec les pêcheurs et les associations.

Les notions de zone économique exclusive (ZEE) et de plateau continental issues de la convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 sont enfin transposées dans notre droit interne. Il a fallu attendre le Grenelle de l'environnement pour qu'une telle réflexion s'amorce, plus d'un quart de siècle après l'adoption de la convention ! Le Conservatoire du littoral doit atteindre des objectifs ambitieux - l'acquisition de 200 000 hectares en métropole et de 70 000 hectares outre-mer - avec des ressources limitées, ce qu'avait relevé la Cour des comptes dans un référé ; je vous proposerai quelques mesures pour aider cet établissement public, qui fête ses quarante ans ce mois-ci. Dans la stratégie nationale pour la mer et le littoral, je vous proposerai de modifier le régime d'opposabilité des documents stratégiques de façade, en ayant toujours à l'esprit les conclusions du Grenelle de la mer.

Enfin, le titre V comporte un certain nombre d'habilitations à procéder par ordonnance, généralement des dispositions techniques ou pour lesquelles j'ai obtenu des informations suffisantes de la part du Gouvernement. Conservons-les, sauf lorsqu'il est possible de les inscrire directement dans le code. L'article 68, en revanche, concerne la définition des conditions d'exercice de la souveraineté en mer, sans préciser concrètement ce qui est envisagé. N'ayant pas vu le projet d'ordonnance, qui est pourtant prêt dit-on, je vous proposerai de le supprimer.

Le titre VI améliore la protection des sites et des paysages. Je vous proposerai de rétablir la procédure existante d'inscription de monuments naturels ou de site, en cohérence avec la position défendue par notre collègue Françoise Férat, rapporteure pour avis de la commission de la culture. La loi de 1930, ce monument législatif, a fait ses preuves, avec les notions de site classé, circonscrit mais très important, et de site inscrit, large mais moins contraignant. Le principe d'une révision du « stock » de sites existants est moins critiquable. Il n'y a plus de temps à perdre.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques.** - Le 15 avril dernier, la commission des affaires économiques s'est saisie de certains aspects de ce projet de loi qui entrent dans son champ de compétence : agriculture, pêche maritime, urbanisme, chasse et pêche de loisir, ainsi que de l'article 18, qui a des répercussions sur les questions de propriété intellectuelle et de recherche. J'ai procédé à une trentaine d'auditions, avec à l'esprit la volonté de conserver une ambition forte en matière de reconquête de la biodiversité, tout en agissant avec pragmatisme - avec et non pas contre les acteurs de la vie économique de

---

nos territoires. La multiplication des zonages, l'existence de règles contradictoires, de plusieurs autorités de contrôle, avec des méthodes et des référentiels différents, rendent parfois cette politique illisible. Il faut organiser la reconquête de la biodiversité avec les acteurs de terrain, agriculteurs, pêcheurs, chasseurs, forestiers ; et sortir de l'écologie punitive pour entrer dans une écologie collaborative.

La commission des affaires économiques a adopté 30 amendements. À l'article 18, sur l'APA, nous répondons aux craintes des professionnels de la recherche de ne plus pouvoir utiliser leurs collections anciennes dans de bonnes conditions de sécurité juridique. Je pense que la discussion devra se poursuivre pour aboutir à un compromis acceptable entre le respect du protocole de Nagoya et la défense de la recherche et des collections françaises.

Sur l'urbanisme, j'ai veillé à ne pas compliquer encore le droit actuel, en proposant la suppression de l'article 27 *bis*, qui remet en cause le principe du SCoT intégrateur, et la suppression de l'article 36 *quinquies A*, qui impose aux futurs centres commerciaux d'intégrer sur leur toiture des procédés de production d'énergies renouvelables ou un système de végétalisation et qui prévoit que la surface des places de stationnement imperméabilisées comptera double.

Concernant l'agriculture, j'ai souhaité revenir après l'examen par l'Assemblée nationale, à une approche plus réaliste : nous supprimons l'article 32 *quater*, qui crée un droit de préemption trop général au bénéfice de l'Agence des espaces verts d'Ile-de-France, ainsi que l'extension à des fins environnementales de la procédure de remembrement, proposée par l'article 36 ; à l'article 33 A, nous rendons libre la forme de la compensation écologique ; à l'article 33 quatre amendements encadrent mieux les restrictions et exigent une compensation systématique, dans un esprit d'équilibre des droits et obligations ; nous supprimons l'article 34 créant des zones soumises à contraintes environnementales au sein desquelles des pratiques agricoles peuvent être imposées pour sauvegarder des espèces menacées - là encore, une démarche contractuelle et partenariale paraît préférable à une démarche forcée. En matière de produits phytopharmaceutiques, nous supprimons deux articles ajoutés par l'Assemblée nationale, le 51 *nonies* réservant une enveloppe spécifique pour les projets territoriaux visant à réduire les néonicotinoïdes au sein du plan Ecophyto, et le 51 *quaterdecies* qui interdit les néonicotinoïdes dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016, mesure excessive et mal cadrée juridiquement.

Concernant la mer et la pêche maritime, les dispositions contenues dans le projet de loi sont très consensuelles : à l'article 38, nous rétablissons le texte initial, pour que les organismes représentant les professionnels comme les comités régionaux des pêches maritimes et élevages marins puissent être autorité gestionnaire des réserves naturelles en mer ; à l'article

43 sur les zones de protection halieutiques, nous retenons une approche plus souple pour définir les mesures à mettre en œuvre dans ces secteurs.

Concernant la chasse et la pêche de loisir, nous avons adopté plusieurs amendements : à l'article 7 *ter*, nous avons conservé une majorité de chasseurs au sein de l'ONCFS, mais en prévoyant une représentation de chaque catégorie de collectivité territoriale ; à l'article 53 *bis*, nous harmonisons les délais de transmission des PV pour l'ensemble des gardes assermentés et non pour les seuls gardes-pêche ; à l'article 58, nous proposons de rétablir le compromis entre chasseurs et forestiers trouvé lors de la loi agricole de 2014, et nous autorisons le préfet à proroger de six mois le schéma de gestion cynégétique lorsque les travaux d'élaboration du nouveau schéma n'ont pu être menés à leur terme ; aux articles 59 et 60, nous remplaçons les ordonnances par un dispositif législatif, car les ordonnances sont prêtes ; nous supprimons l'article 68 *quater* qui interdit de chasser les mammifères pendant les périodes de reproduction, beaucoup trop large, l'article 68 *quinquies*, qui interdit la chasse à la glu, et l'article 54 *ter* qui applique aux piscicultures les règles de classement des cours d'eau en deux catégories.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Je félicite notre rapporteur : son intervention longue mais passionnante est de bonne augure pour la suite des débats. Il s'agit en effet, avec la transition énergétique, d'un des textes phares du quinquennat pour protéger nos richesses naturelles.

La communauté scientifique parle d'une sixième extinction de masse et estime que la moitié des espèces vivantes pourrait disparaître d'ici un siècle. Ce projet de loi invente un nouveau modèle : il ne s'agit plus d'agir contre la nature mais avec elle, et de considérer l'urgence actuelle comme une chance à saisir, en utilisant la recherche, le génie écologique, la croissance verte et bleue et le biomimétisme. Le rapport de M. Bignon laisse augurer une discussion sereine, apaisée, qui ira à son terme.

**M. Rémy Pointereau.** – Si ce projet de loi est examiné en janvier 2016, ne faudra-t-il pas y revenir dans la mesure où la COP 21 va rebattre les cartes ? Au nom de mon groupe, je félicite notre rapporteur qui nous a présenté un excellent travail, après avoir auditionné 180 personnes. J'espère que nous pourrons parvenir à un équilibre. L'objectif n'est pas de sanctuariser l'existant, mais de tenir compte de son avenir. Dans certains territoires de métropole et d'outre-mer, la biodiversité n'est en rien menacée.

Quoi qu'il en soit, nous devons éviter les postures idéologiques et écouter les chasseurs, les agriculteurs, les citoyens et les scientifiques pour parvenir à un texte d'équilibre. En revanche, *quid* des moyens financiers ? Voter des textes, certes, encore faut-il pouvoir les mettre en œuvre.

**M. Ronan Dantec.** – Je suis heureux de ne plus avoir à rappeler systématiquement les enjeux lorsque l'on ouvre un débat sur la biodiversité : la prise de conscience a eu lieu. Mais entre les grands principes, sur lesquels

nous sommes tous d'accord, et leur mise en œuvre concrète, l'écart subsiste... J'entends parler d'équilibre, de la nécessité de tenir compte d'autres questions : cela n'est jamais bon signe ! Ce projet de loi servira de révélateur : le Sénat sera-t-il capable de se projeter dans l'avenir ou restera-t-il crispé sur des principes obsolètes, essayant de détricoter la loi ? L'énumération de Mme Primas me fait craindre que l'on se dirige vers la seconde solution.

La biodiversité ne se porte pas bien en France : tous les indicateurs sont au rouge. Les populations de passereaux et de moineaux s'effondrent, sans parler des abeilles. Nous avons la responsabilité politique de prendre en considération les impacts négatifs sur l'économie et la santé. Nous sommes confrontés à la fragmentation et à la réduction des milieux naturels : étalement urbain, destruction des zones humides, etc. Les Tanzaniens mènent de bien meilleures politiques publiques que nous en ce domaine. Nous connaissons également un problème d'agression chimique sur le milieu naturel : les phytosanitaires ont un fort impact sur les chaînes naturelles, en commençant par les insectes. Enfin, nous devons protéger des espèces fragiles. Il faut oublier la vision ancienne, mais il est bien difficile d'abandonner un logiciel périmé...

Grâce à la création de l'agence, ce texte garantit une gouvernance plus rationnelle de la biodiversité. Il nous faudra cependant éviter les doublons. Ensuite, nous devons trancher entre normes et contrats. Je suis favorable aux contrats, même si certains échecs ont été retentissants. Je pense à celui du plan Écophyto. L'absence de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) au sein de l'agence est regrettable. Si les chasseurs et les protecteurs de la nature se faisaient mutuellement confiance, ils verraient l'intérêt de créer une structure unique.

Je ne reviens pas sur les problèmes financiers, que M. Pointereau a évoqués. Au Sénat de savoir s'il va défendre un monde qui n'existe plus ou s'il va se projeter dans l'avenir.

**Mme Évelyne Didier.** – Je félicite notre rapporteur de nous avoir montré la voie. Le constat est connu et les sceptiques se font désormais rares. Les moustiques écrasés sur les parebrises, les fleurs de toutes sortes au bord des talus, cela appartient au passé. Évitions les postures idéologiques pour nous concentrer sur les problèmes réels. La biodiversité s'effondre, les politiques et la population en ont pris conscience. Rapprochons les différents organismes afin qu'ils travaillent ensemble.

Il était grand temps de nous mobiliser : ce texte arrive à point nommé pour protéger la terre qui nous porte et nous nourrit. Enfin, je voudrais rendre hommage à Hubert Reeves, à Jean-François Legrand et à Marie Blandin qui, il y a déjà longtemps, ont organisé ici même un colloque pour nous sensibiliser aux problèmes qui nous occupent aujourd'hui.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

*Article 1<sup>er</sup>*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'article 1<sup>er</sup> substitue la notion d'êtres vivants à la notion d'espèces animales et végétales pour caractériser le patrimoine commun de la nation. La notion correcte est bien celle d'espèces animales et végétales, c'est celle qui est utilisée dans le code de l'environnement. L'amendement n°COM-547 en revient donc à cette notion.

*L'amendement n° COM-547 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-594 supprime la référence aux sols comme patrimoine commun de la nation. En effet, la définition de la géodiversité inclut déjà les sols, comme les sous-sols et les paysages qui, assemblés les uns aux autres, constituent des systèmes organisés, issus de processus géologiques.

*L'amendement n° COM-594 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les députés ont introduit dans notre droit de l'environnement une définition de la biodiversité, ce qui est une bonne chose, mais ils se sont bornés à transposer la définition de la Convention sur la diversité biologique de 1992 en la traduisant en français. Or, un certain nombre de juristes estiment que cette définition ne tient pas compte des évolutions, notamment de la notion d'interactions du vivant. C'est cette conception dynamique de la biodiversité que je vous propose de reprendre à l'amendement n° COM-546.

*L'amendement n° COM-546 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-241 rectifié *bis* supprime de l'article L. 110-1 du code de l'environnement la précision des paysages « diurnes et nocturnes ». Celle-ci est effectivement dénuée de portée juridique. Avis favorable.

*L'amendement n° COM-241 rectifié bis est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-42 rectifié, COM-69, COM-182, COM-254 et COM-472 sont satisfaits par mon amendement n° COM-594.

*Les amendements n°s COM-42 rectifié, COM-69, COM-182, COM-254 et COM-472 deviennent sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-43 rectifié et COM-183 ajoutent, au sein de l'article L. 110-1, les mots : « La préservation du patrimoine commun de la nation se concilie avec celle des patrimoines publics et privés ». Le but est de ne pas fragiliser la propriété privée, qui est un droit constitutionnellement garanti. En revanche, je ne puis être d'accord avec l'objet de ces amendements qui indique : « L'article L. 110-1 du code de l'environnement n'ayant pas d'effet juridique

direct mais devant guider le contenu des lois et réglementations futures, il est indispensable de préciser... ». Or l'article L. 110-1 fixe les grands principes généraux du droit de l'environnement qui ont un impact direct et un effet normatif, comme le principe pollueur-payeur ou le principe de précaution. Songez à l'impératif de simplification ! Retrait ?

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-43 rectifié et COM-183 sont retirés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-385 est sans objet. Retrait ?

*L'amendement n° COM-385 devient sans objet.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

## **Article 2**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'article 2 définit le principe d'action préventive, qui équivaut à la doctrine dite « ERC », éviter-réduire-compenser. Mais les députés ont précisé ce principe en indiquant qu'il devait viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire de gain de biodiversité. Le mieux est l'ennemi du bien : cet ajout n'apporte rien d'un point de vue juridique. L'amendement n° COM-548 le supprime.

*L'amendement n° COM-548 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mme Primas m'a alerté sur le caractère flou de la notion de « territoires indirectement concernés par le principe de solidarité écologique » : il convient donc, avec l'amendement n° COM-584, de supprimer cette précision, qui pourrait avoir de lourdes conséquences, notamment pour les études d'impact de certains projets. Cette précision pourrait en effet conduire à des contentieux.

*L'amendement n° COM-584 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les députés ont complété l'article 2 en affirmant la « complémentarité entre l'environnement, l'agriculture et la sylviculture ». Je comprends et partage l'intention, mais il ne s'agit pas d'un principe normatif : il n'emporte aucune conséquence concrète et il n'est pas prescriptif. L'amendement n° COM-549 le transfère à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, afin que la politique agricole et de l'alimentation puisse promouvoir cette complémentarité.

Cet amendement remplace également la notion de « fonctionnalités écologiques » par celle de « services environnementaux ». Beaucoup d'entre vous ont déposé des amendements en ce sens afin que la notion de services environnementaux tienne compte des activités ayant un impact positif sur la biodiversité, notamment l'agroécologie. Les services environnementaux doivent figurer dans le code rural en tant que services apportés par l'activité

des hommes à l'environnement tandis que les services écosystémiques relèvent davantage du code de l'environnement en tant que services que nous rend l'environnement. Chaque sujet doit être traité à sa place, dans le bon code !

*L'amendement n° COM-549 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Le député centriste Bernard Pancher a prévu, à juste titre, un rapport sur l'opportunité d'inscrire un principe de non-régression en droit de l'environnement. Cela fait longtemps que nous nous interrogeons. Notre législation environnementale en France est largement influencée par un principe implicite de non-régression affirmé en Europe dès 1987 et l'Acte Unique. L'objectif de la politique environnementale européenne était en effet non seulement « la préservation et la protection » mais aussi « l'amélioration de la qualité de l'environnement ». Ce qui n'a pas empêché les tentatives de retour en arrière... Les travaux sur ce principe sont déjà nombreux, comme me l'a confirmé la directrice du Centre de recherches interdisciplinaires en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme, qui a succédé au professeur Michel Prieur à Limoges.

En dépit de notre aversion pour les rapports, il serait intéressant, sur un tel sujet, d'avoir rapidement des éléments de faisabilité juridique et d'impact. Mon amendement n° COM-550 précise aussi, comme l'amendement de M. Bizet, que le rapport porte non seulement sur l'opportunité d'inscrire le principe de non-régression dans notre droit mais également sur la valeur du principe lui-même.

**M. Hervé Maurey, président.** – Ce rapport est déjà prévu à l'article 2 : votre amendement ne fait qu'en hâter la publication.

**M. Gérard Cornu.** – L'administration croule sous les demandes de rapports et elle est incapable de les publier dans les temps. Il faudra trois ou quatre ans pour que ce rapport voie le jour. Est-ce vraiment nécessaire ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – N'ayez crainte, le texte comportera peu de rapports. Celui-ci sera rédigé par des universitaires, et non par l'administration, et je crois savoir qu'ils disposent déjà de nombreux éléments pour étayer leurs conclusions.

*L'amendement n° COM-550 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-135 modifie la définition du principe de précaution qui figure à l'article L. 110-1 en supprimant la notion de « coût économiquement acceptable ». Or, ce principe a été introduit dans notre droit par la loi Barnier du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement. Il s'agit ici d'un principe procédural, interprété comme tel par les juges, afin d'encadrer l'exercice des pouvoirs de l'administration. Il n'est pas utile de rouvrir le débat : l'avis est défavorable.

*L'amendement n° COM-135 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-216 rectifié *bis* et COM-285 précisent que la préservation, la restauration et la protection des ressources, espaces et milieux naturels « prennent en compte les valeurs intrinsèques ainsi que les différentes valeurs d'usage de la biodiversité reconnues par la société ». Cela va de soi. La notion de « valeur intrinsèque » est du reste floue et juridiquement non définie. Même remarque pour les valeurs d'usage reconnues par la biodiversité. L'avis est donc défavorable.

*Les amendements identiques n°s COM-216 rectifié bis et COM-285 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-387 précise que le patrimoine commun de la nation, qui fait l'objet d'une énumération à l'article L. 110-1, engendre des services écosystémiques et des valeurs d'usage. Cet amendement est plus équilibré que les deux précédents. Avis favorable.

*L'amendement n° COM-387 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-44 rectifié, COM-112 et COM-184 modifient le principe d'action préventive défini dans le code de l'environnement. J'y suis favorable. Le projet de loi évoquait des atteintes « à la biodiversité ». Le principe d'action préventive concerne, plus justement, les atteintes à « l'environnement ». Je suggère néanmoins de supprimer le mot « résiduelles » : les atteintes qui n'ont pu être évitées sont forcément résiduelles. En outre, il convient d'écrire « de les réduire » plutôt que « réduire la portée », notion juridiquement trop floue. L'avis est donc favorable, sous réserve de ces rectifications.

**M. Rémy Pointereau.** – Nous acceptons les rectifications. Nous débattons à nouveau de ce sujet en séance, car comment prétendre à la fois qu'il ne faut pas réduire les surfaces agricoles et qu'il faut les surcompenser lorsque des infrastructures routières et ferroviaires sont créées ?

*Les amendements identiques n°s COM-44 rectifié et COM-184 sont adoptés ainsi rectifiés. L'amendement n° COM-112 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-70 supprime l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité, lié au principe de solidarité écologique. Or j'ai clarifié ce dernier. L'avis est donc défavorable.

*L'amendement n° COM-70 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n°s COM-45 rectifié, COM-113, COM-185, COM-255, COM-372 et COM-473 sont identiques à mon amendement n° 548, adopté précédemment.



L'amendement n° COM-114 supprime le principe de solidarité écologique et le remplace par un rapport sur le sujet dans un délai de deux ans. L'avis est défavorable.

*L'amendement n° COM-114 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-371 prévoit un rapport sur la mise en œuvre du principe de solidarité écologique dans un délai d'un an. Perplexe sur l'efficacité des rapports, je n'y suis pas, ici, farouchement opposé. Sagesse.

*L'amendement n° COM-371 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-136 supprime le principe de complémentarité entre agriculture, sylviculture et environnement. Il est contradictoire avec mon amendement qui l'a déplacé au sein du code rural. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-136 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-286 prévoit que les surfaces agricoles et forestières « peuvent » être porteuses d'une biodiversité spécifique et variée. Elles le « sont » bel et bien. Mieux vaut préciser, comme un de mes amendements que vous avez adopté, qu'elles peuvent être vecteurs d'interactions écosystémiques – tout dépend des pratiques et du type de culture. Quoi qu'il en soit, l'amendement n° COM-286 tombe puisque le mien a été adopté.

**M. Hervé Poher.** – Si l'on considère que toutes les parcelles sont porteuses de biodiversité, les agriculteurs bio auront travaillé pour rien, et tout le monde sera considéré pareillement.

**M. Charles Revet.** – Mais non !

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les surfaces sont en elles-mêmes porteuses d'une biodiversité puisque le sol en est un élément.

*L'amendement n° COM-286 est sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-46 rectifié, COM-71, COM-115 et COM-475, qui remplacent la notion de « fonctionnalités écologiques » par celle de « services environnementaux » au sein du principe de complémentarité, sont satisfaits par mon amendement qui a déplacé ce principe dans le code rural.

*Les amendements identiques n°s COM-46 rectifié, COM-71, COM-115 et COM-475 sont devenus sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-217 rectifié bis et COM-287 insèrent à l'article L. 110-1 le principe de la conservation par l'utilisation durable. Cette notion n'est en rien un principe. Aucune pratique n'est *a priori* au service de la conservation de la biodiversité. Avis défavorable, car ces amendements affaibliraient les

principes généraux du droit de l'environnement. En revanche, je serai favorable à l'article 3 aux amendements n<sup>os</sup> COM-219 rectifié *bis* et COM-291 qui promeuvent la conservation par l'utilisation durable des continuités écologiques.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-217 rectifié bis est retiré.*

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-287 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> COM-389 ajoute à l'article L. 110-1 le principe de non-régression en matière d'environnement, ce qui va à l'encontre de mon amendement. Même si ce principe est porteur d'avenir, nous n'avons pas les éléments pour évaluer ses conséquences. Quand nous en disposerons, nous pourrions y réfléchir. Avis défavorable.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-389 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-218 rectifié *bis* et COM-288 suppriment le rapport sur le principe de non-régression dans le code de l'environnement. Ils sont sans objet puisque mon amendement a été adopté.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-218 rectifié bis et COM-288 sont devenus sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-72 et COM-497 sont satisfaits par mon amendement.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-72 et COM-497 sont devenus sans objet.*

*L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### ***Articles additionnels après l'article 2***

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> COM-99 que j'ai co-signé à titre personnel avec le président Retailleau inscrit la notion de dommage causé à l'environnement dans le code civil.

Le Sénat a adopté à l'unanimité, le 16 mai 2013, la proposition de loi de M. Retailleau, qui avait été rapportée à la commission des lois par M. Anziani. C'est ce dispositif que je vous propose d'intégrer ici, puisque la proposition de loi n'a pas été inscrite à l'ordre du jour à l'Assemblée nationale et que le Gouvernement, qui nous a promis un texte, ne l'a toujours pas déposé.

Or, nous avons une obligation constitutionnelle de réparation des dommages causés à l'environnement. Après le naufrage de l'*Erika*, la Cour de cassation a consacré en 2012 la notion de « préjudice écologique » et la nécessité de réparer « l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement ». Il est plus que temps de prendre en considération les atteintes à l'environnement indépendamment de leurs répercussions sur les personnes.

Démontrons la modernité du Sénat, qui est en avance sur cette question essentielle. Je vous propose d'adopter le dispositif que nous avons voté à l'unanimité, afin d'inciter le Gouvernement à ne plus éluder la question.

Il sera peut-être nécessaire d'affiner le dispositif, en donnant à l'AFB la possibilité de saisir le juge civil d'une demande de réparation du préjudice écologique, aux côtés d'autres requérants, ou en rapprochant le dispositif des polices de l'environnement. Quoi qu'il en soit, cet amendement aura le mérite de relancer la réflexion.

