

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

- Examen pour avis de la proposition de loi portant adaptation du code minier au droit de l'environnement (Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis)..... 2
- Examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements restant en discussion sur la proposition de loi relative au respect de l'animal en abattoir (n° 4312) (M. Olivier Falorni, rapporteur).....25

Mercredi

11 janvier 2017

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 37

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Présidence
de Mme Frédérique
Massat,
Présidente



La commission a examiné pour avis la proposition de loi portant adaptation du code minier au droit de l'environnement (n° 4251), sur le rapport de Mme Marie-Noëlle Battistel.

Mme la présidente Frédérique Massat. Notre commission procède aujourd'hui à l'examen pour avis de la proposition de loi portant adaptation du code minier au droit de l'environnement.

Avant de donner la parole à notre rapporteure, Mme Marie-Noëlle Battistel, je salue M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable, saisie au fond de ce texte, dont il est l'auteur et le rapporteur.

Mme Marie-Noëlle Battistel, rapporteure pour avis. Madame la présidente, Monsieur le président de la commission du développement durable, chers collègues, la proposition de loi d'adaptation du code minier au droit de l'environnement a été déposée à l'Assemblée nationale en novembre 2016. Elle sera examinée la semaine prochaine par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, saisie au fond, dans le cadre de la procédure accélérée.

La réforme du code minier n'est pas une idée nouvelle. Elle a été annoncée par le Gouvernement il y a cinq ans, sous la précédente législature. En 2013, M. Jean-Marc Ayrault, alors Premier ministre, a confié à M. Thierry Tuot, conseiller d'État, la mission de réformer le code minier. Le groupe de travail constitué sous son égide pour réunir les parties prenantes a remis ses conclusions au Gouvernement en décembre 2013 mais aucun projet de loi n'a été déposé depuis.

À l'approche de la clôture de la XIV^e législature, il aurait été regrettable que le travail effectué par les ministères, les parlementaires et les personnes ayant participé aux consultations ne donne pas lieu à la réforme du code minier souhaitée par l'ensemble des acteurs. Afin de la mettre en œuvre, la présente proposition de loi se fonde donc sur les travaux menés par le Gouvernement et par le Parlement.

Ce texte a ainsi l'ambition de moderniser le code minier en prenant en compte les principes constitutionnels de la Charte de l'environnement et la nécessité d'adapter ce code à celui de l'environnement.

Il vise trois objectifs principaux.

Le premier est la valorisation de l'activité minière en France.

La réforme du code minier doit apporter stabilité, attractivité et équilibre économique à l'activité minière en France et l'encadrer de manière durable. Bien que celle-ci soit peu développée aujourd'hui, sa relance n'est pas exclue, du fait de l'existence potentielle de gisements exploitables principalement situés dans les fonds marins et en outre-mer, au large des côtes de la Guyane, de Nouvelle-Calédonie ou encore de Saint-Pierre-et-Miquelon et de la Terre-Adélie : gisements de pétrole, de terres rares, de sulfures hydrothermaux comme l'argent, le zinc et l'or, ou d'encroûtements cobaltifères. Il s'agit non pas de prôner une vision passéiste de ce que fut la France industrielle des années 1950-1970, mais de s'interroger sur l'opportunité de mettre en œuvre une stratégie minière ambitieuse et respectueuse de l'environnement et des populations.

Demain, l'activité minière pourrait constituer une source importante de développement économique, d'autant que l'envolée des prix des terres rares et des autres métaux stratégiques a fait prendre conscience de la dépendance et de la vulnérabilité de notre économie à l'égard de l'approvisionnement en matières premières minérales non énergétiques. Au-delà de la question de l'opportunité d'exploiter le riche potentiel minier dont

dispose la France, il est nécessaire que nous sachions précisément ce que renferme notre sous-sol.

Le deuxième objectif est une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux dans le code minier.

Celui-ci remonte à 1810. Il a établi les fondements du droit minier et posé les jalons de la définition d'une activité de nature industrielle et productive, à une époque où les préoccupations environnementales n'étaient pas manifestes. Il prévoit ainsi – exemple significatif – la possibilité d'octroyer des permis exclusifs de recherches tout comme des titres de concession sans que soit conduite une véritable évaluation environnementale.

La proposition de loi préserve l'autonomie de la législation minière tout en permettant une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux aux différents stades des procédures d'octroi des titres miniers ou des autorisations de travaux.

La réforme du code minier se situe dans le prolongement d'autres grands chantiers de cette législature, qu'il s'agisse de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 ou de l'accord de Paris sur le climat entré en vigueur le 4 novembre 2016.