*L'amendement n° COM-99 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'article L. 110-1 indique que l'objectif de développement durable répond à cinq finalités, dont la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources. L'amendement n° COM-290 y ajoute la sauvegarde des services qu'ils fournissent et des usages qui s'y rattachent. Là encore, je suis défavorable, pour une question de droit : la préservation des usages n'est pas un principe. Les usages peuvent être un instrument au service du principe de préservation des milieux, pas l'inverse.

*L'amendement n° COM-290 n'est pas adopté.*

### **Article 3**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-219 rectifié bis et COM-291 précisent, à l'article L. 110-2, que les lois et règlements contribuent à assurer un équilibre harmonieux entre les zones urbaines et les zones rurales et ajoutent « ainsi que la préservation et l'utilisation durable des continuités écologiques ». Je l'ai dit, je suis favorable à ces amendements.

*Les amendements n°s COM-219 rectifié bis et COM-291 sont adoptés.*

*L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 3 bis**

*L'article 3 bis est adopté sans modification.*

### **Article 3 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-47 rectifié, COM-73, COM-116 et COM-476 suppriment l'article.

Nous avons consulté le Muséum d'histoire naturelle, qui a la responsabilité scientifique de ces inventaires : ajouter que l'inventaire national porte également sur les richesses « pédologiques » comble une

carence puisque le Muséum ne tient actuellement pas compte du patrimoine naturel lié aux sols, se limitant aux objets géologiques et géomorphologiques. Le Muséum travaille également avec les chambres d'agriculture, par le biais de l'observatoire agricole de la biodiversité piloté par le ministère de l'agriculture. En outre, il est légitime de s'intéresser à la qualité des sols – cela ne porte en rien atteinte à la propriété.

**M. Charles Revet.** – Mais c'est nouveau.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Non, c'est déjà le cas. Avis défavorable.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-47 rectifié, COM-73, COM-116 et COM-476 ne sont pas adoptés.*

*L'article 3 ter est adopté sans modification.*

#### **Article 4**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Il convient de prévoir explicitement que la nouvelle Agence française pour la biodiversité a un rôle de soutien, de suivi et de mise en œuvre des stratégies pour la biodiversité. Tel est l'objet de l'amendement n° COM-553. C'est une des recommandations du rapport de préfiguration remis à la ministre le 10 juin dernier.

*L'amendement n° COM- 553 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° COM-551 et l'amendement de simplification n° COM-552.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-554 traite de la stratégie nationale à laquelle est associée l'AFB.

**M. Charles Revet.** – À quel article avons-nous créé cette agence ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Nous le ferons à l'article 8.

**M. Charles Revet.** – Mais nous lui attribuons des missions dès l'article 4 ? Étrange méthode...

*L'amendement n° COM-554 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-555 a trait aux stratégies régionales pour la biodiversité. Comme au niveau national, les délégations territoriales de l'AFB, quel que soit leur format, appuient les régions pour l'élaboration de ces stratégies et pour le suivi.

*L'amendement n° COM-555 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-137 et COM-289 sont contraires à mon amendement adopté précédemment. Les stratégies régionales doivent décliner les orientations de la stratégie nationale, avec une adaptation aux spécificités de tel ou tel territoire.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-137 et COM-289 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-48 rectifié et COM-186 contredisent l’amendement que je vous ai présenté et que vous avez adopté. Le rôle de ces stratégies est d’assurer une cohérence entre tous les outils, entre toutes les politiques mises en œuvre aux différents échelons.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-48 rectifié et COM-186 sont devenus sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> COM-391 prévoit que les stratégies nationales et régionales pour la biodiversité s’inscrivent dans le cadre d’actions plus larges au niveau européen, notamment pour tenir compte des directives « Habitats » et « Oiseaux ».

Cet amendement doit être réécrit, pour s’appliquer à notre nouvelle rédaction. Il faudra le redéposer, car j’y suis favorable !

*L’amendement n<sup>o</sup> COM-391 est devenu sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> COM-392 donne une définition de la stratégie nationale de la biodiversité. Certains éléments sont redondants ; au sein de l’article, il y aurait deux définitions de la stratégie nationale ! En outre, il n’est pas opportun de s’affranchir des concertations pour son élaboration, car c’est ce qui fait la force de cette procédure. Elle repose sur l’adhésion des uns et des autres. Je ne vois pas non plus l’intérêt de la soumettre au Conseil national de la transition écologique (CNTE) puisque le Comité national de la biodiversité (CNB) doit en connaître.

**M. Ronan Dantec.** – Vos remarques ne portent pas sur l’essentiel de l’amendement. Pour moi, la stratégie doit se décliner dans le temps, avec un rythme déterminé. Il convient de rectifier une coquille : au deuxième alinéa au lieu de « cinq et cinq ans », lire « trois et cinq ans ». Un point d’étape est nécessaire tous les cinq ans. Je vous propose de voter au moins les trois premiers alinéas, jusqu’à « en réalisations ».

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – J’accepte cet amendement ainsi rectifié.

*L’amendement n<sup>o</sup> COM-392 est adopté ainsi rectifié.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n<sup>o</sup> COM-394 prévoit que chacune des espèces classées sur la liste rouge de l’UICN et présentes sur le territoire français fait l’objet d’un plan d’action systématique en vue d’assurer sa préservation ; celui-ci est intégré à la stratégie nationale pour la biodiversité. J’y suis favorable. Lors du colloque sur la biodiversité outre-mer, nous avons vu à quel point cet outil nous manquait. La France comprend 1048 espèces mondialement menacées, notamment en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

Je vous proposerai néanmoins d’apporter deux modifications : développer le sigle de l’UICN : Union internationale pour la conservation de

la nature, et parler de stratégie nationale « pour la biodiversité » et non « sur ». J'ajoute, par exemple, que grâce au plan sur l'albatros d'Amsterdam, plus de cinquante couples survivent.

*L'amendement n°COM-394 est adopté ainsi rectifié.*

*L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Articles additionnels après l'article 4 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-396 rectifié introduit en droit français une action de groupe en réparation du préjudice environnemental. La procédure proposée reprend presque mot pour mot celle qui a été introduite par la loi sur la consommation. Elle pose de lourds problèmes juridiques...

*L'amendement n° COM-396 rectifié est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les trois amendements n°s COM-350 rectifié, COM-171 et COM-170, quasiment identiques, posent la question fondamentale de la brevetabilité du vivant. L'Office européen des brevets a délivré un brevet à un type de brocoli spécialement adapté pour faciliter sa récolte. Or, ce brevet couvre une caractéristique technique susceptible de s'appliquer à toute une série de variétés végétales. Une affaire similaire a eu lieu avec une tomate. Les plantes obtenues par des procédés non brevetables peuvent-elles bénéficier d'un brevet européen ? On constate une évolution inquiétante en ce sens. L'attribution de brevets sur des gènes et des traits natifs de certains végétaux, ou sur des végétaux obtenus par des procédés essentiellement biologiques, menace l'innovation, surtout chez les PME et les agriculteurs, et pousse à une concentration autour de quelques grandes multinationales. Un sélectionneur de semences agricoles qui obtiendrait, par un processus classique de croisement, une nouvelle variété comportant un gène breveté pourrait déposer un certificat d'obtention végétale (COV) mais serait certainement poursuivi pour contrefaçon puisqu'il aurait utilisé un gène protégé, alors même que ce gène existe à l'état naturel.

Les trois amendements excluent clairement de la brevetabilité les plantes issues de procédés essentiellement biologiques et les gènes natifs. Le sujet, consensuel, a fait l'objet d'un groupe de travail sur la propriété intellectuelle animé par le ministère de l'agriculture. Je souhaite que nous indiquions nettement à l'article L. 611-19 du code de la propriété intellectuelle que les produits issus de procédés essentiellement biologiques ne sont pas brevetables – sous réserve d'une modification rédactionnelle.

La question des gènes ou des traits natifs est plus délicate car leur définition scientifique est plus difficile à formuler. Je vous propose donc de n'adopter pour l'instant que la première partie de ces amendements, qui porte sur les procédés essentiellement génétiques, et de nous laisser le

temps, avant la séance, d'améliorer leur rédaction sur le volet des gènes natifs, en concertation avec le Gouvernement.

Ce sujet n'est pas exclusivement français, mais européen. Notre décision ne s'appliquera qu'à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI), qui a la même interprétation que nous de la brevetabilité du vivant. Notre vote constituera néanmoins un signal politique fort, sur lequel le Gouvernement pourra s'appuyer lors des discussions qui interviendront en 2016 sous la présidence néerlandaise de l'Union européenne. Nous devons demander des engagements à la ministre.

J'émetts donc un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> COM-350 et COM-171, à condition qu'ils soient formulés ainsi :

Au 3<sup>o</sup> du I de l'article L. 611-19 du code de la propriété intellectuelle, après le mot : « animaux », insérer les mots : « ainsi que les produits qui en sont issus ».

**M. Rémy Pointereau.** – Il ne faut pas mélanger le végétal et l'animal : je vous propose de surseoir. Rapporteur de la loi sur les COV, j'ai pris la mesure de la complexité du sujet. Consultons des spécialistes avant de nous prononcer, pour mieux comprendre les conséquences de notre vote.

**Mme Évelyne Didier.** – Ce sujet a été traité lors du débat sur les COV mais pas entièrement. Si une plante, créée par une méthode habituelle de croisement, est utilisée par un agriculteur, et que quelqu'un dépose un brevet sur une partie de ses gènes, cette personne s'approprie la plante.

**M. Rémy Pointereau.** – Quoique producteur de semences, j'ignore l'état du droit en la matière. Qui peut en avoir une idée claire ?

**Mme Évelyne Didier.** – Ceux qui comme moi ont travaillé le sujet pour préparer leurs amendements.

**M. Hervé Maurey, président.** – Les rectifications proposées par le rapporteur étant substantielles, considérons son avis comme défavorable.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ne nous précipitons pas, en effet. Nous avons le temps de bien faire et chacun peut souhaiter s'informer plus complètement.

**M. Ronan Dantec.** – Mon amendement n<sup>o</sup> 350 rectifié est inspiré par des travaux menés en 2011, sous le précédent gouvernement. Il est consensuel. J'aimerais qu'il soit adopté, pour être présenté en séance par le rapporteur.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je vous propose de nous réunir pour y travailler ensemble.

**M. Rémy Pointereau.** – Cette question mérite un texte en soi.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Les interlocuteurs que nous avons eus souhaitent protéger les COV afin que de gros acteurs

internationaux ne viennent pas tout breveter. Je comprends toutefois la prudence de mes collègues.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-350 rectifié, COM-171 et COM-170 sont retirés.*

### **Article 5**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - L'amendement n° COM-556 reprend la solution que je souhaitais vous proposer pour la gouvernance de la biodiversité. Le Comité national pour la biodiversité (CNB) remplacera le Comité national trames verte et bleue et constituera en quelque sorte le Parlement de la politique de biodiversité : un lieu de dialogue, de concertation et de consultation, équivalant au Conseil national de la transition écologique (CNTE). C'est au sein de ce CNB que doivent être représentées toutes les catégories d'acteurs, comme au Comité national trames verte et bleue ou au CNTE.

Or l'article 5 ne dit rien de sa composition, alors que celle du conseil d'administration de l'AFB est minutieusement décrite. Les préfigurateurs ont fait le même constat et considèrent qu'en l'état, la gouvernance n'est pas optimale. Pour tous les établissements publics relevant du code de l'environnement, la composition du conseil d'administration est prévue par un décret : l'État a toujours la majorité, puis viennent les acteurs socio-économiques, les associations et les représentants du personnel.

Je vous propose donc de renforcer la composition du CNB, de restreindre les dispositions concernant le conseil d'administration de l'AFB en ne prévoyant dans la loi que quatre catégories de membres réparties en collèges, que viendra préciser le décret. Le CNB devra être composé de représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, des établissements publics nationaux œuvrant dans le champ de la biodiversité, des organismes socio-professionnels concernés, des propriétaires et usagers de la nature, des associations, organismes ou fondations œuvrant pour la préservation de la biodiversité, des gestionnaires d'espaces naturels, de scientifiques ou représentants d'organismes de recherche et de personnalités qualifiées. Cette composition s'inspire de celle des comités régionaux de la biodiversité.

En outre, je vous propose de rendre systématique la consultation du CNB par le Gouvernement sur les projets de texte relatifs à la biodiversité et de prévoir qu'il assure une concertation avec les autres enceintes qui traitent de la biodiversité comme le Conseil national de l'eau ou le Conseil national de la montagne. Il devra également donner son avis sur les orientations stratégiques de l'AFB.

**M. Ronan Dantec.** - Le rapporteur souhaite une gouvernance cohérente, et il a raison ! Cependant, l'adoption de son amendement fera tomber les suivants, ce qui laissera deux ou trois questions en suspens.



L'expression « à titre principal », d'abord, est-elle bien rigoureuse ? Est-elle, d'ailleurs, utile ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Elle est tirée des statuts du CNTE.

**M. Ronan Dantec.** - Il n'y a pas seulement les politiques de biodiversité.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Sans cette expression, le CNB pourrait se saisir de tout texte - pourquoi pas, par exemple, du mariage pour tous ?

**M. Ronan Dantec.** - Certaines lois, sans avoir pour objet la biodiversité, ont un impact sur elle, si elles concernent par exemple les infrastructures ou l'agriculture.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Certes...

**M. Ronan Dantec.** - L'essentiel est que le CNB puisse donner un avis sur les politiques publiques : or leur suivi n'est pas mentionné. Il faut le prévoir.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Vous pourrez déposer un sous-amendement.

*L'amendement n° COM-556 est adopté, ainsi que le n° COM-557. Les amendements nos COM-398, COM-138, COM-399, COM-236 rectifié bis, COM-400, COM-139, COM-402 et COM-397 deviennent sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Mmes Loïsier et Billon ont déposé plusieurs amendements relatifs au Centre national de la propriété forestière (CNPF), et d'abord le n° COM-259. Aucun autre organisme n'étant mentionné, pourquoi faire exception ? C'est au Gouvernement de les énumérer dans son décret.

**Mme Annick Billon.** - Le CNPF a en ces matières une importance que n'ont pas de nombreuses autres structures. Or il n'est pas cité dans la loi.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Aucune autre structure ne l'est ! Nous les mentionnerons lors des débats en séance.

**Mme Annick Billon.** - Nous maintenons notre amendement. Le CNPF conduit de multiples actions de protection de la biodiversité, c'est son cœur de métier.

**M. Charles Revet.** - Comment se répartissent les responsabilités entre le CNB, l'AFB et le Conseil national de la nature ? Ces instances ne sont-elles pas trop nombreuses ? Nous voyons bien, sur le terrain, que leur multiplicité bloque les dossiers.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Actuellement, notre droit comporte d'innombrables comités, conseils et groupes de concertation nationaux traitant de biodiversité. Ils seront regroupés dans le CNB. Le CNCFS conservera son autonomie en devenant une commission permanente

du CNB. En regard de ce Parlement de la biodiversité, l'AFB fera figure de pouvoir exécutif, à l'instar de l'Ademe. Elle regroupera l'Onema, l'Agence des aires marines protégées, l'Atelier technique des espaces naturels (Aten) et l'Établissement public des parcs nationaux. D'autres établissements publics, comme l'ONF ou, par exemple, l'Établissement public des marais poitevins, conserveront leur indépendance.

**M. Charles Revet.** – Par quel article ces regroupements sont-ils prévus ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Par l'article 5 pour le CNB et l'article 9 pour l'AFB. Le CNB comportera des commissions spécialisées.

**M. Charles Revet.** – Absorbera-t-il le Conseil National de la Protection de la Nature (CNPN) ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Non, car celui-ci exerce des fonctions scientifiques.

**M. Michel Vaspert.** – L'AFB aura-t-elle un pouvoir de contrôle et de sanction ? Sera-t-elle une autorité administrative indépendante ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Elle exercera des missions de police administrative et judiciaire, comme le fait déjà l'Onema. Il s'agira d'un établissement public, sous tutelle du ministère de l'environnement.

*L'amendement n° COM-259 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-292 insère un article L. 134-4 dans le code de l'environnement pour créer des comités départementaux de la biodiversité, en plus du Comité national et des comités régionaux. Avis défavorable.

**M. Hervé Poher.** – Je m'y attendais. Mais avec les nouvelles grandes régions, cela ne sera pas superflu : la biodiversité des bacs à schlamm du pays minier ne correspond pas à celle des prés salés de la baie de Somme...

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ce n'est pas faux. Sagesse.

*L'amendement n° COM-292 n'est pas adopté.*

*L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l'article 5**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n°s COM-220 rectifié *bis* et COM-294 créent un article dans la partie législative du code de l'environnement pour établir le CNCFS, qui se prononce sur les textes relatifs à l'exercice de la chasse et à la gestion de la faune sauvage. Ce Conseil existe déjà dans la partie réglementaire du code aux articles R. 421-1 à 6. Dans le nouveau dispositif, il est maintenu, sous forme de commission permanente, au sein du CNB. Avis défavorable.

**M. Rémy Pointereau.** – Pourquoi ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ce Conseil existe déjà.

**Mme Évelyne Didier.** – Et il ne sera pas supprimé !

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-220 rectifié bis et COM-294 ne sont pas adoptés.*

#### **Article 6**

*L'article 6 est adopté sans modification.*

#### **Article 7**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-559 prévoit que les comités régionaux de la biodiversité donnent leur avis sur les orientations des délégations territoriales de l'AFB et organisent la concertation avec les autres enceintes locales de consultation sur les sujets spécifiques de biodiversité.

*L'amendement n° COM-559 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-558 renomme, dans les départements d'outre-mer, les comités de bassin « comités de l'eau et de la biodiversité » car ils rempliront les fonctions des comités régionaux de la biodiversité.

*L'amendement n° COM-558 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-140 et COM-404 prévoient que les comités régionaux sont associés à l'élaboration de la stratégie pour la biodiversité. Avis favorable.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-140 et COM-404 sont adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-406 prévoit que toutes les catégories de représentants qui composent les comités régionaux sont en nombre égal. C'est une bonne idée mais elle est impossible à mettre en œuvre !

**M. Ronan Dantec.** – L'amendement mentionne simplement une « représentation équilibrée »...

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Soit : avis favorable.

*L'amendement n° COM-406 est adopté.*

*L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 7 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'article L. 371-1 du code de l'environnement indique que « la trame verte et la trame bleue ont pour

objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural ». L'article 7 *bis* ajoute que la trame verte et bleue doit tenir compte de la gestion de la lumière artificielle la nuit. L'amendement n° COM-91 ajoute les mots : « sans préjudice de l'activité agricole ». Cela fait référence aux travaux agricoles nocturnes et aux phares des tracteurs. Pourquoi pas ? Mais l'expression « tout en prenant en compte les activités humaines » suffit, il me semble.

**Mme Évelyne Didier.** – Surtout que les agriculteurs ne sont pas les seuls à travailler la nuit...

**Mme Annick Billon.** – Il y a aussi les sénateurs !

*L'amendement n° COM-91 n'est pas adopté.*

*L'article 7 bis est adopté sans modification.*

#### **Article 7 ter A**

*Les amendements de suppression n°s COM-141, COM-242 rectifié bis et COM-293 sont adoptés.*

*L'amendement n° COM-373 devient sans objet.*

*L'article 7 ter A est supprimé.*

#### **Articles additionnels après l'article 7 ter A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-410 rend obligatoire pour les fédérations départementales de chasseurs la lutte contre le braconnage. Les fédérations le font déjà, puisque la loi prévoit qu'elles y contribuent. Avis défavorable.

**M. Ronan Dantec.** – La loi a supprimé l'obligation, alors que je souhaitais qu'on la renforce.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – C'était une obligation, c'est devenu une contribution. L'immense majorité des chasseurs a vocation à lutter contre le braconnage.

**Mme Évelyne Didier.** – C'est ce qu'ils disent tous !

*L'amendement n° COM-410 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-412.*

#### **Article 7 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n°s COM-295 et COM-408 rectifié prévoient que l'ONCFS a un rôle de collecte et d'information pour les données relatives aux prélèvements des espèces sauvages faisant l'objet de captures et de destructions. Cette mission est déjà

remplie par l'ONCFS, et plusieurs enquêtes statistiques ont été réalisées. Les chasseurs ne souhaitent pas que cette mission soit figée dans une loi. Avis défavorable.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-295 et COM-408 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-12 modifie la composition du conseil d'administration de l'ONCFS, qui passerait de 22 à 26 membres, afin qu'il comporte des représentants des collectivités territoriales et que les chasseurs y redeviennent majoritaires. Il satisfait les amendements n<sup>os</sup> COM-221 rectifié *bis* et COM-229 rectifié *bis*. Sagesse. Cet amendement a été rédigé de manière à ne pas tomber sous le coup de l'article 40 : les nouveaux membres exerceraient leurs fonctions à titre gratuit. Cela créerait toutefois une inégalité entre les membres actuels, qui ont droit à des indemnités correspondant aux frais de déplacement, et les quatre nouveaux membres.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Ils auront leurs indemnités d'élus...

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Seuls trois sur quatre seront des élus. Ces amendements répondent à des amendements adoptés à l'Assemblée nationale... Sagesse favorable.

*L'amendement n° COM-12 est adopté. Les amendements n<sup>os</sup> COM-221 rectifié bis et COM-229 rectifié bis deviennent sans objet.*

*L'article 7 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 8**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-560 rend possible le rattachement d'un établissement public de l'État régi par le code de l'environnement à un autre établissement public de l'État dès lors que la majorité des membres de son conseil d'administration le demande – et non plus les deux tiers – et après avis du ou des établissements auxquels ce rattachement est demandé. Cet amendement est de conséquence après l'adoption de l'amendement n° COM-12.

**M. Ronan Dantec.** – Et si les chasseurs sont les seuls à vouloir la fusion ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'Assemblée nationale a fait perdre aux chasseurs la majorité au sein du conseil d'administration. Du coup, certains députés ont modifié l'article 8 pour leur conserver un pouvoir d'obstruction. Nous leur rendons la majorité, ils n'ont donc plus besoin de cette modification.

*L'amendement n° COM-560 est adopté.*

*L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 9**

*L'amendement rédactionnel n° COM-589 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-570 prévoit que la mission de conduite et de soutien de programmes de recherche de l'AFB doit être en lien avec la Fondation française pour la recherche sur la biodiversité.

*L'amendement n° COM-570 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-622 prévoit la mise en œuvre de plans de lutte contre l'introduction et le développement des espèces exotiques invasives.

**Mme Annick Billon.** – Pourquoi « exotiques » ?

**M. Ronan Dantec.** – Bonne remarque. « Invasives » suffit.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – En effet. Je supprime ce mot.

*L'amendement n° COM-622 ainsi rectifié est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-561 confie une mission supplémentaire à l'AFB : l'appui technique aux acteurs socio-économiques dans les actions en faveur de la biodiversité. Plusieurs amendements ont été déposés en ce sens, qui répondent à une très forte demande, exprimée lors de la journée organisée à Strasbourg le 22 mai, comme nous l'ont expliqué les préfigureurs.

*L'amendement n° COM-561 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-562 précise que la création de l'AFB doit garantir le développement et la structuration des métiers de la biodiversité et des services écologiques, mission aujourd'hui assurée par l'Aten.

*L'amendement n° COM-562 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Beaucoup d'amendements ont été déposés sur les missions de police exercées par l'AFB. Certains dénoncent le cumul avec les fonctions de conseil – mais les agents qui auraient été maîtres d'ouvrage ne pourront plus exercer une mission de police sur ce même ouvrage. En outre, il convient de distinguer conseil et pédagogie : il n'est pas choquant que les inspecteurs de l'environnement explicitent la réglementation. En fait, c'est la question des relations des agents de l'Onema avec les agriculteurs qui est en cause. Pourtant, il s'agit souvent des mêmes catégories de personnel : mêmes grilles, mêmes formations, mêmes diplômes... Mais ils ont des missions différentes. La définition du cours d'eau, voulue par les agriculteurs, à l'article 51 *decies*, contribuera à apaiser ces tensions. Puis, les agents de l'Onema et de l'ONCFS travaillent déjà

ensemble sur le terrain, notamment outre-mer, dans le cadre de services mixtes.

Je vous propose donc de prévoir une mutualisation, car c'est vers ce système que nous devons aller, comme l'ont souligné les préfigurateurs. L'AFB n'exercera pas des missions de police seule, mais de manière conjointe avec les agents de l'ONCFS ou d'autres établissements publics concernés, dans le cadre d'unités de travail communes. C'est pourquoi l'amendement n° COM-567 ajoute les mots « en liaison avec les établissements publics compétents dans le cadre d'unités de travail communes. »

*L'amendement n° COM-567 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-563 anticipe un peu le débat que nous aurons à l'article 33 A, mais je vous propose d'ores et déjà de prévoir que l'AFB devra assurer le suivi des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité. Ce suivi n'existe pas aujourd'hui.

*L'amendement n° COM-563 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-568 simplifie la composition du conseil d'administration de l'AFB en prévoyant quatre collèges : un collège de représentants de l'État, de ses établissements publics nationaux œuvrant dans le champ de la biodiversité et de personnalités qualifiées ; un collège de représentants des collectivités territoriales, des secteurs économiques, des associations et des gestionnaires d'espaces naturels ; un collège de parlementaires ; et un collège d'élus du personnel.

**Mme Évelyne Didier.** – Très bien !

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – J'ai tenu à conserver, dans le deuxième collège, un représentant par bassin éco-systémique ultramarin.

**M. Charles Revet.** – Pourquoi donner la majorité à l'État ? Est-ce à dire que les élus locaux sont irresponsables ? Cela devrait être l'inverse ! On voit le résultat dans les ports...

**M. Jean-François Longeot.** – C'est de la recentralisation.

**M. Hervé Maurey, président.** – Il s'agit d'un établissement public de l'État ! Mais vous pouvez déposer des amendements si les dispositifs ne vous conviennent pas.

*L'amendement n° COM-568 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° COM-569.*

**M. Charles Revet.** – Vous ne répondez pas à ma remarque.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les établissements publics de l'État ayant des prérogatives régaliennes sont tous dirigés par l'État – hormis quelques autorités administratives indépendantes que nous dénonçons. Leur

directeur général est nommé en Conseil des ministres. Ils n'ont rien à voir avec une collectivité locale.

**Mme Évelyne Didier.** – C'est vieux comme la France !

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – A l'inverse, les forces vives du pays détiennent le pouvoir au sein du Comité national de la biodiversité (CNB).

**Mme Évelyne Didier.** – Un équilibre est trouvé. C'était comme cela de votre temps !

**M. Charles Revet.** – Dans mes rapports, j'ai toujours demandé une évolution.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'Agence des aires maritimes protégées regrettait que la spécificité maritime disparaisse au sein de l'agence. Le Gouvernement a accepté de créer un comité d'orientation pérenne et permanent relatif à la biodiversité marine. Nos collègues ultramarins ont l'impression que la biodiversité de leurs territoires ne reçoit pas une attention suffisante. Un deuxième comité d'orientation permanent sur ce thème serait un signal à leur intention. Tel est l'objet de l'amendement n° COM-564. C'est une façon de dire : « aide-toi et le ciel t'aidera ». Nous leur donnons des outils.

*L'amendement n° COM-564 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-565 harmonise l'appellation des comités d'orientation, une maladresse ayant prévu également des comités thématiques – qui se considèrent donc comme des sous-comités. Tous seraient désormais des comités d'orientation, permanents ou non permanents.

**M. Rémy Pointereau.** – Ils ne seront pas décisionnaires ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ils sont au cœur du réacteur.

*L'amendement n° COM-565 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-566 prévoit une territorialisation obligatoire de l'AFB. Dans la rédaction actuelle, elle crée « en tant que de besoin » des délégations territoriales.

*L'amendement n° COM-566 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-590 rectifié complète la liste des organismes pouvant constituer un établissement public de coopération environnementale qui formerait la délégation territoriale de l'AFB. Les offices de l'eau des départements d'outre-mer – établissements publics créés par la loi et rattachés aux départements d'outre-mer et non établissements publics de collectivités au sens strict – pourront en faire partie.

*L'amendement n° COM-590 est adopté.*



**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° COM-414 de M. Dantec qui étend le périmètre de l’AFB à « l’ensemble des écosystèmes » au lieu des « milieux terrestres et marins », ce qui est plus clair.

*L’amendement n° COM-414 n’est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° COM-369. Nous avons déjà débattu de la question des sols. Avis identique à l’amendement n° COM-416.

*Les amendements nos COM-369 et COM-416 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n° COM-297 donne à l’AFB une mission supplémentaire d’information et de conseil sur l’utilisation des produits phytosanitaires, en particulier au regard de leur impact sur les nappes phréatiques. Je partage cette préoccupation. Cependant de nombreux dispositifs d’information et de prévention ont déjà été instaurés, à l’instar du plan Ecophyto. La compétence de « gestion équilibrée et durable des eaux », mentionnée au 3°, satisfait votre amendement. Avis défavorable.

*L’amendement n° COM-297 n’est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n° COM-324 donnant à l’AFB une mission de gestion des aires maritimes protégées est entièrement satisfait par l’alinéa 33 de l’article 9.

*L’amendement n° COM-324 n’est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements nos COM-316 et COM-318 précisent trop les missions de l’AFB : cela relève du domaine réglementaire.

*Les amendements nos COM-316 et COM-318 sont retirés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° COM-418 donnant à l’AFB un rôle dans la collecte et le traitement des données relatives aux prélèvements des espèces de la faune sauvage.

*L’amendement n° COM-418 n’est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n° COM-226 rectifié *bis* soumet les mutualisations entre établissements publics chargés de la biodiversité à une approbation des conseils d’administration respectifs, à la majorité des deux tiers. Cela va trop loin. Je comprends que l’ONCFS ne souhaite pas être intégrée à l’AFB, et le texte rend impossible cette perspective. Mais empêcher la mutualisation de services n’est pas républicain, nous devons poser des limites. Avis défavorable.

*L’amendement n° COM-226 rectifié bis est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> COM-49 rectifié, COM-74, COM-117, COM-187 et COM-477 sont identiques à un amendement que je vous ai présenté et qui a été adopté.

L'AFB peut tenir le registre des mesures de compensation, mais ce n'est pas son rôle d'apporter un appui technique et d'expertise pour la mise en œuvre des mesures de compensation auprès des opérateurs privés, comme le proposent les auteurs des amendements n<sup>os</sup> COM-323 et COM-375. Nous avons rencontré à ce sujet la coopérative InVivo, le conseil départemental des Yvelines, des chambres d'agriculture. Ce sont des bureaux privés – comme Syntec – qui réalisent l'ingénierie.

**M. Ronan Dantec.** – Des opérateurs publics ne pourraient-ils pas la réaliser ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Celui qui construit une autoroute fait appel à des bureaux d'études privés, il n'existe plus d'ingénierie publique.

**Mme Évelyne Didier.** – Hélas.

*L'amendement n° COM-323 est retiré. L'amendement n° COM-375 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-51 rectifié, COM-76, COM-189, COM-252 et COM-535, supprimant la mission de police administrative et judiciaire de l'AFB, sont satisfaits.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-51 rectifié, COM-76, COM-189, COM-252 et COM-535 deviennent sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-233 rectifié *bis* concentre les missions de police administrative à l'AFB. Il devient également sans objet.

*L'amendement n° COM-233 rectifié bis est sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-317 donnerait à chaque délégation de l'AFB un pouvoir autonome de police administrative pour les bassins océaniques ultramarins dans le secteur de la pêche, et irait à l'encontre de l'amendement que je vous ai proposé et qui est adapté à l'outre-mer.

*L'amendement n° COM-317 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° 568 ayant été adopté, l'amendement n° COM-142 tombe, de même que les amendements n<sup>os</sup> COM-280, COM-321, COM-333, COM-52 rectifié, COM-77, COM-118, COM-190, COM-480, COM-334, COM-260.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-142, COM-280, COM-321, COM-333, COM-52 rectifié, COM-77, COM-118, COM-190, COM-480, COM-334, COM-260 sont sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-423 indique que le conseil scientifique placé auprès du conseil d'administration de l'AFB comprend « une représentation significative des enjeux de l'outre-mer ». Formulation bien floue... Il va de soi que l'Agence fera aussi appel à des représentants ultramarins. Néanmoins, les meilleurs spécialistes habitent peut-être la baie de Somme !

*L'amendement n° COM-423 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n°s COM-298 et COM-419 sont identiques au mien qui place le conseil scientifique auprès du conseil d'administration de l'agence.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-143 et COM-421 proposent que le programme pluriannuel d'intervention et le contrat d'objectifs de l'AFB et ceux des autres établissements publics nationaux ayant des actions majeures dans le domaine de la biodiversité soient soumis à l'avis consultatif du CNB avant leur adoption. Je suis perplexe : le dispositif est particulièrement complexe, et ce rôle revient au conseil d'administration de l'établissement public. L'objet de l'amendement mentionne un conseil des parties prenantes que je n'identifie pas ; il n'est fait mention dans la loi ni d'un programme pluriannuel d'intervention ni du contrat d'objectifs ; enfin, le CNB peut s'autosaisir des textes relatifs à la biodiversité.

*Les amendements identiques n°s COM-143 et COM-421 sont retirés.*

*L'amendement n° COM-261 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement n° COM-300 qui prévoit que le comité d'orientation permanent relatif aux questions marines traite également des littoraux : c'est une superbe idée.

*L'amendement n° COM-300 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-262 prévoit un comité d'orientation permanent sur la forêt, or il appartient au conseil d'administration de décider la création de tels comités. Pour l'instant seuls deux – marin et ultramarin – sont inscrits dans la loi. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-262 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-325 remplace la territorialisation de l'AFB par une expérimentation avec les conseils régionaux. Or une expérimentation a déjà été lancée, avec sept conseils régionaux volontaires, dont deux ultramarins. Les préfigurateurs ont estimé le niveau régional comme le plus pertinent, mais ce n'est pas toujours le cas. Gardons de la souplesse pour s'adapter aux circonstances locales. Ainsi, les offices de l'eau en Guyane pourront faire office de délégations, comme nous l'ont suggéré les représentants du conseil régional.

*L'amendement n° COM-325 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n° COM-144 est identique au mien sur la territorialisation obligatoire. Avis défavorable à l’amendement n° COM-263.

*L’amendement n° COM-263 n’est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n° COM-425 affecte le produit de la redevance pour pollutions diffuses à l’AFB, comme les préfigurateurs en ont émis l’idée. Mais la précision est inutile puisque cette affectation est possible. Ce ne sera peut-être pas la seule, ni la meilleure solution. Le financement devra être abondé par d’autres ressources que celles des établissements qui seront intégrés dans l’AFB. Nous avons besoin de 200 millions d’euros, loin de la somme procurée par la redevance.

*L’amendement n° COM-425 est retiré.*

*L’article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Articles additionnels après l’article 9**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n°s COM-53 rectifié, COM-78, COM-191, COM-234 rectifié bis et COM-482 sont similaires. Selon l’article L. 421-1 du code de l’environnement, l’ONCFS « participe à la mise en valeur et la surveillance de la faune sauvage ainsi qu’au respect de la réglementation relative à la police de la chasse ». Nous avons adopté mon amendement précisant que la police de l’environnement est exercée en commun par les établissements publics concernés. Du reste les agents de l’ONCFS sont déjà habilités à dresser des procès-verbaux et peuvent intervenir dans les zones humides pour protéger la faune et la flore. Un braconnier dans une rivière peut être sanctionné par l’ONCFS, un braconnier de perdrix dans un champ de blé peut l’être par l’Onema. Les agents sont habilités par le législateur, en tant qu’inspecteurs de l’environnement. Demande de retrait ou avis défavorable sur ces amendements qui ne sont pas utiles en l’état.

**M. Rémy Pointereau.** – Il faut mieux cibler les dispositions.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Votre souhait est satisfait par la législation actuelle.

**M. Rémy Pointereau.** – Nous vérifierons cela.

*Les amendements n°s COM-53 rectifié, COM-78, COM-191, COM-234 rectifié bis et COM-482 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n° COM-426 supprime les missions de police de la chasse de l’ONCFS en modifiant l’article L. 421-1 du code de l’environnement, contrairement à ma proposition de mutualisation des services de police, que tous appellent de leurs vœux.

**M. Ronan Dantec.** – C'est un cadeau fait aux fédérations de chasse.

*L'amendement n° COM-426 n'est pas adopté.*

**Article 10**

*L'article 10 est adopté sans modification.*

**Article 11**

*L'article 11 est adopté sans modification.*

**Article 11 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements identiques de suppression n°s COM-13, COM-230 rectifié *bis* et COM-282 rectifié.

*Les amendements identiques de suppression n°s COM-13, COM-230 rectifié bis et COM-282 rectifié sont adoptés.*

*L'article 11 bis est supprimé.*

**Article additionnel après l'article 11 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-145 prévoit un rapport sur l'élargissement du périmètre de l'AFB à l'Établissement public du marais poitevin. Un certain nombre d'établissements publics ne sont pas dans le périmètre de l'AFB, et les syndicats ont interpellé nos collègues. À l'article 8, nous avons déjà réduit la majorité – auparavant des deux tiers des membres du conseil d'administration – exigée pour procéder à cette intégration.

**Mme Évelyne Didier.** – Pourquoi cet établissement public ne souhaite-t-il pas son rattachement ? Est-ce une volonté locale ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Oui, mais je propose d'interroger la ministre. Le personnel y serait favorable. Avis défavorable à l'amendement.

**Mme Évelyne Didier.** – Je le retire mais le déposerai de nouveau en séance.

*L'amendement n° COM-145 est retiré.*

**Article 12**

*L'article 12 est adopté sans modification.*

**Article 13**

*L'article 13 est adopté sans modification.*

**Article 14**

*L'article 14 est adopté sans modification.*

**Article 15**

*L'article 15 est adopté sans modification.*

**Article 15 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-571 précise que l'action des agences de l'eau s'exerce dans le cadre des stratégies régionales pour la biodiversité et du plan d'action pour le milieu marin.

*L'amendement n° COM-571 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les agences de l'eau mettent en œuvre les Sdage en favorisant une gestion équilibrée de la ressource en eau. L'article 15 bis précise qu'elles contribuent également à la connaissance, la préservation et la protection de la biodiversité terrestre et marine. L'extension des missions correspond à une réalité actuelle, notamment dans les zones humides. L'amendement n° COM-79 supprimerait la référence à la biodiversité terrestre, alors qu'il est important de rapprocher les politiques de l'eau et de la biodiversité. Les agences financent déjà des actions tournées vers la biodiversité aquatique – zones humides, circulation des poissons migrateurs – et le lien entre la terre et la mer – surveillance de la qualité des eaux littorales etc. Intégrons davantage les politiques, pour une mise en œuvre plus cohérente. Une convention règlera les modalités de la coopération de l'AFB avec les agences de l'eau. Avis défavorable.

*Les amendements identiques n°s COM-79, COM-340 et COM-484 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements similaires n°s COM-377 et COM-427.

*L'amendement n° COM-377 est adopté. L'amendement n° COM-427 devient sans objet.*

*L'article 15 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 15 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-148 plairait à M. Dassault, qui demande la suppression du prélèvement de l'État

de 175 millions d'euros sur le fonds de roulement des agences de l'eau. J'avais moi-même signé un amendement en ce sens. Nous interrogerons le ministre sur les moyens. En l'espèce le gage donné - l'augmentation du taux de l'impôt de solidarité sur la fortune - n'est pas réaliste.

*L'amendement n° COM-148 est retiré.*

#### **Article 16**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - L'amendement n° COM-637 supprime une coordination erronée.

*L'amendement n° COM-637 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - L'amendement n° COM-591 clarifie les rôles de l'AFB et du Muséum national d'histoire naturelle sur l'inventaire du patrimoine naturel : la conception, l'animation et l'évaluation sont assurées par l'État, sous la responsabilité scientifique du Muséum ; l'AFB conduit pour l'État cet inventaire, en cohérence avec ses missions.

*L'amendement n° COM-591 est adopté.*

*L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 16 bis**

*L'article 16 bis est adopté sans modification.*

#### **Article 17**

*L'article 17 est adopté sans modification.*

#### **Article 17 bis**

*L'article 17 bis est adopté sans modification.*

#### **Article 17 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Trois nouveaux articles ont été insérés à l'Assemblée nationale à l'initiative de Delphine Batho, sur la gouvernance de l'eau. Ils traduisent une certaine improvisation. L'article 17 ter donne davantage de poids aux usagers non économiques dans les comités de bassin, selon les recommandations du rapport de la Cour des comptes. On passe ainsi de 40 % pour les collectivités, 40 % pour les usagers et 20 % à l'État à 40 % pour les collectivités, 20 % pour les usagers économiques, 20 % pour les usagers non économiques et 20 % pour l'État.

La modification intervient cependant à contretemps puisqu'il n'y a eu aucune concertation et que la composition des comités de bassin a été

modifiée par un décret de 2014 qui divisait le collège des usagers en trois sous-collèges : usagers non professionnels, usagers professionnels « agriculture, pêche et tourisme » et usagers professionnels « entreprises industrielles et artisanat ».

Je vous propose, non de supprimer cet article, mais de préciser que chaque sous-collège élit son vice-président en son sein, pour consacrer au niveau législatif – et en l’améliorant – le décret de 2014.

*L’amendement n° COM-586 est adopté.*

*Les amendements de suppression n°s COM-54 rectifié, COM-80, COM-119, COM-341 et COM-485 deviennent sans objet.*

*L’article 17 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 17 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Par cohérence, l’amendement n° COM-588 donne à chaque sous-collège d’usagers un même nombre de représentants au conseil d’administration des agences de l’eau. Un siège supplémentaire est attribué à une personnalité qualifiée et un autre aux organisations socio-professionnelles. Cela règle la question de la gouvernance, en attendant la réponse de la ministre, qui n’est pas encore venue.

*L’amendement n° COM-588 est adopté.*

*Les amendements de suppression n°s COM-55 rectifié, COM-81, COM-342 et COM-486 deviennent sans objet.*

*L’article 17 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 17 quinquies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’amendement n° COM-582 remplace le dispositif d’incompatibilité prévu pour les membres du conseil d’administration par une charte de déontologie. Je tiens à votre disposition une charte type élaborée par les services du ministère de l’écologie. Un régime d’incompatibilité bloquerait le fonctionnement du conseil d’administration : plus personne ne pourrait y siéger !

*L’amendement n° COM-582 est adopté.*

*Les amendements de suppression n°s COM-56 rectifié, COM-82, COM-120, COM-343 et COM-488 deviennent sans objet.*



---

*L'article 17 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 17 quinquies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je ne suis pas opposé à la chasse au pigeon ramier, mais l'amendement n° COM-109 trouverait davantage sa place dans une loi relative à la chasse. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-109 n'est pas adopté.*

**Article 18**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-609 place au sein d'un nouveau paragraphe 1 bis des dispositions relatives à l'entrée en vigueur du dispositif d'accès et de partage des avantages (APA) prévu à l'article 18, qui ont inquiété les chercheurs que nous avons auditionnés, Mme Primas et moi-même. Le régime d'APA ne s'applique qu'aux accès postérieurs à la promulgation de la loi pour les projets de recherche fondamentale. Un chercheur travaillant sur une ressource à laquelle il avait accédé avant la loi devra faire une simple déclaration après la promulgation de la loi. La recherche à visée commerciale est, elle, soumise à une procédure d'autorisation en cas d'utilisation de ressources après la promulgation de la loi, mais elle le sera aussi, pour des ressources auxquelles elle a eu accès avant, si l'objet de la recherche est modifié nettement : si une plante guyanaise sert à des recherches sur un shampoing, et que de nouvelles recherches sont engagées sur la même plante pour une crème pour le visage, une nouvelle autorisation APA sera nécessaire. L'amendement ne modifie pas la date d'entrée en vigueur des dispositions.

Actuellement, 90 % de la biodiversité connue est conservée dans des collections ; si celles-ci étaient exclues de l'APA, les dispositions ne vaudraient plus que pour 10 % de la biodiversité. Nous sécurisons le régime d'avenir pour les espèces domestiquées et cultivées ou sauvages apparentées, l'amendement excluant les ressources agricoles, comme le souhaitait Mme Primas qui propose dans son amendement n° COM-41 la suppression des alinéas 49 à 53 de l'article.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Je ne crois pas que cette rédaction résolve le problème car il s'agit d'autres utilisations qu'agricoles. La « nouvelle utilisation » n'est pas définie, nous ne connaissons pas la teneur de l'ordonnance qui devrait la définir, et cela ne résout même pas le cas de nouvelle utilisation sur une ressource dont on est propriétaire mais dont on ne connaît pas l'identité ni l'histoire.

**Mme Annick Billon.** – Vous avez raison, ce ne sont pas seulement des ressources naturelles.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – La propriété des ressources n'est pas en cause. Toute ressource génétique est propriété de l'État. Les ressources agricoles sont exclues du champ d'application. Une ordonnance prévoit d'autres modalités relatives aux dispositions du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation (Tirpaa). Nous avons pris toutes les précautions pour répondre à cette interrogation. Nos deux commissions auront cependant le temps de rapprocher leurs points de vue avant le débat en séance dans deux mois.

**Mme Évelyne Didier.** – Cette question complexe le mérite.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Cela rejoint le sujet des brevets.

**M. Hervé Maurey, président.** – Tenons-nous en, pour aujourd'hui, aux propositions du rapporteur.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je partage l'objectif de protection de la commission des affaires économiques, mais il serait dommage d'exclure 90 % de la ressource appartenant aux collections, et ce serait contraire au protocole de Nagoya ainsi qu'aux engagements du règlement européen qui s'appliquent en droit interne.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – C'est effectivement l'inverse que nous recherchons.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Nous nous accordons donc sur l'objectif.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – La commission des affaires économiques a conscience que son amendement est imparfait, mais le texte ne nous rassure pas sur l'utilisation de certaines ressources dont on ne connaît pas l'antériorité. Gardons-nous de faire disparaître la diversité des sélectionneurs et des origines. Je retire mon amendement, car nous aurons le temps de nous accorder.

*L'amendement n° COM-609 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-610 précise les motifs pour lesquels l'administration pourra refuser une autorisation d'accès à une ressource génétique : le critère d'affectation significative de la biodiversité – terme trop flou – devra s'entendre comme la restriction de l'utilisation durable de la ressource ou son épuisement.

*L'amendement n° COM-610 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° COM-611.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-177 et le n° COM-274 sont quasiment identiques. Reprendre dans le texte les termes de la convention pour la diversité biologique – les « communautés autochtones locales » – poserait problème, car la France est une République une et indivisible. Le projet de loi mentionne des « communautés

d'habitants », soit un équilibre fragile. Vos amendements sont satisfaits sur le fond car les modes de vie des communautés sont déjà évoqués. Retrait ou avis défavorable. Nous devons être très rigoureux juridiquement sur les populations autochtones pour éviter de fragiliser des années de recherche, avec le risque de questions prioritaires de constitutionnalité. Au Gouvernement d'assumer l'équilibre qu'il propose.

**Mme Évelyne Didier.** – Où est le terme de communauté dans l'amendement qui cite des « modes de vie traditionnels ou des pratiques » ? Il s'agit juste de prendre en compte des manières de vivre.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Cela fragilise tout de même le dispositif.

**Mme Évelyne Didier.** – Je retire l'amendement mais nous en reparlerons.

*L'amendement n° COM-177 est retiré.*

**M. Ronan Dantec.** – Une communauté traditionnelle ne tirant pas ses moyens de subsistance du milieu naturel mais qui en a gardé une connaissance forte serait exclue. Mieux vaut se rapprocher de la rédaction de la convention pour la diversité biologique sans utiliser le mot communauté. La formulation que vous nous proposez est tout aussi fragile.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je me suis interrogé durant les auditions du directeur du parc national de Guyane et de la vice-présidente du Conseil régional de Guyane. Il existe des habitants issus de communautés mais vivant en périphérie de villes comme Cayenne. Le terme « traditionnellement » répond à la difficulté. Un grand chef coutumier était à Paris lors de l'adoption du texte sur la Nouvelle-Calédonie ; il reste chef à Paris, il ne l'est pas uniquement en forêt. C'est le lien à la communauté qui est essentiel.