Le troisième objectif est celui d'une plus grande participation du public

La réforme du code minier offre ainsi une chance de faire progresser l'idée d'une « démocratie écologique ». La proposition de loi cherche à attaquer le problème à la racine en renforçant l'association des populations et des élus locaux aux décisions prises en matière minière. La participation du public doit être assurée dès l'instruction de la demande de permis exclusif de recherches ou de tout autre accord permettant de marquer le début de la phase de recherches d'une substance minière.

En conciliant ces trois objectifs, la proposition de loi tente de trouver le meilleur équilibre possible.

L'article 1^{er} ratifie l'ordonnance du 20 janvier 2011, laquelle procède à la recodification, à droit constant, de la partie législative du code minier. Un projet de loi de ratification de cette ordonnance a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 11 avril 2011 mais il n'a jamais été adopté, alors même que des modifications du code minier sont intervenues par la suite.

L'article 2 instaure une évaluation environnementale systématique pour les titres d'exploration comme pour les titres d'exploitation. Il en précise le contenu et les exigences. Il instaure également ce qui peut être qualifié de véritables « clauses de sauvegarde environnementales », en distinguant les situations dans lesquelles les titres peuvent être refusés, en raison notamment d'un doute sur leur innocuité environnementale.

L'article 3 établit une procédure renforcée d'information et de concertation du public. Elle pourra être engagée en début d'instruction, par le représentant de l'État, s'il estime que la manière dont le demandeur compte procéder à l'exploration ou à l'exploitation soulève des enjeux environnementaux significatifs ou si les deux tiers des communes concernées le demandent. Elle pourra également être engagée en cours d'instruction, si l'analyse des avis exprimés au cours de l'enquête publique le justifie. La procédure renforcée sera conduite par un groupement participatif d'information et de concertation, qui pourra avoir recours à des experts et à des évaluations spécifiques. Le public sera consulté pour une durée de trente jours ; le groupement participatif rendra ses conclusions et formulera des recommandations dans un délai de quatre mois.

L'article 4 remédie à l'absence, en France, d'une politique minière nationale claire et prospective. Il prévoit l'élaboration d'un document stratégique par l'autorité administrative compétente. Ce rapport formalise la « politique nationale des ressources et des usages miniers », c'est-à-dire les orientations nationales de gestion et de valorisation des ressources connues ou estimées. L'article crée également le Haut Conseil des mines, lieu du dialogue stratégique entre les parties prenantes de l'exploration et de l'exploitation du sous-sol. Pour que la politique minière nationale soit un outil de planification stratégique accepté par tous, il est indispensable que les débats sur ces sujets soient transparents et inclusifs. Cette même volonté de transparence des décisions et des débats a conduit les parlementaires à inscrire dans la proposition de loi la création d'un registre national, mis à la disposition du public sur internet, qui recense les décisions administratives prises en application du code minier.

L'article 5 cherche à assurer une meilleure sécurité juridique aux exploitants et aux détenteurs de titres miniers. Il crée une nouvelle procédure de recours qui prévoit que toute personne peut saisir la cour administrative d'appel compétente d'une demande de confirmation de la procédure suivie, dans un délai de deux mois à compter de la publication ou de l'affichage de la décision administrative. Cette validation a pour but de purger le risque d'annulation des titres miniers pour non-respect de la procédure. Une fois la procédure déclarée régulière par la cour administrative d'appel, le moyen « vice de forme ou de procédure » ne pourra plus être soulevé à l'appui d'un recours contentieux ultérieur, que ce soit par voie d'action ou par voie d'exception. Si la procédure est jugée irrégulière, la cour enjoint à l'autorité administrative d'adopter les mesures nécessaires à la régularisation de la procédure.

L'article 6 vise à améliorer le fonctionnement de l'après-mine, question à laquelle je suis particulièrement sensible puisque les anciennes mines du plateau matheysin se trouvent dans ma circonscription – je connais les problèmes qui peuvent se poser en ce domaine. L'article facilite l'indemnisation des victimes de dégâts miniers en permettant que l'action en responsabilité soit engagée à l'encontre de la société mère de l'exploitant. Cette procédure vise à empêcher d'éventuelles tentatives de rapatriement de profits dans une structure étrangère laissant exsangue la société française d'exploitation au moment où sa responsabilité est engagée. La proposition de loi crée également une mission de solidarité nationale dénommée « mission d'indemnisation de l'après-mine » et la confie à un fonds.

Si l'équilibre trouvé par le texte est globalement satisfaisant, j'aimerais aujourd'hui, en tant que rapporteure, soumettre à notre commission des amendements permettant, à mon sens, de rendre cette réforme plus juste et plus efficace. Nous débattons tout à l'heure de chacun d'entre eux mais je veux indiquer ici les principales orientations que j'ai retenues.