*L'amendement n° COM-274 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-275 complète la définition des collections par celle de collection *in situ* et *ex situ*, des espèces cultivées, des exploitations agricoles. À vouloir trop préciser cette définition, on en restreint excessivement le champ, au risque d'une mauvaise interprétation. La définition actuelle reprend celle du règlement européen de 2014. Gardons une certaine cohérence juridique. Retrait ou avis défavorable.

*L'amendement n° COM-275 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Même avis pour l'amendement n° COM-178.

*L'amendement n° COM-178 n'est pas adopté.*

**Mme Annick Billon.** – L'amendement n° COM-320 rejoint les préoccupations de Mme Primas.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Cet amendement exclut du champ de l'APA les ressources génétiques présentes dans plusieurs pays : le dispositif de protection serait vidé de son sens. La France n'est pas seulement un utilisateur de ressources génétiques mais aussi un des premiers fournisseurs au monde. Il faut protéger nos ressources génétiques et garantir un partage des avantages qui en sont issus.

Imaginons qu'une ressource soit disponible à 90 % sur le territoire français, en Guyane par exemple, et que les 10 % restants se trouvent au Suriname. Il n'y aurait plus de protection alors que l'essentiel de la ressource se situe sur notre territoire. Le dispositif d'APA de Guyane – tout comme ceux du Brésil, du Costa Rica ou d'Australie – n'a pas fait fuir les chercheurs ni les entreprises. Avis défavorable.

**Mme Annick Billon.** – Je retire cet amendement mais le déposerai de nouveau car 90 % de la ressource peut être à l'étranger et exploitée par de grands groupes internationaux.

*L'amendement n° COM-320 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-264 inclut dans le champ d'application de l'APA les connaissances traditionnelles qui ne peuvent pas être attribuées à une communauté d'habitants – l'APA requiert d'identifier la personne avec laquelle est négocié le partage des avantages. L'État ne détient que les ressources génétiques, non les connaissances traditionnelles associées. Le dispositif ne me semble pas pertinent et je ne vois pas quels cas spécifiques seraient éventuellement visés. Avis défavorable

*L'amendement n° COM-264 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les connaissances traditionnelles associées à des ressources dont les propriétés sont bien connues et ont été utilisées de longue date et de façon répétée sont exclues du champ de l'APA dans la rédaction actuelle de l'article 18. L'amendement n° COM-265 les y inclut lorsqu'elles ont fait l'objet de recours ou de contestation quant à leur appropriation abusive : c'est un nid à contentieux ! Comment déterminera-t-on si une connaissance a fait effectivement l'objet d'un recours ou d'une contestation ? Faut-il que le juge se soit prononcé ? Une tribune dans un journal ou sur internet constitue-t-elle une contestation ? L'amendement serait difficilement applicable. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-265 n'est pas adopté.*

*L'amendement n° COM-41 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Pour les raisons déjà évoquées, avis défavorable à l'amendement n° COM-328 supprimant l'obligation de se soumettre à la procédure d'APA pour toute nouvelle utilisation dans une recherche à but commercial sur des ressources déjà en collection avant l'entrée en vigueur de la loi.

---

*L'amendement n° COM-328 est retiré.*

**Mme Annick Billon.** – Ces amendements protègent les entreprises et l'activité.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-179 et COM-351 imposent au bénéficiaire d'une autorisation APA française de s'engager à ne revendiquer aucun droit de propriété intellectuelle limitant l'accès à ces ressources génétiques pour la recherche, la conservation, l'utilisation durable, la valorisation ou l'exploitation commerciale. Car ce qui n'est pas possible en France ni en Europe l'est ailleurs. Un industriel pourrait ainsi faire breveter au Japon un gène natif d'une plante prélevée en Guadeloupe, et restreindrait par conséquent l'accès aux ressources génétiques sauvages de cette plante en France. Avec ces amendements, il se verrait retirer son certificat de conformité au protocole de Nagoya. Son brevet, délivré au Japon, ne pourrait lui être retiré, mais il serait placé dans une situation de biopiraterie passible de sanctions. Cela protège davantage nos ressources et lutte contre la brevetabilité du vivant, en l'occurrence des gènes natifs. J'y suis favorable.

Pour autant je propose de les rectifier en ajoutant un seul alinéa V dans le paragraphe 6 qui prévoit les dispositions communes au sein du régime d'APA, après l'alinéa 119 : « la déclaration ou l'autorisation engagent le bénéficiaire à ne revendiquer aucun droit de propriété intellectuelle ni aucun autre droit limitant l'accès à ces ressources génétiques, à leurs parties ou à leurs composantes génétiques, sous la forme sous laquelle elles ont été fournies, pour la recherche, leur conservation, leur utilisation durable, leur valorisation ou leur exploitation commerciale. »

**Mme Évelyne Didier.** – Soit.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-179 et COM-351 ainsi rectifiés, sont adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-266 prévoit une restitution systématique aux communautés d'habitants des informations et connaissances acquises à partir des ressources génétiques. Le ministère prépare les textes d'application de cet article 18 : ils prévoient un contrat-type de partage des avantages dans le cas d'une déclaration en vue d'une recherche sans but commercial. Cela ne relève pas du niveau législatif. Retrait ou avis défavorable.

*L'amendement n° COM-266 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-267 – premier d'une série d'amendements qui posent peut-être un problème de constitutionnalité – impose de recueillir le consentement des communautés d'habitants pour accéder à une ressource génétique sur leur territoire. Actuellement leur consultation et leur consentement ne sont prévus que pour l'utilisation des connaissances traditionnelles. L'accord des communautés d'habitants, détentrices de ces savoirs traditionnels souvent

depuis des décennies, voire des siècles – les Amérindiens par exemple – est nécessaire pour utiliser ces connaissances à des fins de recherche fondamentale ou appliquée. Le protocole de Nagoya impose le consentement préalable seulement en cas de droit établi d'accorder l'accès aux ressources, ce qui n'est pas le cas en France puisque les ressources n'appartiennent pas aux habitants mais à la nation.

Prenons garde à ne pas alourdir excessivement les contraintes pour les entreprises et pour les chercheurs. Avis très défavorable, ce type d'amendements menace l'équilibre de l'APA en faisant peser un très fort risque d'inconstitutionnalité.

*L'amendement n° COM-267 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Dans la lignée du précédent, l'amendement n° COM-268 donne un droit de veto pour l'accès aux ressources génétiques à des communautés d'habitants non propriétaires de ces ressources en droit. Avis défavorable en raison des risques d'inconstitutionnalité et parce que ce n'est pas dans l'esprit de Nagoya.

*L'amendement n° COM-268 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Même avis sur les amendements identiques n° COM-269 et n° COM-301, qui soumettent la délivrance d'une autorisation au consentement préalable des communautés d'habitants qui ne sont pas propriétaires des ressources génétiques.

*Les amendements n°s COM-269 et COM-301 ne sont pas adoptés.*

*L'amendement n° COM-271 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-272 rend automatique le refus d'autorisation d'accès si l'une des trois conditions énumérées n'est pas remplie. Pourquoi une telle rigidité ? Le premier motif de refus est l'absence de signature d'un accord de partage des avantages. Soit. Mais les deux autres motifs, capacités techniques et financières insuffisantes, et menace sur l'épuisement de la ressource génétique, requièrent une appréciation plus fine, au cas par cas, avec possibilité de recours devant le juge. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-272 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-329 supprime les alinéas 71 à 73 prévoyant les modalités financières de partage des avantages, actuellement plafonnées par le texte à 5 % du chiffre d'affaires mondial de l'entreprise. Je n'y suis pas favorable. Le partage des avantages, s'agissant d'une utilisation à visée commerciale, est défini par un accord librement négocié. Le projet de loi fixe simplement un plafond. La part monétaire pourra être très faible, voire nulle, si l'industriel propose des avantages en nature "justes et équitables", selon le critère défini à Nagoya. Avis défavorable.

---

*L'amendement n° COM-329 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-276 pose le même problème que les amendements précédents sur le consentement des communautés d'habitants, et donne un droit de veto à ces dernières sur l'utilisation par l'AFB des fonds récupérés après partage des avantages, lorsque les ressources utilisées étaient conservées par ces communautés. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-276 n'est pas adopté, de même que l'amendement n° COM-273.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques nos COM-277 et COM-302 prévoient, dans le cas où l'utilisation autorisée entraîne une demande de brevet, la transmission des informations sur l'origine de la ressource génétique ou de la connaissance traditionnelle à l'Inpi, qui n'en dispose pas toujours. Ces amendements sont satisfaits par la rédaction de l'alinéa 128. Retrait.

*Les amendements nos COM-277 et COM-302 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-303 soumet à l'APA les entreprises opérant à l'étranger, quand bien même l'État sur le territoire duquel elles prélèvent la ressource génétique ou la connaissance traditionnelle associée n'aurait signé ni la convention sur la diversité biologique ni le protocole de Nagoya. Or on ne peut sans atteinte à la souveraineté d'autres pays appliquer le droit français à l'étranger ! Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-303 est retiré.*

*L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 19**

*L'article 19 est adopté sans modification.*

### **Article 20**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-332 supprime la majoration de l'amende prévue en cas d'utilisation commerciale sans autorisation requise au titre du mécanisme d'accès et de partage des avantages (APA).

Je n'y suis pas favorable. Il faut sanctionner les violations du régime APA ayant donné lieu à un enrichissement de l'entreprise. Le montant de l'amende, fixé à 1 million d'euros, est un plafond. Le juge – c'est son droit et son honneur – évaluera au cas par cas son montant. L'Allemagne, qui est en train de se doter d'un dispositif de sanctions également, prévoit, elle, que

l'entreprise coupable de bio-piraterie rembourse l'intégralité des bénéfices perçus frauduleusement, ce qui est autrement pénalisant. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-332 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-304 remplace l'amende d'1 million d'euros par une amende de 5 % du chiffre d'affaires de l'entreprise ou du groupe auquel elle appartient. Cela risque de créer une confusion avec le plafond de 5 % du chiffre d'affaires prévu dans le cadre de la négociation du partage des avantages. Tenons-nous en à 1 million d'euros, c'est une majoration considérable par rapport à l'amende ordinaire de 150 000 euros.

**M. Philippe Madrelle.** – Nous retirons l'amendement et nous le présenterons à nouveau en séance.

*L'amendement n° COM-304 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-278 et COM-305 annulent tout dépôt de brevet consécutif à l'utilisation commerciale d'une ressource ou d'une connaissance réalisée sans autorisation au titre de l'APA. Or il est peu courant que le dépôt de brevet fasse suite à une utilisation commerciale : dans la majorité des secteurs, et notamment dans le secteur pharmaceutique, il précède, parfois de loin, la mise sur le marché d'un produit. En outre, une telle mesure n'a pas d'impact sur les nombreux brevets déposés à l'étranger. Je vous demande par conséquent le retrait de ces amendements, qui me semblent largement inapplicables.

*Les amendements identiques n°s COM-278 et COM-305 ne sont pas adoptés.*

*L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Articles 21 à 25**

*Les articles 21 à 25 sont adoptés sans modification.*

### **Article 26**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-180 supprime l'article 26, qui renvoie à une ordonnance la détermination du régime d'APA applicable aux ressources agricoles non couvertes par le traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (Tirpaa).

Je conviens que le renvoi à une ordonnance n'est pas satisfaisant. Pour autant, la suppression de cette habilitation, par ailleurs bien encadrée, serait contre-productive. D'une part, il est utile que ce soit le ministère de l'agriculture qui détermine le régime d'APA applicable aux ressources



domestiquées et cultivées ainsi qu'aux espèces végétales apparentées. Les travaux de réflexion ont commencé, et le ministère de l'agriculture est le mieux à même d'engager la concertation avec le monde agricole.

D'autre part, supprimer cette ordonnance signifierait qu'on ne prévoit aucune protection juridique pour l'accès et l'utilisation de ces ressources agricoles, ce qui est contraire à l'objectif du projet de loi et à l'intérêt des agriculteurs. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-180 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-352 prévoit que l'ordonnance à venir sur l'accès et l'utilisation des ressources génétiques agricoles devra appliquer le Tirpaa. Celui-ci est d'ores et déjà applicable pour les 64 espèces agricoles listées dans son annexe I. L'ordonnance a pour objet de définir un régime protecteur pour les autres ressources, non couvertes. On me dit que le projet d'ordonnance s'inspirerait du Tirpaa et prévoirait un accord-type de transfert de matériel, qui contiendrait les modalités de partage des avantages. Avis défavorable sur cet amendement, dont l'esprit sera satisfait en pratique.

*L'amendement n° COM-352 n'est pas adopté.*

*L'article 26 est adopté sans modification.*

#### **Article 26 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-612 supprime un rapport...

**M. Gérard Cornu.** – Très bien !

*L'amendement de n° COM-612 est adopté et l'article 26 bis est supprimé.*

#### **Article 27**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-616 vise à associer systématiquement la chambre d'agriculture à l'élaboration du projet de charte, initiale ou révisée, d'un parc naturel régional (PNR).

Les chambres d'agriculture ont un rôle important en matière d'aménagement du territoire, en représentant l'activité agricole, qui participe de manière décisive à l'économie locale ainsi qu'à la gestion des espaces naturels. Les associer explicitement à la procédure modernisée de classement des parcs renforce la participation des agriculteurs à ces initiatives locales. Cette disposition me semble suffisante, et il n'est pas nécessaire d'y ajouter une saisine pour avis spécifique entre l'élaboration du projet et l'enquête publique, la procédure de classement durant déjà plus de trois ans en moyenne.

**M. Hervé Poher.** – Cette formulation me semble maladroite. Les chambres d'agriculture sont certes associées à l'élaboration du projet de

charte, mais au même titre que les autres chambres consulaires. Si l'on en cite une, il faut les citer toutes ! Il suffisait, à mon sens, de mentionner les partenaires intéressés.

**Mme Évelyne Didier.** – La gestion d'un parc a vocation à associer toutes les parties prenantes. Dès qu'il s'agit du sol, on considère implicitement l'agriculture comme prioritaire alors qu'il y a aussi des espaces non agricoles dans les parcs. Pourquoi un tel primat à l'agriculture ? Laissons les instances concernées travailler comme elles le font déjà.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – J'entends ces arguments, mais l'influence des chambres d'agriculture dans le périmètre des parcs est supérieure à celle des chambres de commerce qui s'impliquent peu – ce que l'on peut regretter. Le poids des chambres de métier est également moindre. Je partageais initialement votre position, mais dans la mesure où seules les chambres d'agriculture demandent à être mentionnées formellement, cette option m'a semblé préférable. Du reste, l'amendement n'accède pas à toutes leurs demandes. Je suis prêt à envisager en séance un élargissement à toutes les chambres consulaires.

**Mme Évelyne Didier.** – Ou à aucune.

**M. Gérard Cornu.** – Ce n'est pas une mauvaise idée d'insister sur la chambre d'agriculture, parce que l'élaboration d'une charte affecte avant tout l'outil de travail des agriculteurs.

**M. Jean-Claude Leroy.** – Dans les territoires ruraux, la première entreprise est l'artisanat. Les chambres de métier sont par conséquent un partenaire tout aussi incontournable.

*L'amendement n° COM-616 est adopté, ainsi que l'amendement de précision n° COM-617.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-618 intègre les documents relatifs aux milieux aquatiques, notamment les milieux humides, et à la prévention des risques à la liste des documents soumis pour avis au syndicat mixte du parc.

L'amendement n° COM-619 est de précision, et l'amendement n° COM-121 est identique à l'amendement n° COM-616, que nous avons adopté précédemment.

*L'amendement n° COM-618 est adopté, ainsi que l'amendement n° COM-619.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-57 rectifié devient sans objet, car il est satisfait par l'adoption de mon amendement n° COM-616. Les amendements nos COM-83 et COM-489 sont identiques. Même chose pour l'amendement n° COM-122.

*Les amendements nos COM-57 rectifié et COM-122 sont retirés. Les amendements nos COM-83 et COM-489 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-306 et COM-359 précisent que l'adhésion au syndicat mixte d'un parc naturel régional vaut pour toute la durée du classement. Je sais l'inquiétude des syndicats de parcs face à la fin de la clause de compétence générale des départements, qui les financent largement.

Cela dit, lorsque le retrait du syndicat ne supprime pas le classement, les statuts, et parfois des conventions *ad hoc*, prévoient généralement les conditions selon lesquelles la collectivité qui se retire reste associée à la mise en œuvre de la charte jusqu'à son expiration.

Un groupe de travail a été créé avec le président de la fédération des parcs naturels régionaux, M. Jean-Louis Joseph. Dans l'attente de propositions éventuelles, mieux vaut conserver le système existant, quitte à tenir compte en séance des conclusions de ce groupe de travail. Retrait ?

*L'amendement n° COM-306 est retiré. L'amendement n° COM-359 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – *Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-330 et COM-205 lèvent l'ambiguïté sur la compatibilité entre charte de parc naturel régional et documents d'urbanisme : les PLU ne doivent être directement compatibles avec la charte qu'en l'absence de Scot. Cette clarification répond aux inquiétudes des collectivités porteuses de PLU. Avis favorable ; demande de retrait de l'amendement n° COM-134, très proche.*

**M. Michel Vaspert.** – Un parc naturel régional est en cours de mise en place dans ma commune. Une fois le Scot adopté, les communes ont trois ans pour adopter des PLU compatibles avec celui-ci. De son côté, le Scot doit être compatible avec la charte du parc naturel régional. Dès lors, comment le PLU pourrait-il ne pas être compatible avec la charte ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – La loi Alur de 2014 prévoit que quand le Scot s'intercale entre la charte et le PLU, ce dernier doit être compatible avec le Scot, mais pas obligatoirement avec la charte.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Voilà qui est bien révélateur de ce que vivent les élus locaux !

**M. Hervé Maurey, président.** – Et je vous rappelle que la loi NOTRe ajoute quelques schémas supplémentaires...

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-330 et COM-205 sont adoptés. L'amendement n° COM-134 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> COM-250 et COM-336 rectifié sont identiques à l'amendement n° COM-618, que nous avons adopté précédemment.

L'amendement n° COM-356 est satisfait par les amendements que nous venons d'adopter.

*L'amendement n° COM-356 devient sans objet.*

*L'article 27 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 27 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-14 de Mme Primas supprime l'article 27 bis, qui impose aux Scot d'intégrer les dispositions pertinentes des chartes de parcs nationaux, sachant qu'une disposition similaire figure dans la loi Alur pour ce qui est des parcs naturels régionaux. Cet alignement me paraît en effet peu pertinent compte tenu des caractéristiques spécifiques des parcs nationaux : territoires préservés soumis à une pression foncière moindre que les parcs régionaux, prescriptions réglementaires spécifiques par rapport aux autorisations d'urbanisme. Du reste, le code de l'urbanisme prévoit déjà un principe général de compatibilité des Scot avec les chartes de parcs nationaux.

Cet alignement pourrait se traduire par de nouvelles révisions des Scot, déjà soumis à de nombreuses variations du cadre législatif. Je suis favorable à un moratoire sur l'élaboration des documents d'urbanisme et propose un avis favorable à cet amendement.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – La rapporteure de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale, Mme Geneviève Gaillard, avait présenté l'article 27 bis comme une correction de l'article 129 de la loi Alur. Partagez-vous cette analyse ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement de Mme Gaillard a été adopté à l'Assemblée contre l'avis du Gouvernement. Mme Royal avait fait valoir que cette disposition supplémentaire, qui vient s'ajouter à une réglementation déjà très dense pour les cœurs de parc, ne s'imposait pas et contribuait à exaspérer les élus locaux, contraints à réviser leurs PLU de manière répétée. La réglementation, qui datait de 1964, a déjà été revue en 2006. Attention à la saturation !

*L'amendement de n° COM-14 est adopté et l'article 27 bis est supprimé.*

*Les amendements n°s COM-133 et COM-204 deviennent sans objet.*

### **Article 28**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-129 et COM-206 suppriment la possibilité pour le syndicat d'un parc naturel régional de faire des propositions d'harmonisation des Scot. Les relations entre charte et Scot sont déjà suffisamment encadrées pour garantir la cohérence de ces derniers. De plus, le syndicat mixte d'un parc naturel régional est une personne publique associée à l'élaboration des documents d'urbanisme et peut ainsi s'exprimer sur le contenu des Scot. Enfin, le périmètre des Scot ne correspond pas nécessairement à celui de la charte. Avis favorable.

**Mme Évelyne Didier.** – Absolument.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-129 et COM-206 sont adoptés. Les amendements identiques, de repli, n<sup>os</sup> COM-130 et COM-207, satisfaits, deviennent sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – *Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-357 et COM-337 rectifié sont satisfaits par celui que je vous ai proposé à l'article 27, relatif à l'intégration des documents de gestion de l'eau et de prévention des risques dans les documents soumis pour avis au syndicat du parc.*

Par ailleurs, la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations étant en cours de réorganisation, il me semble inopportun d'ajouter de nouvelles attributions au syndicat du parc naturel régional, dans un souci d'harmonisation. Retrait ?

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-357 est retiré. L'amendement n<sup>o</sup> COM-337 rectifié n'est pas adopté.*

*L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 29**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Le code de l'environnement prévoit aujourd'hui que la publicité par un règlement local de publicité (RLP) en agglomération dans le périmètre d'un PNR doit être compatible avec la charte du parc. L'article 29 renverse ce régime : un RLP ne sera possible qu'à condition que la charte prévoie de telles dispositions en matière de publicité, faute de quoi les élus locaux ne pourront élaborer un RLP sur le territoire de la charte. Cette contrainte imposée aux communes et aux intercommunalités me semble excessive, et particulièrement bloquante.

J'ajoute que, l'élaboration d'un RLP étant alignée sur celle d'un PLU, le syndicat mixte participe à l'élaboration du RLP. Prévoir la saisine pour avis du syndicat mixte sans en préciser les modalités ne fait que perturber le cadre existant.

Il convient de faire confiance aux élus locaux, et de garder un équilibre dans les relations entre collectivités territoriales et syndicats de parc naturel régional. Cet article le remet en cause. Par conséquent, avis favorable à l'amendement de suppression n<sup>o</sup> COM-520.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-520 est adopté et l'article 29 est supprimé.*

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-8 rectifié et COM-431 deviennent sans objet.*

#### **Article 30**

*L'article 30 est adopté sans modification.*

### **Article 31**

*L'amendement rédactionnel n° COM-600 est adopté.*

*L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 31 bis**

*L'article 31 bis est adopté sans modification.*

### **Articles additionnels après l'article 31 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Le code de l'environnement autorise les parcs naturels régionaux et les parcs nationaux à interdire la culture d'OGM sur tout ou partie de leur territoire, avec l'accord unanime des exploitants agricoles, si la charte du parc le prévoit. L'amendement n° COM-433 interdit de plein droit les cultures d'OGM dans ces parcs.

**M. Ronan Dantec.** – C'est un amendement de simplification !

**M. Gérard Cornu.** – Il n'a rien à faire dans ce texte.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Comme nombre de nos concitoyens, je partage vos inquiétudes sur la culture d'OGM, mais il ne me semble pas nécessaire de modifier le dispositif actuel qui permet, le cas échéant, une interdiction locale avec l'accord des agriculteurs. En l'absence d'interdiction au niveau national, il est important de prendre l'avis des agriculteurs concernés : c'est un enjeu démocratique. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-433 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° COM-149, s'il n'était pas retiré. Ne modifions pas l'équilibre établi par la loi du 25 juin 2008 relative aux OGM. Les parcs naturels régionaux étant fondamentalement des structures de concertation, il me semble cohérent que pour une décision aussi sensible que l'interdiction de la culture d'OGM, l'unanimité soit requise.

**Mme Évelyne Didier.** – Il s'agissait d'un amendement de repli à l'amendement proposé par M. Dantec, qui me paraissait intéressant. Je le défendrai en séance.

*L'amendement n° COM-149 est retiré.*

### **Article additionnel après l'article 31 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-360 et COM-524 inscrivent dans le code de l'environnement l'existence de l'association Réserves naturelles de France (RNF), qui regroupe un grand nombre d'intervenants dans les réserves nationales et

régionales et bénéficie de l'agrément national de protection de l'environnement.

Cette proposition avait été rejetée à l'Assemblée nationale car elle précisait que RNF regroupait l'ensemble des gestionnaires de réserves naturelles, or RNF ne les représente pas tous. Afin de surmonter cette difficulté, le présent amendement prévoit simplement la faculté de rassembler les gestionnaires. Cet ajustement crée une autre difficulté : comment confier la représentation auprès des pouvoirs publics et la coordination technique des réserves naturelles à une structure ne fédérant pas l'ensemble des gestionnaires ? Je propose le retrait ; à défaut, avis défavorable.

**M. Ronan Dantec.** – C'est une question difficile. Je voulais, par cet amendement, garantir à RNF une reconnaissance qui lui vaudrait une présence de droit dans les instances de gouvernance de la biodiversité. L'association représente la quasi-totalité des gestionnaires de réserve ; c'est la structure la plus représentative. Peut-être faudrait-il écrire « la coordination technique de réserves naturelles » plutôt que « des réserves naturelles ».

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je propose de recevoir les représentants de RNF et des associations avant l'examen du texte en séance pour chercher une solution. Je ne suis pas opposé à cet amendement sur le fond ; le problème est purement juridique.

*L'amendement n° COM-360 est retiré ; l'amendement identique n° COM-524 n'est pas adopté.*

### **Article 32**

*L'amendement rédactionnel n° COM-602 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-635 permet de confier aux établissements publics de coopération environnementale (EPCE) l'ensemble des compétences de l'Agence française pour la biodiversité, à l'exception des missions de police, et prévoit que ces missions peuvent s'exercer dans le cadre d'une délégation de cette agence.

Il prévoit également la création d'un EPCE pour remplir les missions de l'office de l'eau dans les départements d'outre-mer et accompagner la fusion prévue entre le comité de bassin et le comité régional de la biodiversité.

L'EPCE est un décalque de l'établissement public de coopération culturelle (EPCC). L'amendement procède à certains ajustements, notamment la participation des associations – et non des fondations.

*L'amendement n° COM-635 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-603 permet la nomination de représentants d'associations agissant pour la protection de l'environnement au conseil d'administration des nouveaux EPCE.

*L'amendement n° COM-603 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° COM-638. Satisfait, l'amendement N° COM-516 devient sans objet.*

*L'article 32 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### ***Article additionnel après l'article 32***

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-223 rectifié *bis* modifie le régime de réglementation de certaines activités dans les réserves naturelles. L'article L. 332-3 du code de l'environnement permet, lors de l'acte de classement de la réserve, de réglementer ou d'interdire toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore, au patrimoine géologique et, plus généralement, d'altérer le caractère de ladite réserve.

L'amendement subordonne une éventuelle réglementation ou interdiction de ces activités à une preuve apportée par l'administration de leur incompatibilité avec les objectifs de protection de la réserve. L'inversion de la charge de la preuve semble disproportionnée par rapport au système existant, d'autant que le périmètre des activités concernées est particulièrement large. Une telle modification susciterait un contentieux administratif important. L'application aux réserves naturelles classées pour une durée illimitée serait également complexe.

Cet amendement me semble incompatible avec l'objet même d'une réserve naturelle, qui est de maîtriser les activités anthropiques. Retrait ?

*L'amendement n° COM-223 rectifié bis est retiré.*

#### ***Article 32 bis A***

*L'article 32 bis A est adopté sans modification.*

#### ***Articles additionnels après l'article 32 bis A***

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-150 généralise l'élaboration d'un plan de gestion pour les sites acquis au titre de la compétence espaces naturels sensibles des départements. Cela me semble judicieux, dès lors que l'acquisition par voie de préemption est suivie d'une véritable gestion à finalité environnementale. Or il n'est pas rare que de tels sites soient acquis, puis délaissés ou gérés sans planification. Je sais que ce n'est pas le cas dans le Pas-de-Calais, monsieur Poher !



**M. Hervé Poher.** – Merci !

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je propose toutefois de ne pas imposer aux départements d'élaborer de documents pour les sites non acquis, à travers la formulation suivante : « Les sites espaces naturels sensibles directement acquis par le département ou un tiers font l'objet d'un plan de gestion ».

**Mme Évelyne Didier.** – J'accepte la rectification.

*L'amendement n° COM-150 ainsi rectifié est adopté et devient article additionnel.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-244 rectifié *ter* et COM-200 soustraient les projets d'affouillement du sol nécessaires à la création de réserves d'eau à usage agricole aux prescriptions du schéma régional des carrières (SRC).

Les affouillements d'un volume supérieur à un certain seuil constituant techniquement des carrières, ils sont intégrés au SRC qui prend en compte l'intérêt économique régional, la protection des paysages, des sites et des milieux naturels sensibles, la préservation de la ressource en eau, la nécessité d'une gestion équilibrée et partagée de l'espace. Malgré la finalité agricole de ces affouillements, il ne semble pas incohérent que des travaux d'une telle ampleur soient soumis à un document de planification régionale. Cette difficulté ne nous a pas été signalée par les organisations agricoles. L'amendement n'ayant pas de lien direct avec l'objet du texte, j'en demande le retrait.

*Les amendements identiques n°s COM-244 rectifié *ter* et COM-200 sont retirés.*

#### **Article 32 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-613 complète les missions des établissements publics territoriaux de bassin pour inclure leur rôle en matière de biodiversité des écosystèmes aquatiques et de gestion des zones humides. Cet amendement de Mme Gaillard a été supprimé en séance à l'Assemblée au motif qu'il introduisait un risque de confusion avec les déclinaisons locales de l'Agence française pour la biodiversité (AFB). Toute ambiguïté ayant été levée dans le rapport de préfiguration de l'Agence, je le réintroduis.

*L'amendement n° COM-613 est adopté.*

*L'article 32 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 32 ter A**

*L'article 32 ter A est adopté sans modification.*

### *Article 32 ter*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-604 prévoit que la stratégie nationale pour la biodiversité favorise le développement des réserves de biosphère et des zones humides d'importance internationale, dites sites Ramsar. Il s'agit de privilégier la coexistence des activités humaines avec la préservation de l'environnement sur un territoire, afin d'éviter de mettre la biodiversité sous cloche. Tout en consacrant ces dispositifs dans le code de l'environnement, le présent amendement les inscrit dans une perspective dynamique.

Les réserves de biosphère et les sites Ramsar ne sont pas des zones de réglementation supplémentaire, mais des zones de gestion. Notons que l'inscription d'une zone à l'un ou l'autre de ces dispositifs peut donner droit à des crédits européens : c'est le cas du Pas-de-Calais, qui a obtenu des crédits Feder à ce titre.

**M. Hervé Poher.** – En effet, pour le barrage de Maroilles.

*L'amendement n° COM-604 est adopté.*

*L'article 32 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article additionnel après l'article 32 ter*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-435 rectifié module la dotation de solidarité rurale (DSR) en faveur des communes comprenant un site Ramsar, une réserve de biosphère ou plus de 30% de zones humides.

Si je souscris à l'importance de préserver ces espaces, les périmètres créés en application de conventions internationales et les zones humides n'ont pas vocation à devenir des instruments de finances locales pour les communes. De plus, de telles dispositions budgétaires n'ont pas leur place dans ce texte. Je demande le retrait de l'amendement.

**M. Ronan Dantec.** – La question des surcoûts de fonctionnement que subissent les communes en zone humide mérite une discussion. En hiver, les inondations engendrent notamment des surcoûts importants pour la voirie. La situation est analogue à celle des zones montagneuses, qui bénéficient, elles, d'une modulation de la DSR.

**Mme Sophie Primas.** – Il y a d'autres sources de surcoûts !

**Mme Évelyne Didier.** – On ne peut pas modifier l'équilibre des dotations communales à chaque nouveau texte.

**M. Michel Vaspart.** – Tout à fait d'accord !

**Mme Évelyne Didier.** – C'est déjà suffisamment complexe. Certes, les zones humides engendrent des surcoûts, mais il y en a beaucoup

d'autres. Ma commune, par exemple, est en zone de risque minier et de risque inondation. Difficile de hiérarchiser les risques. Si réforme il y a, elle doit être globale.

**M. Michel Raison.** – Une zone humide n'est pas nécessairement une zone inondable, et inversement. C'est comme pour la pénibilité...

**M. Hervé Maurey, président.** – N'élargissons pas le débat !

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je n'ose imaginer les hurlements des élus de montagne devant une telle mesure... Il faudra un grand soir de la fiscalité locale, car à force d'ouvrir des droits à certains, on engendre des inégalités terribles sur le territoire.

**M. Jean-Yves Roux.** – Tout à fait.

*L'amendement n° COM-435 rectifié est retiré.*

#### **Article 32 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-26 de Mme Primas supprime l'article 32 *quater*, qui crée un droit de préemption dérogatoire au profit de l'Agence des espaces verts d'Île-de-France (AEVIDF) au titre des espaces naturels sensibles.

Cette compétence, à laquelle est rattachée la taxe d'aménagement, appartient aux départements : une modification spécifique en Île-de-France est inutile. De plus, ce droit de préemption concurrencerait celui de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) d'Île-de-France, avec laquelle l'AEVIDF a signé une convention cadre. Enfin, un département peut déjà déléguer son droit de préemption à l'occasion de l'aliénation d'un bien soumis à ce droit, qui est très dérogatoire. Avis favorable à cet amendement de suppression.

*Les amendements identiques nos COM-26, COM-201 et COM-152 sont adoptés et l'article 32 quater est supprimé.*

#### **Article 32 quinquies**

*L'amendement rédactionnel n° COM-601 est adopté.*

*L'article 32 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l'article 32 quinquies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-338 devient sans objet, la correction ayant été effectuée dans l'amendement n° COM-365 déjà adopté.

*L'amendement n° COM-338 devient sans objet.*

*Article additionnel avant l'article 33 A*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-438 autorise l'intervention d'une tierce expertise pour évaluer la solution technique retenue par le pétitionnaire en matière de dérogation à la protection des espèces, lorsque l'administration n'a pas toute l'expertise nécessaire à sa disposition.

Je propose de rédiger ainsi l'amendement : dans la première phrase du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, après le mot : « satisfaisante », sont insérés les mots : «, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée par un organisme indépendant à la demande de l'autorité compétente et aux frais du pétitionnaire, ».

Avis favorable sous réserve de cette modification.

**M. Ronan Dantec.** – D'accord.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – La possibilité du recours à une expertise véritablement indépendante est dans l'intérêt de tous. En tant qu'avocat, j'y suis particulièrement sensible. Ainsi, l'administration ne remplit pas le double rôle de décisionnaire et d'expert.

*L'amendement n° COM-438 ainsi rectifié est adopté et devient article additionnel.*

*Article 33 A*

*Les amendements rédactionnels n°s COM-605 et COM-606 sont adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-632 prévoit un agrément préalable pour l'activité d'opérateur de compensation, qui doit notamment garantir que l'opérateur possède l'expertise technique, les capacités financières et l'indépendance nécessaires pour la mise en œuvre des mesures de compensation.

**Mme Évelyne Didier.** – L'agrément est-il renouvelable ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Oui, aucun agrément n'est éternel.

*L'amendement n° COM-632 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-607 précise la nature juridique de l'acte organisant la mise en œuvre de la compensation lorsqu'elle est menée sur un terrain n'appartenant ni à la personne soumise à obligation de compensation, ni à l'opérateur de compensation qu'elle a désigné. Il est préférable de prévoir explicitement un contrat définissant la nature des mesures, les modalités de leur mise en œuvre et leur durée.

*L'amendement n° COM-607 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-620 précise le contenu des réserves d'actifs naturels tout en respectant le principe d'additionnalité des mesures compensatoires.

*L'amendement n° COM-620 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-621 supprime l'ordre de priorité établi au profit du mécanisme de réserves d'actifs naturels lorsque l'autorité administrative fait procéder d'office à l'exécution des mesures de compensation, en lieu et place et aux frais de la personne soumise à une telle obligation. L'administration doit pouvoir mettre en œuvre la compensation de la façon la plus pertinente.

**M. Ronan Dantec.** – Nous reviendrons en séance sur la question des réserves d'actifs naturels. Peut-être la mention de l'opérateur de compensation suffit-elle.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Le projet de loi initial donnait la priorité aux réserves d'actifs naturels, ce qui ne m'a pas paru très légitime. C'est pourquoi j'ai choisi de placer l'opérateur de compensation en première position ; mais je ne vois pas d'inconvénient à une discussion en séance.

**M. Charles Revet.** – Qu'en est-il des délais ? Si l'on fait intervenir plusieurs opérateurs successivement, cela peut durer longtemps.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – La procédure de compensation prévoit des délais et une organisation pratique ; c'est une mesure qui oblige, car elle peut ouvrir la voie à des contestations qui suivent la voie classique : tribunal administratif, cour administrative d'appel, Conseil d'État. Il appartient à ces instances de statuer sur les délais.

*L'amendement n° COM-621 est adopté.*

**Mme Évelyne Didier.** – Je maintiens mon amendement de suppression n° COM-154 car je suis très réservée sur ce marché spéculatif des actifs naturels.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable, ainsi qu'à l'amendement identique n° COM-92.

*Les amendements identiques de suppression n°s COM-154 et COM-92 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-440 impose un inventaire exhaustif de la faune et de la flore préalablement à la définition des mesures compensatoires. Le pétitionnaire doit déjà réaliser un état des lieux dans le cadre de sa demande d'autorisation, avant de mesurer les impacts de son projet sur cet état initial. La législation générale prévoit que l'étude d'impact comporte « une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur la population, la faune et la flore, les habitats naturels, les sites et paysages, (...) les continuités écologiques, les équilibres biologiques, (...) le sol,

l'eau, , (...) les espaces naturels, agricoles, forestiers (...) ainsi que les interrelations entre ces éléments ». Pour une législation sectorielle, la demande de dérogation à la protection stricte des espèces doit comprendre le nombre et le sexe des spécimens de chacune des espèces concernées. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-440 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Même punition pour l'amendement n° COM-444 et pour l'amendement n° COM-155.

*L'amendement n° COM-444 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-155.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques nos COM-246, COM-27, COM-58 rectifié et COM-512 suppriment la référence aux obligations réelles environnementales. Or, ce mécanisme s'articulera avec la mise en œuvre de la compensation sur le long terme. Les mesures de compensation les plus longues seront inscrites dans le cadre d'obligations réelles pour garantir leur pérennité malgré les changements éventuels de propriétaire des terrains où elles s'appliquent. La compensation par des obligations réelles environnementales préserve le foncier agricole en privilégiant la voie contractuelle plutôt que l'acquisition foncière.

Cet article crée un mécanisme supplémentaire au service de la compensation et ne remet pas en cause les autres modalités de mise en œuvre, y compris d'autres formes de contrats. C'est fondamental : l'article 33 A alinéa 6 dispose que « dans le cas de mesures compensatoires portant sur une longue durée, les contrats relatifs à la mise en œuvre de ces mesures peuvent prendre la forme d'obligations réelles environnementales ». C'est une faculté, non une obligation. Ne décidons pas pour tout le monde : dans notre état de droit, personne n'est jamais obligé de signer un contrat. Laissons donc cette liberté, qui ne pénalise personne. Avis très défavorable.

**Mme Annick Billon.** – Ce contrat est signé entre les propriétaires et les établissements, il ne concerne pas forcément les utilisateurs ni ceux qui mettent en œuvre la compensation.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Attention à ne pas établir un inventaire à la Prévert des obligations réelles environnementales : si l'on en nomme une, pourquoi pas les autres ? Par ailleurs pourquoi créer une obligation réelle environnementale après l'avoir déjà citée dans cet article ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ces compensations portent sur le long terme, et relèvent donc, en droit français, de contrats spéciaux. Cela pose un problème d'inscription à la conservation des hypothèques. Le texte ouvre une faculté, personne n'est obligé de signer le contrat.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Il existe déjà des contrats de très longue durée signés avec les Safer. Pourquoi ne pas les mentionner ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ces contrats sont dérogatoires et font partie du cahier des charges des Safer. Il s'agit ici de contrats de droit privé simples.

**M. Rémy Pointereau.** – Nous aurons le débat en séance.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-246, COM-27 et COM-58 rectifié sont retirés. L'amendement identique n<sup>o</sup> COM-512 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> COM-307 prévoit explicitement que le cahier des charges imposé par une Safer lors de la rétrocession d'un terrain puisse comporter des mesures de compensation. L'idée est pertinente mais un contrat de mise en œuvre de la compensation entre le maître d'ouvrage et l'opérateur reste nécessaire, la Safer n'étant qu'un tiers. L'article actuel permet déjà d'intégrer le cahier des charges des Safer au sein des dispositifs contractuels qui seront élaborés. Retrait ?

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-307 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> COM-156 interdit aux personnes privées d'être opérateurs de compensation, ce qui restreindrait significativement la mise en œuvre de la compensation, à rebours des objectifs du présent article. Surmontons les oppositions dépassées entre biodiversité et agriculture, entre environnement et économie.

Mon amendement sur l'agrément préalable des opérateurs de compensation devrait vous satisfaire : il encadrera cette activité et mettra fin à un amateurisme qui fragilise le dispositif. Demande de retrait ou avis défavorable.

**Mme Évelyne Didier.** – Je maintiens l'amendement : il ne s'agit pas de lutter contre l'amateurisme des opérateurs mais d'éviter qu'ils ne soient motivés par la seule quête de la rentabilité.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-156 n'est pas adopté.*

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-526 rectifié, satisfait, devient sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> COM-308 est en réalité satisfait par l'amendement que nous avons adopté sur l'agrément des opérateurs. Mais un décret simple suffit. *Idem* pour l'amendement n<sup>o</sup> COM-247.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-308 n'est pas adopté. L'amendement n<sup>o</sup> COM-247 devient sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-59 rectifié est satisfait par mon amendement n°COM-607, de même que l'amendement n° COM-123.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-59 rectifié et COM-123 deviennent sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-60 rectifié et COM-248 inversent l'ordre de priorité des cocontractants lorsque la compensation est mise en œuvre sur un terrain n'appartenant ni au maître d'ouvrage ni à l'opérateur de compensation désigné. Le texte actuel associe déjà le cas échéant le locataire ou l'exploitant à la conclusion de ce contrat. Cette inversion, qui n'apporterait qu'un gain limité pour les preneurs, risquerait de provoquer une forte insécurité juridique. Le contrat prévoit les modalités de mise en œuvre des mesures de compensation, leur nature et leur durée. Certains contrats pourraient être conclus sans l'accord du propriétaire, au risque de créer des contentieux. Le dispositif actuel est plus sécurisant pour les preneurs.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-60 rectifié et n° COM-248 sont retirés.*

*L'amendement n° COM-124 devient sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-249 prévoit qu'une réserve d'actifs naturels met en œuvre les mesures de compensation, le cas échéant de manière contractuelle, afin de pérenniser le foncier. Cette précision est inutile puisque la maîtrise du site de compensation doit reposer alternativement sur l'acquisition foncière ou la contractualisation. Retrait ?

*L'amendement n° COM-249 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-157 prévoit un avis conforme du Comité national pour la biodiversité (CNB) sur le décret relatif aux réserves d'actifs naturels. L'article 5 prévoit déjà que le CNB puisse être consulté par le Gouvernement et se saisir d'office sur tout sujet relatif à la biodiversité ; *idem* pour le *Conseil National de la Protection de la Nature (CNP)* sur les projets de loi, d'ordonnance et de décret concernant ses domaines de compétence. Ces deux instances pourront s'exprimer sur le futur texte relatif aux réserves d'actifs naturels. Un avis conforme bloquant ce processus est donc inutile. Demande de retrait ou avis défavorable.

*L'amendement n° COM-157 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-442 prévoit des sanctions administratives spécifiques en matière de compensation écologique. S'il est important d'assurer la mise en œuvre des obligations de compensation, au besoin par des sanctions administratives, afin d'éviter tout "passager clandestin" de la biodiversité, le dispositif existant me paraît équilibré.



---

Le délai prévu par la mise en demeure doit pouvoir être modulé par l'autorité administrative en fonction des enjeux environnementaux et de la complexité des mesures à appliquer. En cas d'urgence, l'autorité administrative peut fixer les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement. Les sanctions générales pour non-respect des prescriptions environnementales prévoient déjà une amende de 15 000 euros et une astreinte journalière de 1 500 euros – soit 45 000 euros par mois ! Le fonctionnement des installations et la réalisation des travaux peuvent également être suspendus. La mise en œuvre de la compensation passera d'abord, à cadre juridique constant, par une systématisation des contrôles et, le cas échéant, des décisions de police administrative.

**M. Ronan Dantec.** – C'est une question clef. Pourquoi s'opposer autant sur les compensations, qui sont source de fluidité ? Elles sont souvent nécessaires, car on ne peut sanctuariser la nature, mais ne fonctionnent pas bien, faute de contrôles et de sanctions. Si l'État donne l'impression de ne rien faire respecter sur le terrain, ces compensations seront toujours contestées. Nous devons trouver un consensus, une majorité politique sur ce sujet. Pensez-vous possible de dépasser les postures politiques et d'avancer collectivement ? Les amendes sont notoirement insuffisantes, alors que l'on parle de millions d'euros.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Appliquons déjà le dispositif de contrôle et d'agrément des opérateurs, c'est un progrès vertigineux par rapport à la situation actuelle. Depuis dix ans, combien de mesures de compensation ont été effectivement mises en œuvre ? L'Agence devra nous rendre compte du dispositif le moment venu. Attention à ne pas trop l'alourdir, si l'on veut que l'administration puisse le contrôler !

**M. Ronan Dantec.** – Je retire l'amendement, nous en parlerons en séance.

*L'amendement n° COM-442 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-309 et COM-443, qui prévoient la publication et la mise à disposition du public des mesures compensatoires, sont satisfaits puisque celles-ci sont géo-localisées dans un registre accessible au public sur Internet, alimenté par l'État à partir des données des maîtres d'ouvrage. Le code de l'environnement prévoit un suivi et des bilans réguliers. Cette transmission permet aux services de l'État d'assurer leur mission de contrôle. L'autorité administrative peut également mettre en place une instance de suivi afin d'associer les partenaires locaux. Retrait ?

*Les amendements identiques n° COM-309 et COM-443 sont retirés.*

*L'article 33 A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Articles additionnels après l'article 33 A*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-634 confie à l'AFB la réalisation d'un inventaire des terrains appartenant à des personnes publiques susceptibles d'être mobilisés pour des opérations de compensation. Cet inventaire vise à privilégier des espaces à fort potentiel écologique mais peu utilisés – ports délaissés ou zones humides – en particulier pour éviter de réduire le foncier agricole. Lors de son audition, Mme Royal s'était montrée très favorable à un tel recensement. L'identification de ces espaces en amont améliorera également la cohérence de la compensation et son insertion dans les politiques d'aménagement du territoire.

**M. Rémy Pointereau.** – Excellent amendement !

*L'amendement n° COM-634 est adopté et devient article additionnel.*

*L'amendement n° COM-527 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Le périmètre potentiel des fonctions écologiques est trop étendu et imprécis pour être intégré à des listes ministérielles de protection stricte, comme le propose l'amendement n° COM-445. Interdire strictement l'altération de telles fonctions contraindrait excessivement les activités susceptibles d'avoir un impact, et serait très complexe à mettre en œuvre. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-445 n'est pas adopté.*

*Article 33*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-633 précise le contenu du contrat créant les obligations réelles environnementales et ajoute les engagements réciproques et les possibilités de révision aux obligations du contrat. Compte tenu des enjeux, les éléments indispensables du contrat doivent être inscrits dans la loi. Les cocontractants ajusteront le dispositif si des éléments nouveaux survenaient. Les engagements perpétuels étant prohibés, la durée des obligations réelles est plafonnée à 99 ans. Autant le contrat est un instrument de liberté, autant il faut prévoir des éléments de stabilité juridique comme des procédures de révision, une durée et des engagements réciproques – s'agissant d'un contrat synallagmatique.

*L'amendement n° COM-633 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements de suppression nos COM-61 rectifié, COM-339, COM-490 et COM-84, car l'article accorde une simple faculté et non une obligation de signer un contrat. Je suis épris de liberté !

**M. Rémy Pointereau.** – Une liberté avec 99 ans d'obligation...

---

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-61 rectifié et COM-339 sont retirés. Les amendements n<sup>os</sup> COM-490 et COM-84 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-28 de Mme Primas prévoit que le décret fixe les obligations réelles environnementales. Il nous faudra échanger sur ce sujet de la liberté contractuelle, car cet écart entre nos visions doit être comblé avant la séance publique. Garantir cette liberté, c'est protéger le monde agricole, car qui sait les obligations qui pourraient être imposées... C'est aux cocontractants de rédiger le contrat, pas à l'État. Je laisse les agriculteurs de la Somme libres d'y mettre ce qu'ils veulent ! Demande de retrait.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Vous êtes très clair. Comme le mot « contrat » figure dans les amendements précédents et que je suis, moi aussi, éprise de liberté, je retire mon amendement. Je l'avais déposé pour rassurer le monde agricole mais il le sera en tant que partie prenante au contrat et grâce aux contreparties garanties.

*L'amendement n° COM-28 est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-40 est satisfait.

*L'amendement n° COM-40 devient sans objet.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Selon l'amendement n° COM-29, une obligation réelle environnementale cesse de plein droit lorsque la contrepartie prévue disparaît. Les obligations doivent être liées au maintien des engagements du cocontractant, sans quoi la propriété pourrait être durablement grevée. Si une loi de finances réduisait à néant un dispositif fiscal favorable, l'obligation souscrite tomberait. Avis favorable.

*L'amendement n° COM-29 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° COM-30, selon lequel le contrat créant des obligations réelles environnementales est conclu sous forme authentique, devant notaire, et exonéré de droits d'enregistrement. Cela favorisera l'application du dispositif, à défaut de proposer des mécanismes incitatifs.

*L'amendement n° COM-30 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-227 rectifié *bis* prévoit l'accord préalable des autres détenteurs de droits et d'usages avant la signature d'une obligation réelle environnementale, notamment dans le cas d'un bail rural avec droit de chasse – droit personnel et non réel, non inscrit à la conservation des hypothèques. Avis favorable.

*L'amendement n° COM-227 rectifié bis est adopté.*

*L'article 33 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 33 bis**

**M. Hervé Maurey, président.** – Les amendements n<sup>os</sup> COM-630 et COM-508 suppriment l'article 33 bis qui prévoit un rapport sur les moyens de renforcer l'attractivité du mécanisme d'obligations réelles environnementales.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Un tel rapport ne s'impose pas.

*Les amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> COM-630 et COM-508 sont adoptés et l'article 33 bis est supprimé.*

### **Article 33 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'AFB intègre dans ses missions l'amélioration des connaissances sur la biodiversité et pourra analyser les effets de ce nouveau dispositif, sans qu'un rapport spécifique sur le mécanisme d'obligations réelles environnementales ne soit nécessaire

*Les amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> COM-631 et COM-510 sont adoptés et l'article 33 ter est supprimé.*

### **Article 34**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> COM-62 rectifié supprime le zonage prioritaire pour la biodiversité, au cas où l'évolution des habitats menacerait la population d'une espèce protégée. Potentiellement large, le dispositif vise particulièrement le grand hamster d'Alsace, dont la population a chuté depuis une vingtaine d'années avec le développement de la culture du maïs. Il est inscrit dans l'annexe des espèces d'intérêt communautaire qui nécessitent une protection stricte de la directive Habitats, faune et flore, et sur la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) dans la catégorie « espèces en danger ». La France a été condamnée en juin 2011 par la Cour de justice de l'Union européenne, sans pénalités financières ; une nouvelle procédure pourrait la voir condamnée à une amende estimée à 150 millions d'euros par le Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE). Pour répondre à ce risque, un plan national d'actions (PNA) a été élaboré à partir de 2013, concentré sur un périmètre de 9000 hectares au sein duquel des mesures agricoles individuelles et collectives favorisent la réintroduction et le développement du hamster. Les agriculteurs prennent donc eux-mêmes en charge la sauvegarde du hamster sur leur territoire. Les résultats sont encourageants : la surface des cultures favorables à l'espèce est passée de 850 hectares en 2012 à 2800 hectares en 2015. Toutefois, le nombre de terriers fluctue fortement : après une augmentation de 37 % entre 2013 et 2014, il a diminué de 49 % au printemps 2015, notamment du fait de phénomènes météorologiques.

---

L'article 34 s'inspire des dispositifs relatifs à l'érosion des sols et aux bassins de captage. Il permet à l'autorité administrative d'imposer des pratiques agricoles, c'est-à-dire des obligations de faire, dans des zones spécifiques, après élaboration d'un programme d'actions et du constat du maintien d'une situation critique après un délai de un à trois ans.

Cet article est perçu par les agriculteurs comme une provocation, alors qu'ils sont engagés dans des démarches collectives. Nous devons construire ensemble des solutions avec toutes les parties prenantes, en privilégiant un dispositif conventionnel. Le dispositif actuel prévoit à la fois une obligation et un zonage, critères difficiles à admettre pour les agriculteurs mais qui sont aussi au cœur des attentes des autorités européennes. L'irritation des premiers comme l'impatience des seconds sont tout aussi légitimes... Je suis donc favorable à ces amendements de suppression, et je propose que nous travaillions d'ici la séance publique à l'élaboration d'une solution consensuelle. Je compte me rendre en Alsace afin de rencontrer les agriculteurs. On ne peut imposer un système coercitif sans en discuter auparavant avec les personnes concernées, c'est une question de respect.

**M. Ronan Dantec.** – Cet article ne concerne pas seulement le grand hamster d'Alsace : avec la disparition de l'élevage ovin, des milieux ouverts se ferment. Avec d'autres lunettes, vous verriez que cet article est plutôt favorable au monde agricole : il ouvre la voie à un financement et à un soutien à l'élevage ovin pour favoriser le développement de certaines espèces comme le crabe à bec rouge. Plutôt que de supprimer cet article en commission, modifions-le en séance.

**Mme Évelyne Didier.** – Parlez donc du hamster aux sénateurs alsaciens qui connaissent très bien le sujet, à commencer par Fabienne Keller.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Aucune compensation n'est prévue pour les agriculteurs. Comme le rapporteur, je suis favorable aux initiatives spontanées sur le terrain. Sans aller jusqu'en Alsace, vous trouverez dans la plaine agricole de Versailles des agriculteurs qui ont permis le retour de toute une faune. Je ne comprends pas qu'on préfère des mesures contraignantes aux initiatives individuelles. Un peu de liberté !

**Mme Annick Billon.** – Nous avons lutté contre l'établissement de rapports successifs. Nous disposons de suffisamment de zonages, n'en rajoutons pas.

**M. Jean-Jacques Filleul.** – Nous sommes favorables au maintien de cet article, longuement débattu à l'Assemblée nationale. Le hamster n'est pas la seule espèce concernée.

*Les amendements de suppression n<sup>os</sup> COM-62 rectifié, COM-31, COM-85, COM-125, COM-253, COM-202, COM-257, COM-491 sont adoptés et l'article 34 est supprimé.*

### **Article 35**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Demande de retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> COM-493 et COM-87.

*Les amendements de suppression n<sup>os</sup> COM-493 et COM-87 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> COM-32.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-32 est adopté.*

*L'article 35 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Section 4**

*L'amendement de cohérence n<sup>o</sup> COM-623 est adopté.*

### **Article 36**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> COM-624 établit un lien entre l'aménagement foncier agricole et forestier et le nouveau principe de complémentarité entre environnement, agriculture et sylviculture. La dimension environnementale déjà existante de l'aménagement foncier agricole et forestier est rappelée, sans toutefois en faire un pivot des opérations d'aménagement foncier, au risque de remettre en cause la finalité agricole de cet outil.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-624 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements de suppression n<sup>os</sup> COM-494, COM-33 et COM-86 sont satisfaits par l'amendement n<sup>o</sup> COM-624, qui maintient l'équilibre actuel.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-33 est retiré. Les amendements n<sup>os</sup> COM-494 et COM-86 deviennent sans objet.*

*L'article 36 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article additionnel après l'article 36**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> COM-176.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-176 est adopté et devient article additionnel.*

---

**Article 36 bis A**

*L'amendement n° COM-174 est retiré, de même que l'amendement n° COM-193.*

*L'article 36 bis A est adopté sans modification.*

**Article 36 ter**

*L'article 36 ter est adopté sans modification.*

**Articles additionnels après l'article 36 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> COM-310 et COM-379 rectifié.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-310 et COM-379 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> COM-213 rectifié *bis* et COM-381 rectifié *bis*, sous réserve de la correction d'une erreur de référence.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-213 rectifié *bis* et COM-381 rectifié *bis*, ainsi modifiés, sont adoptés et deviennent article additionnel.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> COM-365 rectifié, COM-153 rectifié et COM-383 rectifié.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-365 rectifié, COM-153 rectifié et 383 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.*

**Article 36 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° COM-449.

*L'amendement n° COM-449 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° COM-447.

*L'amendement n° COM-447 n'est pas adopté.*

*L'article 36 quater est adopté sans modification.*

**Article 36 quinquies A**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements de suppression n<sup>os</sup> COM-5 rectifié, COM-3 rectifié, COM-7 et COM-15.

*Les amendements de suppression n<sup>os</sup> COM-5 rectifié, COM-3 rectifié, COM-7 et COM-15 sont adoptés et l'article 36 quinquies A est supprimé.*

*L'amendement n° COM-319 devient sans objet.*

### **Article 36 quinquies B**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-608 supprime l'article. Le projet de loi sur la transition énergétique, en cours d'examen, réforme le plan climat-énergie territorial, renommé plan climat-air-énergie territorial (PCAET) que tout EPCI à fiscalité propre devra élaborer. Ne complexifions pas ce dispositif. Si la préservation de la biodiversité en milieu urbain est un enjeu important, l'article 36 *quinquies* B est trop imprécis et inadapté aux EPCI à fiscalité propre en milieu rural.

**M. Rémy Pointereau.** – Absolument.

*L'amendement n° COM-608 est adopté et l'article 36 quinquies B est supprimé.*

### **Article 36 quinquies**

*L'article 36 quinquies est adopté sans modification.*

### **Article 36 sexies**

*L'article 36 sexies est adopté sans modification.*

### **Article 37**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-573 rectifié clarifie la rédaction.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Il fait tomber l'amendement de la commission des affaires économiques. Tout n'est pas de nature réglementaire dans les sites Natura 2000, il y a aussi des mesures contractuelles. Nous y reviendrons en séance.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'État étant garant du contrôle de Natura 2000 devant l'Europe, il faut donc qu'il soit garant du contrat, d'où un risque de contentieux.

*L'amendement n° COM-573 rectifié est adopté.*

*L'amendement n° COM-34 devient sans objet.*

*L'article 37 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 38**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements n°s COM-518 et COM-361.

*Les amendements n°s COM-518 et COM-361 ne sont pas adoptés.*



**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° COM-35 de Mme Primas : mon amendement n° COM-574, plus large, prévoit la possibilité soit de confier la gestion d’une réserve naturelle maritime à un comité régional de pêche ou de conchyliculture, soit de l’y associer. Il s’agit d’une faculté, non d’une obligation.

*L’amendement n° COM-35 est retiré.*

*L’amendement n° COM-574 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n°s COM-311 et COM-450.

**M. Ronan Dantec.** – Pour quelle raison ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Ces alinéas visent à dessein le bon état de conservation de la ressource halieutique ou conchylicole, et non le bon état « écologique », qui aurait peu de sens pour une ressource pêchée ou chassée. La directive-cadre stratégique évoque quant à elle un bon état écologique du milieu marin.

*Les amendements identiques n°s COM-311 et COM-450 ne sont pas adoptés.*

*L’article 38 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 38 bis**

*L’article 38 bis est adopté sans modification.*

#### **Article 39**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° COM-158.

**Mme Évelyne Didier.** – Pourquoi ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L’article 40 du projet de loi ajoute un article 7 à la loi du 16 juillet 1976, qui exempte d’enquête publique les projets d’îles artificielles et d’installations sur le plateau continental ou dans la zone économique exclusive et les soumet à simple mise à disposition du public. Cette dérogation se justifie car la localisation des projets dans des espaces maritimes éloignés rend délicate l’organisation d’une enquête publique classique. C’est une mesure de bon sens, mais les principes constitutionnels et conventionnels de participation du public restent garantis.

**Mme Évelyne Didier.** – Je veux bien retirer cet amendement mais je le redéposerai. Comment définir une île artificielle ? Une plate-forme *offshore*

d'extraction pétrolière - qui pose question en Guyane - serait-elle concernée ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Oui, sont visés « les projets d'île artificielle, les installations, les ouvrages et les installations connexes sur le plateau continental ».

**Mme Évelyne Didier.** - Va-t-on pouvoir faire n'importe quoi ?

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Non, c'est pour cela qu'un dispositif spécial est instauré.

*L'amendement n° COM-158 est retiré.*

*L'article 39 est adopté sans modification.*

#### **Article 40**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - Avis favorable aux amendements identiques n°s COM-370 et COM-322 : gardons la même rédaction pour les pipelines et les câbles sous-marins.

*Les amendements identiques n°s COM-370 et COM-322 sont adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** - L'amendement n° COM-455 élargit le champ de la redevance aux activités régies par le code minier exercées en zone économique exclusive (ZEE) ou sur le plateau continental, ce qui n'est pas opportun en l'absence d'étude d'impact et alors que le code minier est en cours de refonte. L'affectation du produit de la redevance « en partie » à l'AFB n'est pas suffisamment précise. Les modalités de calcul de la redevance ne relèvent pas de la loi, mais l'administration m'a signalé que « la prise en compte de critères liés aux externalités notamment environnementales pourra être précisée au niveau des dispositions réglementaires ». Enfin, la majoration de la redevance dans une aire marine protégée est une piste intéressante qui pourra être traitée, au même titre que d'autres externalités, dans le décret en Conseil d'État. Demande de retrait.

*L'amendement n° COM-455 est retiré.*

*L'article 40 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 41**

*L'article 41 est adopté sans modification.*

#### **Article 42**

*L'article 42 est adopté sans modification.*

---

**Article 43**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> COM-159 et COM-532, qui reviennent sur une mesure de souplesse introduite par Mme Gaillard à l'Assemblée nationale. La protection du substrat et celle de la colonne d'eau surjacente peuvent être dissociées, notamment quand l'objectif de protection vise des espèces benthiques comme la sole. Protéger le substrat peut suffire à conserver l'état de certaines espèces halieutiques.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-159 et COM-532 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> COM-36 qui instaure une procédure plus claire et plus opérationnelle, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n<sup>o</sup> COM-639 prévoyant également l'évolution du périmètre de la zone.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – D'accord.

*Le sous-amendement n<sup>o</sup> COM-639 est adopté.*

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-36 ainsi sous-amendé est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> COM-362 et COM-531 rectifié, ce débat a déjà eu lieu à l'Assemblée nationale. Les zones de conservation halieutiques (ZCH) n'ont pas vocation à être identiques aux réserves maritimes qui existent déjà. Cet amendement dénature l'outil : la souplesse des ZCH tient précisément à l'absence de structures permanentes de gouvernance et de gestion.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-362 et COM-531 rectifié ne sont pas adoptés.*

*L'article 43 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 43**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> COM-331 prévoit un schéma régional des secteurs maritimes à protéger, objectif certes louable. Difficile cependant d'évaluer juridiquement les secteurs pour lesquels « des interrogations restent quant à leur devenir ». L'amendement ne concourt guère à la simplification administrative, sachant qu'il existe déjà un schéma régional de développement de l'aquaculture marine (SRDAM). Surtout, il ne peut y avoir de zones réservées ou préemptées pour des activités en particulier dans le domaine public naturel, imprescriptible et inaliénable. Enfin, vous ne précisez pas les conséquences qu'il faudrait tirer d'un tel schéma...

**M. Charles Revet.** – Il faudra un jour établir un schéma sur le littoral. La capacité de production de l'aquaculture a été réduite de moitié. Faute de schéma, les entreprises ne peuvent ni s'installer ni se développer. Alors que notre pays possède une vaste zone économique maritime, il importe 85 % de poissons et de crustacés. Profitons de cet atout ! L'aquaculture participera demain à nourrir la population mondiale. Je retire mon amendement mais je le redéposerai en séance.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Un schéma régional de développement de l'aquaculture marine existe déjà.

**M. Charles Revet.** – Il ne doit pas concerner seulement l'aquaculture, mais toutes les zones économiques. D'accord pour sanctuariser les zones faunistiques ou floristiques de grande qualité, mais ailleurs, développons des zones économiques, sinon nous ne pourrions plus rien faire.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je vous propose de déposer de nouveau votre amendement en séance, pour entendre la ministre. Nous analyserons ce sujet entre-temps.

*L'amendement n° COM-331 est retiré.*

#### **Article 43 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-575 supprime un rapport : l'administration a en effet annoncé qu'un guide méthodologique comprenant notamment « un état des connaissances des impacts et des enjeux de l'activité d'extraction des granulats marins », c'est-à-dire les éléments attendus dans le rapport proposé ici, devrait être mis à disposition des instances locales à l'automne 2015.

*L'amendement n° COM-575 est adopté et l'article 43 bis est supprimé.*

#### **Article 44**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-592 corrige une erreur.

*L'amendement n° COM-592 est adopté.*

*L'article 44 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 44 bis**

*L'article 44 bis est adopté sans modification.*

---

**Article 45**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-593 ajoute à la liste des aires marines protégées entrant dans le champ de compétence de l'AFB : les parties maritimes des parcs naturels régionaux et les réserves nationales de chasse et de faune sauvage ayant une partie maritime. Outre une modification rédactionnelle, il supprime le renvoi à un décret en Conseil d'État pour définir la procédure d'identification des aires marines protégées concernées par l'Agence, ce décret n'ayant toujours pas été pris.

*L'amendement n° COM-593 est adopté.*

*L'article 45 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Articles 46, 46 bis et 46 ter**

*L'article 46 est adopté sans modification, ainsi que les articles 46 bis et 46 ter.*

**Article additionnel après l'article 46 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-349 porte sur les delphinariums. La ministre s'est engagée à réexaminer la réglementation et à ne pas délivrer de nouvelle autorisation d'ouverture dans l'intervalle ; elle a envoyé un courrier aux préfets en ce sens, le 3 juillet 2015. On me dit qu'un projet d'arrêté interministériel abrogeant l'arrêté du 24 août 1981 est en cours de finalisation. L'expertise du Muséum d'histoire naturelle a été requise, et le texte sera présenté dès l'automne au Conseil national de la protection de la nature. Inutile, donc, de prévoir un décret en Conseil d'État. Retrait ou avis défavorable.

*L'amendement n° COM-349 n'est pas adopté.*

**Article 47**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n° COM-576 et n° COM-160 précisent que la mise à disposition des agents titulaires et contractuels du Conservatoire du littoral, pour une durée de trois ans, est renouvelable sans limitation de durée. Nous avons été sensibles, avec Mme Didier, à la situation de ces personnels.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-576 et COM-160 sont adoptés.*

*L'article 47 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 47**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-457 est en partie redondant par rapport aux dispositions existantes. Le recueil de l'avis des autorités administratives et instances consultatives semble une procédure trop lourde. Enfin, l'utilisation de l'expression « mesures compensatoires » n'est pas appropriée.

*L'amendement n° COM-457 n'est pas adopté.*

**Article 48**

*L'article 48 est adopté sans modification.*

**Article 49**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-577, de cohérence, étend la possibilité de transfert au Conservatoire du littoral des biens sans maître. L'amendement n° COM-161 est quasiment identique.

*L'amendement n° COM-577 est adopté.*

*L'amendement n° COM-161, satisfait, devient sans objet.*

*L'article 49 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Articles 50, 51, 51 bis, 51 ter A et 51 ter**

*L'article 50 est adopté sans modification, ainsi que les articles 51, 51 bis, 51 ter A et 51 ter.*

**Articles additionnels avant l'article 51 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-587 prévoit que le délai de prescription reste de trois ans mais le fait courir à compter de la découverte du dommage, afin de préserver les droits des victimes.

*L'amendement n° COM-587 est adopté et devient un article additionnel.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Inutile, avec l'amendement que nous venons d'adopter, de porter le délai de prescription à trente ans.

*L'amendement n° COM-312 rectifié est retiré.*

**Articles additionnels avant l'article 51 quinquies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Retrait ou avis défavorable aux amendements identiques n°s COM-162 et COM-459. La question de l'intérêt à

agir relève du vaste chantier du préjudice écologique. Le groupe de travail présidé par le substitut général Rivaud rendra en juillet ses conclusions sur la répression des atteintes à l'environnement. Attendons.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-162 et COM-459 sont retirés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° COM-461, le sujet ayant vocation à être traité dans le futur rapport sur l'action de groupe. En outre, dès lors que les démarches de RSE sont utilisées comme argument de vente, une action de groupe peut d'ores et déjà être engagée.

*L'amendement n° COM-461 n'est pas adopté.*

#### **Article 51 quinquies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement de précision n° COM-37 de Mme Primas.

*L'amendement n° COM-37 est adopté.*

*L'article 51 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 51 octies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> COM-64 rectifié, COM-89, COM-197 et COM-498 suppriment totalement ou partiellement l'article 51 octies, qui transpose la directive 2013/39/UE sur les rejets de substances chimiques. Celle-ci a introduit de nouvelles exigences pour la protection des milieux aquatiques et du biote. L'article ajoute donc à l'article L. 212-1 du code de l'environnement la prise en compte de la matrice biote et permet au pouvoir réglementaire de repousser l'échéance de mise en conformité sur le bon état chimique des eaux, actuellement fixée à 2015.

Je ne suis pas favorable à la suppression de cet article, qui exposerait la France à des risques contentieux. Retrait, sinon avis défavorable.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-64 rectifié et COM-197 sont retirés. Les amendements n<sup>os</sup> COM-89 et COM-498 ne sont pas adoptés.*

*L'article 51 octies est adopté sans modification.*

#### **Article additionnel après l'article 51 octies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-98 porte de six à dix ans le délai de révision du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage). Ce délai a été introduit par la loi du 21 avril 2004 transposant la directive 2000/60/CE, dont l'article 13 dispose que « les plans de gestion de district hydrographique sont réexaminés et mis à jour au

plus tard quinze ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive et, par la suite, tous les six ans ». Il n'est donc pas possible, pour des raisons juridiques, de modifier ce délai, même si je comprends vos préoccupations de fond. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-98 n'est pas adopté.*

### **Article 51 nonies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n°s COM-38, COM-65, COM-126, COM-195 et COM-500 suppriment l'article 51 *nonies*, selon lequel le plan Ecophyto valorise les projets territoriaux supprimant les néonicotinoïdes. Il ne s'agit pas de flécher les fonds Ecophyto vers la réduction de l'usage des néonicotinoïdes, mais seulement de garantir qu'un volet du plan s'attache spécifiquement à traiter cette question. Nous aurons le débat sur l'interdiction pure et simple de ces substances, et je donnerai d'ailleurs un avis favorable, de raison et non de cœur, aux amendements de suppression. Ici, il s'agit de donner une priorité politique à la réduction de l'usage des néonicotinoïdes. C'est un signal important. Autant on peut comprendre qu'il ne soit pas possible de supprimer les néonicotinoïdes, l'agriculture ne pouvant, en l'état, s'en passer, autant il serait curieux de refuser des crédits pour des études recherchant une solution de long terme. Le plan Ecophyto doit donner la priorité à cette question.

**M. Ronan Dantec.** – Nous avons dit tout à l'heure qu'il fallait faire confiance aux acteurs territoriaux. La suppression de cet article serait incompréhensible. Attention à ne pas donner l'impression qu'on a des tabous en supprimant tous les articles comportant le mot « néonicotinoïdes ». Le problème sanitaire est connu, ne soyons pas dans le déni.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Sans être plus écologiste que les écologistes, pourquoi cibler systématiquement les néonicotinoïdes ? D'autres substances posent question sur le plan sanitaire. Mais la mode est à la dénonciation des néonicotinoïdes... Quel est l'intérêt de flécher spécifiquement le plan Ecophyto sur ces produits ? Je comprends le signal envoyé, mais il n'est pas efficient. Les priorités du plan Ecophyto ne doivent pas être déterminées par la loi, faisons confiance au comité de suivi.

**M. Rémy Pointereau.** – On fait fausse route en supprimant des matières actives, notamment pour la culture de colza. Résultat, il faut traiter jusqu'à cinq fois au lieu d'une avec un produit ciblé, ce qui pollue davantage la terre et provoque des problèmes de santé chez les agriculteurs. Donnons le temps aux opérateurs de trouver de nouvelles substances moins toxiques. Nous sommes à un tournant.

**M. Michel Raison.** – Certains produits de la famille des néonicotinoïdes ne posent apparemment pas de problème. Le législateur ne



peut se contenter d'écouter des slogans, il doit s'appuyer sur des études scientifiques précises.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je voterai la suppression de l'interdiction, mais faisons un effort sur cet article-ci, dans un souci d'équilibre.

**M. Hervé Maurey, président.** – Le rapporteur établit une distinction claire entre les deux dispositifs, celui-ci qui prévoit que l'on travaille à des alternatives, et l'autre qui interdit l'utilisation de ces produits.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-38, COM-65, COM-126, COM-195 et COM-500 ne sont pas adoptés.*

*L'article 51 nonies est adopté sans modification.*

#### **Article 51 decies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° COM-110, qui supprime le critère de lit naturel à l'origine pour la définition du cours d'eau. La définition proposée par le projet de loi semble faire consensus. L'enjeu portera davantage sur la cartographie effectuée localement. Nous pourrions interroger la ministre en séance sur le sujet.

**M. Hervé Poher.** – C'est un amendement de perplexité. Le lit doit être naturel, ou canalisé. Mais que se passe-t-il s'il n'existait pas de lit avant ? L'Aa, bien connu des cruciverbistes, est un cours d'eau jusqu'à Saint-Omer. Mais ensuite ? Les 30 derniers kilomètres ont été entièrement créés par l'homme pour atteindre Gravelines. Est-ce un cours d'eau ou un canal ?

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous en débattons en séance.

*L'amendement n° COM-110 est retiré.*

*L'amendement n° COM-354 n'est pas adopté.*

*L'article 51 decies est adopté sans modification.*

#### **Articles additionnels après l'article 51 decies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-172 rectifié *bis* a trait aux moulins. On est au cœur de la confrontation entre un droit de l'eau plutôt récent et des droits de propriété vieux de plusieurs siècles. S'y ajoutent des services de l'État peu disponibles et les difficultés à trouver des appuis techniques compétents, alors que l'on compte environ 60 000 de ces ouvrages, avec de nombreux aménagements réalisés au XIX<sup>e</sup> siècle. Le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur l'évaluation de la mise en œuvre du plan de restauration de la continuité écologique des cours d'eau, publié le 15 mars 2013, préconise l'élaboration d'une charte entre les représentants des propriétaires de moulins, le ministère de l'écologie, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema) et les associations de protection de

l'environnement. Or ce projet de charte s'enlise. Je vous suggère de redéposer votre amendement en séance publique pour interpeller la ministre sur ce point. En fonction de sa réponse, le Sénat pourra alors décider d'accélérer les choses en adoptant cet amendement.

**M. Rémy Pointereau.** – Cet amendement aurait aussi pu être déposé sur le projet de loi sur la transition énergétique. Le droit d'eau a déjà été remis en cause en 2005 par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques. L'effacement des seuils et barrages devient obligatoire partout. Aidons plutôt à mettre en place des passes à poissons pour les moulins susceptibles d'être source de production d'énergie hydroélectrique. On ne peut supprimer d'un coup de crayon des barrages séculaires, qui sont importants pour nos paysages, notre biodiversité, nos zones humides.

**M. Charles Revet.** – Ce sujet a longuement été évoqué par la ministre, qui devait organiser une réunion de travail – repoussée aux calendes grecques, en raison de divergences au sein de l'administration et notamment de l'Onema. Je cosignerai cet amendement s'il est déposé en séance. Les propriétaires de moulins ne comprennent pas qu'on leur impose des passes à poissons, fort coûteux, alors que les poissons remontent les cours d'eau depuis des siècles ! Les moulins appartiennent à notre patrimoine, et la production d'électricité y est permanente, contrairement à l'éolien ou au solaire.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – J'ai entendu nos collègues et je suis sensible au fait que les choses n'évoluent pas. Puisqu'on a dit, lors du débat sur la transition énergétique, qu'il fallait trouver de nouvelles sources d'énergie, je donne un avis favorable.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Très bien.

*L'amendement n° COM-172 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° COM-173 rectifié bis.

*L'amendement n° COM-173 rectifié bis est retiré.*

#### **Article 51 undecies**

*L'amendement rédactionnel n° COM-578 est adopté.*

*L'article 51 undecies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 51 duodecies**

*L'amendement rédactionnel n° COM-579 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° COM-580.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-585 transpose l'obligation de mettre en œuvre une planification de l'espace maritime dans le document stratégique de façade ou de bassin maritime.

*L'amendement n° COM-585 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-583 porte sur un sujet complexe : la nouvelle rédaction de l'article L. 219-4 distingue d'un côté les espaces, globalement maritimes et littoraux, soumis à obligation de compatibilité avec les documents stratégiques de façade ou de bassin maritime, et de l'autre les espaces, globalement terrestres, où une simple prise en compte est nécessaire. Cette dichotomie crée *de facto* une fracture avec les territoires rétro-littoraux et remet en cause la logique de bassin versant et d'interface terre-mer. En 2009, le Grenelle de la Mer avait pourtant débouché sur la volonté de développer une gestion intégrée de la mer et du littoral, du haut du bassin versant jusqu'au large.

La directive du 23 juillet 2014 devra être transposée au plus tard le 18 septembre 2016 : ce sera l'occasion d'affiner la planification spatiale. D'ici là, dans la mesure où 80 % des pollutions marines proviennent de la terre, je propose de donner la même force juridique aux documents stratégiques de façade ou de bassin maritime, afin de garantir une bonne articulation entre les politiques terrestres et maritimes pour atteindre les objectifs de bon état écologique et d'utilisation durable des ressources marines.

*L'amendement n° COM-583 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel n° COM-581 est adopté.*

*L'article 51 duodecies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 51 terdecies**

*L'amendement de suppression n° COM-9 rectifié est adopté et l'article 51 terdecies est supprimé.*

#### **Article 51 quaterdecies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement de suppression n° COM-39. Seule l'Europe peut interdire les néonicotinoïdes. Ne soyons pas hypocrites. Ceux qui prônent l'interdiction au niveau national savent que c'est juridiquement impossible. Mais refuser l'interdiction ne signifie pas qu'on se lave les mains du problème. J'ai longuement reçu tous les représentants des entités concernées par la vie des abeilles. Le principe de réalité s'impose. Si je vote la suppression de l'interdiction, je ne ferme pas pour autant les yeux sur les problèmes sanitaires que posent les néonicotinoïdes. Les abeilles sont en train de disparaître.

**Mme Évelyne Didier.** – Sans abeilles, plus de biodiversité...

**M. Ronan Dantec.** – Les facteurs de mortalité des abeilles sont multiples. Certains estiment qu'il n'y a donc pas lieu d'en stigmatiser un en particulier. Reste que l'impact des néonicotinoïdes sur les populations d'abeilles est scientifiquement documenté. La France peut tout à fait prendre des mesures, elle l'a déjà fait dans d'autres contextes. Ce n'est pas un problème juridique.

En réalité, certains groupes considèrent que la suppression des néonicotinoïdes nuirait à leurs intérêts économiques. On peut l'entendre, mais le coût économique de l'effondrement des populations d'abeilles est incommensurablement supérieur ! Utiliser les néonicotinoïdes est une aberration économique, leur impact négatif est scientifiquement prouvé : nous sommes d'abord face à un drame économique ! Je voterai contre la suppression.

**M. Michel Raison.** – Il serait souhaitable que la commission se penche spécifiquement sur la question de la mortalité des abeilles, domestiques ou sauvages. L'observation des populations selon les zones géographiques révèle de grandes surprises. Notre collègue Gremillet, qui a présidé le syndicat des apiculteurs des Vosges, a ainsi constaté que la mortalité des abeilles était plus importante dans les zones de montagne, non cultivées. Or l'abeille ne se déplace que de trois kilomètres. Rien ne sert de désigner un bouc émissaire et d'interdire les produits de traitement, quand on sait que la principale cause de la mortalité des abeilles est la non-prophylaxie. Les races actuelles sont bien plus faibles. Beaucoup de reines ont été importées, avec des maladies, outre la varroase et la loque. Beaucoup de producteurs de miels sont des amateurs qui n'investissent pas dans la prophylaxie. Le vrai problème est là, pas dans tel ou tel produit...

**M. Rémy Pointereau.** – Je partage cet avis.

**M. Ronan Dantec.** – Pas les scientifiques...

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Je suis favorable à l'interdiction des néonicotinoïdes, qui viendra un jour. Attendons les études de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), fin 2015, et de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), demandées par la ministre. Je m'interroge en outre sur une interdiction au 1<sup>er</sup> janvier 2016, sachant que la loi ne sera pas votée à cette date... Sur le fond, notre débat sera éclairé par les informations scientifiques.

**M. Hervé Maurey, président.** – Cet article mérite sans doute un amendement rédactionnel, au-delà des questions de fond, précisant que l'interdiction entrera en vigueur six mois après la promulgation de la loi, par exemple.

**M. Ronan Dantec.** – Je le déposerai pour la séance.

---

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-39, COM-66, COM-96, COM-127, COM-196 et COM-502 sont adoptés et l'article 51 quaterdecies est supprimé.*

**Article 51 quindecies**

*L'article 51 quindecies est adopté sans modification.*

**Article 51 sexdecies**

*L'amendement de suppression n<sup>o</sup> COM-572 est adopté et l'article 51 sexdecies est supprimé.*

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-470 devient sans objet.*

**Articles additionnels après l'article 51 sexdecies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> COM-181 rectifié et COM-353, quasiment identiques, visent, pour l'un à suspendre, pour l'autre à interdire à compter de 2016, l'utilisation, la culture et la commercialisation de semences de colza et de tournesol tolérantes aux herbicides issues de mutagenèse. J'y suis défavorable, d'abord parce qu'on attend un rapport de l'Anses et qu'il est impossible de prendre position sur un sujet aussi complexe sans expertise scientifique, ensuite parce qu'ils posent un problème de conformité au droit européen.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-181 rectifié et COM-353 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> COM-363 a été rejeté à plusieurs reprises par le Sénat lors de la discussion sur la loi d'avenir pour l'agriculture. Laissons fonctionner le droit européen et le système national d'évaluation des pesticides. Avis défavorable.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-363 n'est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> COM-368, l'étiquetage des huîtres étant de nature réglementaire.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-368 n'est pas adopté.*

**Article 52**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n<sup>o</sup> COM-614 rétablit le texte du projet de loi initial sur les peines encourues en matière d'atteinte aux espèces. L'Assemblée nationale a porté à deux ans la peine de prison encourue. Je préfère une peine d'un an. De toute façon, aucune n'est exécutée !

**M. Ronan Dantec.** – Je voterai contre.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Vous êtes bien répressif !

**M. Hervé Maurey, président.** – Vous l'étiez moins quand il s'agissait de sanctionner les fraudeurs dans le train...

*L'amendement n° COM-614 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-192 ne sanctionne les atteintes aux espèces que dans le cas où elles ont été commises dans le cadre d'une activité à but lucratif. Cela signifierait qu'on ne pourrait pas sanctionner une atteinte commise intentionnellement mais sans but commercial. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-192 est retiré.*

*L'article 52 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 52 bis et 52 ter**

*Les articles 52 bis et 52 ter sont adoptés sans modification.*

#### **Article additionnel après l'article 52 ter**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-465 instaure une amende pour incitation au braconnage. Nous demanderons à la ministre de nous fournir davantage d'informations en séance. Retrait ou avis défavorable.

*L'amendement n° COM-465 est retiré.*

#### **Article 53**

*L'article 53 est adopté sans modification.*

#### **Article 53 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements identiques n°s COM-16 et COM-224 rectifié *bis* qui alignent le délai de transmission des procès-verbaux de constatation d'infraction dressés par les gardes-pêche sur celui des inspecteurs de l'environnement.

*Les amendements identiques n°s COM-16 et COM-224 rectifié bis sont adoptés.*

*L'article 53 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Articles additionnels après l'article 53 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-235 rectifié *bis* octroie aux inspecteurs de l'environnement, chargés de la police de la chasse, la possibilité de « suivre les grands gibiers prélevés dans les lieux où ils ont été transportés » et de procéder à leur saisie. Les auteurs de

l'amendement craignaient que ces prérogatives aient été supprimées par l'ordonnance n° 2012-34 sur l'harmonisation des polices de l'environnement, or elles ont simplement été déplacées. Cet amendement est donc déjà satisfait par les articles L. 172-6 et L. 172-12 du code de l'environnement. La crainte des chasseurs est infondée.

*L'amendement n° COM-235 rectifié bis est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-225 rectifié *bis* autorise les gardes-chasse particuliers et les agents de développement des fédérations des chasseurs à saisir les objets ayant permis la commission d'une infraction, par exemple les armes ou pièges. Ces pouvoirs sont réservés aux inspecteurs de l'environnement, qui relèvent des services de l'État ou de l'Office national de la chasse. L'extension de cette prérogative à d'autres catégories de personnes poserait des problèmes de sécurité. Je ne doute pas que l'amendement sera redéposé, nous entendrons donc les explications de la ministre.

*L'amendement n° COM-225 rectifié bis est retiré.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements n°s COM-313 et COM-358, très proches, rétablissent l'habilitation des agents des collectivités territoriales et de leurs groupements, commissionnés et assermentés à cet effet, à constater les infractions relatives à la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels et à la faune et la flore protégée, supprimée par erreur par l'ordonnance n° 2012-34 relative à l'harmonisation des polices de l'environnement. Je suis favorable à cette mesure, avec une préférence pour l'amendement n° COM-313, car il est inutile de faire référence à un décret en Conseil d'État. En revanche, il faudrait remplacer la référence « L. 415-5 » par « L. 415-1 ».

**M. Hervé Poher.** – Bien sûr.

*L'amendement n° COM-313 ainsi rectifié est adopté et devient article additionnel.*

*L'amendement n° COM-358 devient sans objet.*

#### **Article 54**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-533 réécrit la transaction pénale. Le Conseil constitutionnel a estimé, à la suite d'une question prioritaire de constitutionnalité introduite par France nature environnement (FNE), que les dispositions de l'article L. 173-2 étaient conformes à la Constitution. Je suis plus sensible à son avis qu'à celui des juristes de FNE. Avis défavorable.

*L'amendement n° COM-533 n'est pas adopté.*

*L'article 54 est adopté sans modification.*

**Article 54 bis**

*L'article 54 bis est adopté sans modification.*

**Article 54 ter**

*L'amendement de suppression n° COM-17 est adopté et l'article 54 ter est supprimé.*

**Articles 54 quater et 54 quinquies**

*Les articles 54 quater et 54 quinquies sont adoptés sans modification.*

**Articles additionnels après l'article 54 quinquies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Attendons les résultats de la mission confiée au substitut général Rivaud : retrait ou avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> COM-163 et COM-467.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-163 et COM-467 sont retirés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je comprends la finalité de l'amendement n° COM-164 mais l'interdiction de commettre un « acte de cruauté » envers un animal sauvage risque de poser des problèmes d'interprétation vis-à-vis de la chasse, puisque cela revient à interdire de tuer. Mieux vaudrait évoquer cette question dans un texte spécifiquement consacré à la chasse, après une réflexion plus approfondie. Avis défavorable.

**Mme Évelyne Didier.** – Le territoire français ne se limite pas à la métropole. Outre-mer, certaines espèces sont torturées, prises dans des collets. Il existe des problèmes avec les animaux de brousse notamment.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – La cruauté est un vaste sujet...

**M. Ronan Dantec.** – L'amendement est assez précis, puisqu'il évoque des sévices graves ou de nature sexuelle, ou des actes de cruauté. Mise à mort n'est pas synonyme de cruauté : on mène bien des animaux domestiques à l'abattoir sans que cette pratique puisse être qualifiée de cruelle. L'argumentaire du rapporteur est extrêmement discutable.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – C'est parce que je ne développe pas.

**M. Ronan Dantec.** – Estimer que cet article peut remettre en cause le droit de chasse, c'est sous-entendre que la chasse est cruelle ! J'accepte que vous vous en preniez ainsi aux chasseurs, mais je ne vous suis pas dans cet argumentaire.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-164 et COM-468 ne sont pas adoptés.*



---

**Article 55**

*L'article 55 est adopté sans modification.*

**Article 56**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-165 interdit le chalutage en eaux profondes. Aujourd'hui, seuls douze chalutiers français pêchent 10 % de leur temps par plus de 600 mètres de fond. Le chalutage en eaux profondes est en réalité principalement le fait d'une seule entreprise, Scapêche, filiale d'Intermarché. La ministre a reconnu devant l'Assemblée nationale que cette méthode de pêche faisait beaucoup de dégâts, ce que personne ne conteste. C'est même la plus destructrice de l'histoire, disent les chercheurs : d'immenses filets lestés raclent les fonds marins jusqu'à 1800 mètres de profondeur et dévastent des écosystèmes multimillénaires et des espèces vulnérables se reproduisant très lentement, dont certaines sont menacées d'extinction. Je m'en remets à la sagesse de la commission, mais, à titre personnel, je suis convaincu qu'il est temps de mettre fin à cette pratique.

*L'amendement n° COM-165 est adopté.*

*L'article 56 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Articles 56 bis et 57**

*L'article 56 bis est adopté sans modification, ainsi que l'article 57.*

**Article 57 bis**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-615 supprime la demande de rapport sur la mise en œuvre par l'administration des douanes de la convention de Washington de 1973 sur les trafics d'espèces protégées. Je vous invite à consulter le rapport d'activité annuel des douanes, qui fait le point sur le sujet.

*L'amendement n° COM-615 est adopté et l'article 57 bis est supprimé.*

**Article 58**

*L'amendement de coordination n° COM-536 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-537 rétablit des prérogatives des fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique, supprimées par erreur à l'Assemblée nationale : participation à l'action des organismes publics concernant l'environnement et capacité à ester en justice.

*L'amendement n° COM-537 est adopté.*

*L'amendement de coordination n° COM-18 est adopté, ainsi que l'amendement n° COM-19.*

*L'article 58 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### ***Article additionnel après l'article 58***

*Les amendements identiques nos COM-20 et COM-22 rectifié bis sont adoptés et deviennent article additionnel.*

#### ***Article 58 bis***

*L'article 58 bis est adopté sans modification.*

#### ***Article 59***

*L'amendement rédactionnel n° COM-538 est adopté, ainsi que l'amendement n° COM-626.*

*L'amendement n° COM-166 n'est pas adopté.*

*L'amendement n° COM-21 est adopté.*

*L'article 59 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### ***Article additionnel après l'article 59***

*L'amendement n° COM-22 est adopté et devient article additionnel.*

#### ***Article 59 bis***

*L'amendement rédactionnel n° COM-545 est adopté.*

*L'article 59 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### ***Article additionnel après l'article 59 bis***

*Les amendements identiques nos COM-95 et COM-128 sont adoptés et deviennent article additionnel.*

#### ***Article 60***

*L'amendement n° COM-296 n'est pas adopté.*

---

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-23 et COM-228 rectifié bis sont adoptés.*

*L'article 60 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l'article 60**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> COM-299, incompatible avec les amendements n<sup>os</sup> COM-23 et COM-228 que nous venons d'adopter.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-299 n'est pas adopté.*

#### **Article 61**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Tous les maires seront intéressés par l'amendement n<sup>o</sup> COM-628 rectifié. Le gouvernement sollicite une habilitation pour abroger les dispositions du code général des collectivités territoriales permettant au maire de prendre ou d'ordonner des mesures d'assainissement, voire de suppression, des mares, pour cause d'insalubrité publique. L'objectif est de ne plus associer les mares à l'insalubrité publique, compte tenu de l'importance des zones humides pour les écosystèmes. Si d'autres mesures, moins radicales que la suppression, suffisent généralement, il est néanmoins utile de conserver au maire un pouvoir de police spécifique pour endiguer les risques de propagation des maladies, en particulier outre-mer.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-628 est adopté.*

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-67 rectifié devient sans objet.*

*L'article 61 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 62**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n<sup>o</sup> COM-539 supprime l'habilitation visant à étendre les espaces protégés aux eaux sous juridiction de l'État et aux espaces du plateau continental, que je vous proposerai l'inscrire directement dans le code de l'environnement.

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-539 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je comprends le souhait des auteurs des amendements identiques n<sup>os</sup> COM-94 et COM-504 d'éviter l'empilement des normes. Cela dit, selon le gouvernement, l'ordonnance vise simplement à mieux coordonner les objectifs de préservation des eaux marines contenus dans les plans d'action pour le milieu marin avec ceux des

schémas terrestres, Sdage et documents d'objectifs Natura 2000. Il n'y a donc pas d'inquiétude à avoir. Retrait ou avis défavorable.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-94 et COM-504 ne sont pas adoptés.*

*L'article 62 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### ***Articles additionnels après l'article 62***

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-540 inscrit directement dans le code de l'environnement les dispositions pour lesquelles le gouvernement sollicitait une habilitation à procéder par ordonnance.

*L'amendement n° COM-540 est adopté et devient article additionnel.*

*L'amendement n° COM-175 est adopté et devient article additionnel.*

#### ***Article 63***

*L'article 63 demeure supprimé.*

#### ***Article 64***

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-541 supprime deux habilitations à procéder par ordonnance concernant les sites Natura 2000 pour les inscrire dans la loi. C'est l'objet de mon amendement n° COM-542 rectifié.

*L'amendement n° COM-541 est adopté.*

*L'article 64 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### ***Article additionnel après l'article 64***

*L'amendement n° COM-542 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

#### ***Article 65***

*L'article 65 est adopté sans modification.*

#### ***Article 66***

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-198 et COM-506 suppriment l'article. Je comprends les réserves suscitées par une demande d'habilitation dans le domaine pénal. Mais il ressort des informations que j'ai reçues du gouvernement que cette ordonnance est utile, notamment pour corriger certaines erreurs introduites

---

par la précédente ordonnance de 2014 sur les polices de l'environnement ou pour préciser les délits relevant de la récidive. Cette ordonnance sera soumise à l'avis du Conseil d'État avant d'être adoptée, et nous pourrions la modifier au moment de sa ratification. Avis défavorable, ainsi qu'à l'amendement n° COM-93 supprimant l'alinéa 4.

*Les amendements identiques n°s COM-198 et COM-506 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement n° COM-93.*

*L'article 66 est adopté sans modification.*

#### **Article 67**

*L'amendement rédactionnel n° COM-544 est adopté.*

*L'amendement n° COM-167 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n° COM-522.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s COM-327, COM-367 et COM-519 posent un problème juridique : seul le gouvernement peut étendre le champ d'habilitation.

*Les amendements identiques n°s COM-327, COM-367 et COM-519 ne sont pas adoptés.*

*L'article 67 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 68**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Malgré mes demandes répétées, je n'ai pas pu obtenir le projet d'ordonnance du gouvernement. Mon amendement n° COM-629 supprime donc l'article 68.

*L'amendement n° COM-629 est adopté et l'article 68 est supprimé.*

#### **Article 68 ter A**

*L'article 68 ter A est adopté sans modification.*

#### **Article additionnel après l'article 68 ter A**

*Les amendements identiques n°s COM-463 et COM-529 sont adoptés et deviennent article additionnel.*

#### **Article 68 quater**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements de suppression.

*Les amendements identiques n°s COM-24, COM-231 et COM-283 sont adoptés et l'article 68 quater est supprimé.*

### **Article 68 quinquies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements de suppression.

**M. Ronan Dantec.** – On a bien compris l'importance des lobbies et des jeux territoriaux, mais vient un moment où il faut entrer dans la modernité !

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Il s'agit d'une chasse traditionnelle, qui fait partie de la diversité patrimoniale de notre pays. On ne peut pas parler de lobby !

**M. Ronan Dantec.** – Le terme est générique, il y a aussi un lobby écolo !

Si on parle de tradition, alors il faut soutenir la réintroduction rapide de l'ours dans les Pyrénées : lui aussi appartient au patrimoine. !

**M. Didier Mandelli.** – Je propose à M. Dantec de travailler ensemble sur la définition des termes « modernité » et « tradition », qui ne sont pas forcément incompatibles.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-4, COM-25, COM-100, COM-232 rectifié bis et COM-284 rectifié sont adoptés et l'article 68 quinquies est supprimé.*

### **Article 68 sexies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-625 et COM-314 ajoutent aux opérations de déboisement non soumises à compensation celles mises en œuvre pour un motif de préservation ou de restauration du patrimoine naturel par les conservatoires régionaux d'espaces naturels et les parcs naturels régionaux.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-625 et COM-314 sont adoptés.*

*L'amendement n<sup>o</sup> COM-326 devient sans objet, de même que les amendements n<sup>os</sup> COM-366 et COM-514.*

*L'article 68 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Articles additionnels après l'article 68 sexies**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-111, COM-199 et COM-243 sont satisfaits par mon amendement, adopté précédemment, qui donne une définition des services environnementaux. Avis défavorable.

*Les amendements n<sup>os</sup> COM-111, COM-199 et COM-243 ne sont pas adoptés.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° COM-534 de M. Dantec, qui étend le recensement et le contrôle des prélèvements et relâchers de grand gibier et de lapins à toutes les autres espèces de petit gibier.

**Mme Sophie Primas, rapporteure pour avis.** – Encore le lobby des chasseurs ?

**M. Ronan Dantec.** – Il est puissant !

*L’amendement n° COM- 534 n’est pas adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Cela fait des années que j’entends parler du problème des poteaux creux, objet de l’amendement n° COM-429, qui me semble de nature réglementaire. Retrait, même si j’y suis personnellement plutôt favorable. En outre, il me paraît difficile de demander à l’État de boucher des milliers de poteaux creux.

**M. Ronan Dantec.** – Je propose de supprimer la dernière phrase de mon amendement pour ne viser que la pose de nouveaux poteaux. Cette mesure est essentielle pour la population de chouettes chevêches, et serait très bien accueillie par les associations.

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Je pourrais sans doute donner un avis plus favorable si vous déposez en séance un amendement ainsi rectifié.

*L’amendement n° COM-429 est retiré.*

### **Article 69**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-636 rétablit la procédure d’inscription existante. C’est un outil historique de la préservation du patrimoine naturel, datant de 1930, dont la suppression n’apporterait qu’un gain administratif et budgétaire minime. L’avis de l’ABF éclaire les décisions des élus locaux, sachant qu’il est suivi dans 70 % des cas. La révision des sites inscrits améliorera la crédibilité du dispositif d’inscription. J’en profite pour saluer le travail de Mme Férat, rapporteure pour avis de la commission de la culture : mon amendement satisfera le sien, et procède également aux coordinations nécessaires.

*L’amendement n° COM-636 est adopté.*

*Satisfaits, les amendements nos COM-101, COM-102, COM-103, COM-104, COM-105, COM-168, COM-346, COM-106, COM-315 rectifié, COM-169, COM-345, COM-364 et COM-107 deviennent sans objet.*

*L’article 69 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 70**

*L’article 70 est adopté sans modification.*

### **Article 71**

*L'amendement rédactionnel n° COM-595 est adopté.*

*L'amendement n° COM-344 devient sans objet.*

*L'article 71 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 72**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-599 précise l'échelle de l'élaboration des atlas de paysages ainsi que son caractère systématique. Déjà, 66 atlas de paysages ont été élaborés ; l'objectif est de couvrir tout le territoire national. L'amendement introduit également le principe d'une révision afin de prendre en compte les évolutions des paysages, en cohérence avec l'approche dynamique privilégiée par le projet de loi. Par coordination, le périmètre du décret d'application est adapté.

*L'amendement n° COM-599 est adopté.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-598 équilibre le rôle de l'atlas de paysages au regard des objectifs de qualité paysagère fixés dans la charte du parc naturel régional et dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du Scot. Le paysage doit être perçu comme une ressource et non comme une contrainte : au-delà de son intérêt touristique, il contribue au bien-être et au bien vivre-ensemble. Plus encore qu'un plaisir esthétique, c'est un élément culturel. C'est pourquoi il faut le prendre en compte dans l'élaboration des objectifs de qualité paysagère.

Les objectifs des orientations sont modifiés, afin de correspondre au contenu et à la portée du PADD d'un Scot. La référence aux éléments de paysage est supprimée, dès lors que cette échelle ne correspond pas à celle d'un Scot ou d'une charte de PNR, tout comme l'énumération, particulièrement imprécise, des éléments de paysage. Au demeurant, il ne faut pas confondre atlas, objectifs de qualité paysagère et classement des sites.

*L'amendement n° COM-598 est adopté.*

*Satisfaits, les amendements identiques nos COM-68 rectifié, COM-495, COM-90 et COM-258 deviennent sans objet, ainsi que les amendements nos COM-131, COM-208, COM-132, COM-209 et COM-355.*

### **Articles additionnels après l'article 72**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Mon amendement n° COM-597 confie aux conseils d'architecture, d'urbanisme, d'environnement (CAUE) une mission en matière de paysages. Premier réseau de paysagistes publics en France, les CAUE ont un rôle de sensibilisation du public, d'information



---

auprès des maîtres d'ouvrages et d'assistance aux collectivités territoriales. La ministre de l'environnement est très sensible à la prise en compte des enjeux paysagers dans les politiques d'aménagement du territoire, elle qui est à l'origine de la première loi sur les paysages.

*L'amendement n° COM-597 est adopté et devient un article additionnel.*

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – L'amendement n° COM-279 concerne la protection des allées et alignement d'arbres. Or les PLU ont la possibilité d'identifier des éléments de paysage et des espaces de continuité écologique à préserver, ce qui permet déjà de protéger ces allées. Retrait ?

*L'amendement n° COM-279 est retiré.*

#### **Article 72 bis**

*L'amendement rédactionnel n° COM-596 est adopté.*

*L'article 72 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 74**

**M. Jérôme Bignon, rapporteur.** – Nous revenons, avec l'amendement n° COM-543, à la question des bâches publicitaires sur les monuments en travaux. Les arguments sont désormais connus, inutile de rouvrir le débat.

**M. Hervé Maurey, président.** – Il y a unanimité pour supprimer l'article.

*Les amendements de suppression n°s COM-543, COM-1, COM-2, COM-6, COM-10 et COM-108 sont adoptés et l'article 74 est supprimé.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*



---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Mercredi 15 avril 2015 :

- *GIP-ATEN* : **M. Xavier Gayte**, directeur ;
- *Office national des forêts (ONF)* : **M. Olivier Soulères**, directeur général ;
- **M. Arnaud Gossement**, avocat spécialisé en droit de l'environnement ;
- *Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)* : **M. Jean-Pierre Poly**, directeur général ;
- *Fédération du commerce et de la distribution (FCD)* : **MM. Jacques Creyssel**, délégué général, et **Antoine Sauvagnargues**, responsable des affaires publiques.

### Jeudi 16 avril 2015 :

- *Agence de l'eau Adour-Garonne* : **Mmes Anne-Marie Levraut**, présidente, et **Aline Comeau**, directrice générale adjointe ;
- *Agence de l'eau Artois-Picardie* : **M. Olivier Thibault**, directeur général ;
- *Agence de l'eau Loire-Bretagne* : **Mme Mauricette Steinfeld**, présidente, et **MM. Martin Gutton**, directeur général, et **Claude Gitton**, directeur général adjoint en charge du pôle Programmes ;
- *Agence de l'eau Rhin-Meuse* : **M. Franck-Richard Kieffer**, secrétaire général et directeur général adjoint ;
- *Agence de l'eau Rhône-Méditerranée* : **M. Martin Guespereau**, directeur général ;
- *Agence de l'eau Seine-Normandie* : **Mme Michèle Rousseau**, directrice générale ;
- *Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA)* : **Mme Sophie Gravellier**, secrétaire générale, et **M. Alexis Delaunay**, directeur du contrôle des usages et de l'action territoriale ;
- *Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB)* : **MM. Jean-François Silvain**, président, **Pierre-Edouard Guillain**, directeur général, et **Mme Sarah Aubertie**, chargée de mission droit et ressources génétiques ;
- *Armateurs de France* : **M. Eric Banel**, délégué général.

Lundi 20 avril 2015 :

- *Humanité et biodiversité* : **MM. Bernard Chevassus-au-Louis**, président, et **Christophe Aubel**, directeur ;
- *France nature environnement (FNE)* : **M. Christian Hosy**, coordinateur du réseau biodiversité ;
- *Fondation Nicolas Hulot (FNH)* : **Mme Amandine Lebreton**, coordinatrice agriculture et alimentation ;
- *World Wild Fund (WWF)* : **Mmes Isabelle Laudon**, chargée des politiques publiques, et **Marine Reboul**, chargée de mission ;
- *UICN* : **MM. Sébastien Moncorps**, directeur du comité français, et **Sébastien Mabile**, président de la commission d'experts sur le droit et les politiques environnementales ;
- **Mme Sophie Arnaud-Haon**, chercheuse ;
- *Syndicat des énergies renouvelables (SER)* : **MM. Jean-Louis Bal**, président, et **Damien Mathon**, délégué général, **Mme Delphine Lequatre**, responsable du service juridique, et **M. Alexandre de Montesquiou**, consultant ;
- *Secrétariat général de la mer* : **M. Michel Aymeric**, secrétaire général ;
- *Fédération nationale de la pêche* : **MM. Claude Roustan**, président, **Hamid Oumoussa**, directeur général, et **Thierry Coste**, conseiller politique ;
- *Coordination rurale* : **M. François Lucas**, premier vice-président ;
- *Réseau des grands sites de France* : **Mme Anne Vourc'h**, directrice ;
- *Fédération des conservatoires d'espaces naturels (FCEN)* : **M. Bruno Mounier**, directeur ;
- *Union des industries de la protection des plantes (UIPP)* : **MM. Franck Garnier**, président, et **Philippe Michel**, directeur de la réglementation juridique, et **Mme Emmanuelle Fauvelet**, responsable des affaires juridiques ;
- *Réserves naturelles de France* : **MM. Vincent Santune**, président, **Arnaud Collin**, directeur, et **Jean-Marc Thirion**, chargé de mission ;
- *Fédération des conservatoires botaniques nationaux* : **Mme Christiane Lambert**, première vice-présidente, et **M. Bruno Dutrêve**, directeur ;
- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)* : **Mme Kristell Labous**, chargée de mission biodiversité.

---

Mardi 21 avril 2015 :

- *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres* : **Mme Odile Gauthier**, directrice ;
- *Conseil national des centres commerciaux (CNCC)* : **MM. François Cantin**, d'Unibail, **Francis Dussain**, de Frey, et **Dorian Lamarre**, directeur des relations institutionnelles et extérieures ;
- *Filiale Caisse des dépôts Biodiversité* : **MM. Laurent Piermont**, président, et **Vincent Hulin**, responsable de la recherche, et **Mmes Brigitte Laurent**, directrice des relations institutionnelles, et **Lise Bazalgette**, chargée des relations institutionnelles ;
- *Fédération nationale des chasseurs (FNC)* : **MM. Bernard Baudin**, président, **Charles Lagier**, juriste, et **Thierry Coste**, conseiller politique ;
- *Société entomologique de France (SEF)* : **M. Jean Raingeard**, secrétaire général ;
- **M. Guillaume Sainteny**, avocat ;
- *Institut INSPIRE* : **M. Emmanuel Delannoy**, directeur ;
- *France Liberté - Collectif de lutte contre la biopiraterie* : **MM. Emmanuel Poilane**, directeur, et **Daniel Joutard**, membre du comité scientifique, et **Mmes Marion Veber**, chargée de mission, et **Justine Richer**, chargée de mission « Alternatives à la biopiraterie » ;
- *Association nationale pour la protection du ciel et de l'environnement nocturnes (ANPCEN)* : **Mme Anne-Marie Ducroux**, présidente.

Lundi 4 mai 2015 :

- *Fondation du patrimoine* : **M. Guy Sallavaud**, directeur des relations institutionnelles et de l'action internationale ;
- *Future Earth* : **M. Stéphane Blanc**, chercheur, et **Mme Hélène Prieur-Richard**, ex-directrice du programme Diversitas ;
- *Fédération des parcs naturels régionaux* : **MM. Pierre Weick**, directeur, et **Michael Weber**, premier vice-président délégué ;
- *INRA* : **Mme Michèle Tixier-Boichard**, directrice scientifique adjointe « Environnement », et **M. François Hequet**, conseiller affaires publiques ;
- *CIRAD* : **M. Philippe Feldmann**, chargé de mission biodiversité et ressources biologiques à la direction générale déléguée à la recherche et à la stratégie ;
- *IRSTEA* : **Mme Alette Maillard**, direction des relations publiques ;

- **CNRS** : **Mme Martine Hossaert**, directrice adjointe scientifique de l'institut Ecologie et Environnement (INEE) ;
- **BRGM** : **M. François Demarcq**, directeur général délégué ;
- *Comité national des pêches maritimes et des élevages marins (CNPMM)* : **M. Hubert Carré**, directeur général, et **Mme Lucie Toulhoat** ;
- *Les entreprises du médicament (LEEM)* : **Mmes Florence Bordon-Pallier**, membre du groupe de travail « Biodiversité » du LEEM et directrice des partenariats scientifiques Genzyme, **Muriel Carroll**, directeur des affaires publiques, **Delphine Caroff**, directeur des affaires européennes, relations extérieures et RSE, et **Christelle Maréchal**, conseiller juridique propriété intellectuelle et contrefaçon ;
- **CRIDEAU** : **Mme Jessica Makowiak** ;
- *Commissariat général du développement durable (CGDD)* : **M. Paul Delduc**, commissaire général et délégué interministériel au développement durable ;
- **ADCF** : **MM. Jean-Luc Barbo**, vice-président de Lamballe Communauté, **Philippe Schmit**, délégué général adjoint, et **Atte Oksanen**, chargé des relations parlementaires ;
- **ADF** : **M. Florent-Yann Lardic**, directeur de cabinet, et **Mme Marylène Jouvien**, chargée des relations parlementaires ;
- **ARF** : **MM. Daniel Béguin**, vice-président de la région Lorraine, et **Guilhem Isaac-Georges**, conseiller environnement, énergie et logement ;
- *Groupement interprofessionnel des semences (GNIS)* : **M. François Burgaud**, directeur des relations extérieures, et **Mme Delphine Guey**, responsable des affaires publiques.

Jeudi 7 mai 2015 :

- *Agence des aires marines protégées* : **MM. Paul Giaccobi**, président, et **Christophe Lefebvre**, chargé d'affaires internationales et européennes ;
- *InVivo Agrosolutions* : **M. Antoine Poupart**, directeur technique et développement, **Mme Carole Zakine**, responsable du droit de l'agroécologie, et **M. Raphaël Zarader**, consultant ;
- *Comité national trame verte et bleue* : **Mme Geneviève Gaillard**, présidente, et **Mme Stéphanie Antoine**, bureau de l'intégration de la biodiversité dans les territoires à direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature ;
- *Jeunes Agriculteurs* : **Mme Céline Imart**, vice-présidente et porte-parole, et **M. Amaury de Souance**, conseiller technique ;
- **M. Laurent Neyret**, professeur ;

---

- *UNICEM* : **MM. Christian Béranger**, président de la commission environnement, et **Nicolas Vuillier**, ancien président de l'union nationale des producteurs de granulats et vice-président de l'UNICEM, et **Mme Maud Tarnot**, chargée des relations institutionnelles ;

- *Parcs nationaux de France* : **M. Michel Sommier**, directeur général ;

- *UNESCO* : **Mme Meriem Bouamrane**, spécialiste du programme MAB sur l'homme et la biosphère à la division des sciences écologiques et de la terre ;

- *Institut national de la propriété industrielle (INPI)* : **Mmes Isabelle Chauvet** et **Isabelle Hegedüs**, direction des affaires juridiques et internationales ;

- *Fédération nationale des SAFER* : **M. Emmanuel Hyst**, président, et **Mmes Muriel Gozal**, directrice, et **Sabine Agofroy**, chargée des relations institutionnelles ;

- *Réseau de transport d'électricité (RTE)* : **MM. Dominique Maillard**, président du directoire, et **Ludovic Pero**, chargé des relations institutionnelles.

#### Lundi 1<sup>er</sup> juin 2015 :

- *Association permanente des chambres d'agriculture (APCA)* : **M. Pascal Ferey**, secrétaire adjoint et président de la chambre d'agriculture de la Manche, **Mme Audrey Rimbaud**, chargée de mission biodiversité, et **M. Justin Lallouet**, chargé d'études relations publiques et affaires parlementaires européennes ;

- *Comité national de la pêche professionnelle en eau douce* : **MM. Didier Bertolo**, président de l'association agréée des pêcheurs professionnels du bassin de la Seine et du Nord, **Philippe Boisneau**, Pêcheur professionnel, **Frédéric Pin**, président de l'association agréée des pêcheurs professionnels du bassin de la Saône et du haut-Rhône, et **Marc-Adrien Marcellier**, associé Equalogy ;

- *Initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR)* : **MM. Bernard Cressens**, président, **Pascal Colin**, chargé de mission DGOM/sous-direction des politiques publiques, et **Ludovic Schultz**, sous-directeur du littoral et des milieux marins (DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité), et **Mmes Catherine Gabrié**, cellule d'appui de l'IFRECOR, et **Stéphanie Cubier**, chef du bureau des milieux marins (DGALN/DEB/LM) ;

- *Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER)* : **Mme Marie-Hélène Tusseau-Vuillemin**, directrice scientifique ;

- *Ministère de l'écologie, du développement durable, et de l'énergie* : **MM. Paul Delduc**, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), et **Laurent Roy**, directeur de l'eau et de la biodiversité

(DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité), **Mmes Virginie Dumoulin**, sous-directrice de l'action territoriale et de la législation de l'eau (DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité), **Pastèle Soleille**, directrice de projet (DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité), **Aude Leday-Jacquet**, chef du bureau des paysages et de la publicité (DGALN/direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages), et **Caroline Vendryes**, chef du bureau des sites et espaces protégés (DGALN/direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages), **MM. Philippe Puydarrieux**, chef du bureau des biens publics globaux (Commissariat général au développement durable/Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable/Sous-direction de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable), **Jean-Baptiste Butlen**, adjoint à la sous-directrice de l'action territoriale et de la législation de l'eau (DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité), **Pierre Commenville**, adjoint au sous-directeur des espaces naturels (DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité), **Christian Le Coz**, sous-directeur de la protection et de la valorisation des espèces et de leurs milieux (DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité), **Alby Schmitt**, adjoint au directeur de l'eau et de la biodiversité (DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité), **Ludovic Schultz**, sous-directeur du littoral et des milieux marins (DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité), et **Olivier Mastain**, chef de projet « loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages » (DGALN/direction de l'eau et de la biodiversité) ;

- *Terres australes et antarctiques françaises (TAAF)* : **M. Cédric Marteau**, directeur de la réserve naturelle nationale des TAAF, et **Mme Cécile Pozzo di Borgo**, préfète et administratrice supérieure des TAAF au ministère de l'Intérieur ;

- **M. François-Guy Trébulle**, professeur ;

- *Conseil national de la protection de la nature (CNP)* : **M. Jean-Claude Lefeuvre**, président du comité permanent ;

- *Association français des établissements territoriaux de bassin* : **MM. Frédéric Molossi**, président, et **Bernard Lenglet**, vice-président, et **Mme Catherine Gremillet**, directeur.

Mercredi 3 juin 2015 :

- *Institut national de la recherche agronomique (INRA)* : **M. Yves Leconte**, spécialiste des abeilles ;

- **M. Jean Guézennec**, chercheur et auteur du livre « Bactéries marines et biotechnologies »



---

Jeudi 4 juin 2015 :

- *Parc amazonien de Guyane* : **M. Gilles Kleitz**, directeur ;
- *Force ouvrière* : **M. Zaïnil Nizaraly**, secrétaire général ;
- *UNSA-Ecologie* : **MM. Eric Gourdin**, secrétaire général, et **Yannick Jaouen**, secrétaire général adjoint ;
- *CGT* : **M. Francis Combrouze**, secrétaire fédéral Fédération CGT Equipement-Environnement ;
- *CFDT* : **Mme Sophie Gaudeul**, déléguée à l'environnement et au développement durable, et **M. Mohand Adouane**, CFDT-UFETAM ;
- *SNE-FSU* : **MM. Jean-Luc Ciulkiewicz**, secrétaire général, et **Patrick Saint-Léger**, secrétaire général adjoint.

Lundi 8 juin 2015 :

- *CEEBIOS Biomimétisme* : **Mme Kalina Raskin**, chargée de développement scientifique, et **MM. Francis Pruche**, adjoint au maire de la ville de Senlis chargé du développement économique, et **Alain Renaudin**, NewCorpConseil, conseiller pour la ville de Senlis sur le projet CEEBIOS ;
- *MEDEF* : **M. Alain Vicaud**, président du groupe de travail sur l'eau, et **Mmes Ophélie Dujarric**, directrice de mission à la direction des affaires publiques, et **Adeena Campas**, chargée de mission senior à la direction du développement durable ;
- *Syntec Ingénierie* : **MM. Benjamin Vallore**, directeur juridique, et **Régnald Boulnois**, responsable développement conseil et formation chez Biotope ;
- *Fédération française du paysage* : **MM. Jean-Marc Bouillon**, président, et **Michel Audouy**, vice-président, **Mme Ariane Delilez**, déléguée générale, et **M. Pierre Morrier**, avocat ;
- *Fédération française d'aquaculture* : **MM. Jean-Yves Colleter**, président, **Paul-François Bachelier**, président de l'association française des professionnels de la pisciculture d'étangs, et **Bertrand de la Rivière**, président de l'union nationale des syndicats et associations des aquaculteurs en étangs et bassins ;
- *Fédération des forestiers privés de France* : **M. Luc Bouvarel**, directeur général ;
- *La Demeure Historique* : **M. Jean de Lambertye**, président ;
- *Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France (SPPEF)* : **M. Julien Lacaze**, vice-président ;
- *Ecole nationale supérieure de paysage* : **M. Vincent Piveteau**, directeur ;

- *Association nationale des architectes des bâtiments de France (ANABF)* :  
**Mme Saadia Tamelikecht**, présidente, et **M. Jean-Lucien Guenoun**,  
vice-président ;

- *Fédération nationale des associations de riverains et utilisateurs  
industriels de l'eau (FENARIVE)* : **M. Christian Lecussan**, président, et  
**Mme Sylvie Hammadi**, secrétaire générale.

Mardi 16 juin 2015 :

- *Conseil régional de la Guyane* : **Mme Hélène Sirder**, vice-présidente,  
et **M. Frédéric Blanchard**, directeur de projet mission Biodiversité ;

- **M. Jean-Philippe Rivaud**, magistrat.