Je propose de soumettre à la procédure d'évaluation environnementale l'ensemble des candidats à l'octroi d'un titre, et non pas uniquement le candidat retenu, de manière à en faire un véritable critère de sélection. Il me semble par ailleurs indispensable de préciser que le refus de titre minier n'est pas simplement possible, mais obligatoire, dès lors qu'un doute sérieux sur les conséquences environnementales le justifie, de même que doit être obligatoire la transmission d'un cahier des charges précisant les conditions spécifiques à respecter par le demandeur.

En matière de concertation et de consultation du public, je souhaite que les informations relatives à la procédure de consultation soient indiquées dans un journal local, et non uniquement par voie électronique, de manière à permettre à chacun d'en prendre connaissance. Je souhaite également que les rapports fournis par les experts soient transmis au demandeur du titre. En outre, il me semble nécessaire de préciser que l'avis du groupement est un avis simple et motivé et que l'autorité administrative de l'État compétente pour

accorder les titres miniers devra rendre publiques les raisons qui l'ont conduite à en tenir compte ou à s'en écarter.

En matière d'association des élus locaux et des populations, je défendrai un amendement permettant aux personnes publiques d'engager la responsabilité des explorateurs et exploitants ayant méconnu le code minier, lorsque ces faits ont causé un préjudice direct ou indirect au territoire sur lequel elles exercent leurs compétences.

Enfin, en matière d'après-mine, je souhaiterais agir sur le volet de la prévention de deux façons : en étendant la liste des intérêts à protéger lors des travaux d'exploration ou d'exploitation minière et en élargissant le champ des risques résiduels miniers à considérer lors de l'arrêt des travaux, de manière à prévenir les dommages miniers.

M. Fabrice Verdier. Enfin, nous nous attaquons à la réforme d'un code minier devenu obsolète car il a été créé en 1810, époque où les concepts de protection de l'environnement et d'énergies renouvelables n'existaient même pas. Depuis, que de révolutions opérées ! Pensons à la transition écologique qui a donné naissance à un nouveau droit : le droit de l'environnement, dont les principes sont désormais inscrits dans une charte à valeur constitutionnelle.

Ce code a, certes, connu quelques aménagements ponctuels mais il reste incomplet. Il était nécessaire de procéder à sa refonte globale pour adapter notre législation minière aux enjeux économiques et écologiques actuels ainsi qu'aux aspirations démocratiques.

Cette réforme est attendue : par les acteurs économiques, qui ont besoin d'asseoir une stratégie de long terme sur une base juridique viable et sécurisée ; par les défenseurs de l'environnement qui attendent une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux dans la gestion des ressources de la planète en cohérence – point fondamental – avec les principes issus de l'accord de Paris et les récentes lois sur la biodiversité et la transition énergétique ; plus largement, par nos concitoyens, qui aspirent à plus de transparence et à plus de participation aux politiques publiques.

Le député gardois que je suis en sait quelque chose. Mon département connaît, en effet, depuis plusieurs années une forte mobilisation autour de la question du gaz de schiste : collectifs, citoyens et élus parlent d'une seule voix pour défendre les atouts naturels de territoires dont le principal attrait est touristique et agricole.

La défaillance de la législation s'est fait durement ressentir lorsque des polémiques sont nées autour des permis d'exploration et d'exploitation du gaz de schiste. Depuis 2010, la prise en compte des risques liés à une telle exploitation a donné lieu à de nombreuses initiatives locales – en Ardèche et dans le Gard notamment – qui ont fait place à un mouvement d'ampleur nationale.

Je pourrais citer bien d'autres exemples de projets d'infrastructures faisant l'objet d'oppositions violentes entre les acteurs concernés.

Pour éviter les situations de blocage où toutes les parties prenantes sont perdantes, nous devons œuvrer en faveur d'un dialogue environnemental structuré permettant de légitimer davantage la prise de décisions publiques.

Si le groupe Socialiste, écologiste et républicain a voulu déposer cette proposition de loi, c'est pour ne pas perdre le travail effectué jusqu'à présent et pour tenir l'engagement du Gouvernement de procéder à la réforme du code minier avant la fin de la législature.

Prenant appui sur les travaux antérieurs, ce texte constitue le point de départ tant attendu d'une réforme du code minier. Il convient toutefois de le compléter et de l'enrichir sur plusieurs points, ce que propose Mme la rapporteure pour avis à travers ses amendements.

Il est à noter qu'aucune disposition de la proposition de loi ne prévoit expressément que les activités assujetties au code minier soient subordonnées au respect de la Charte de l'environnement et aux principes généraux du droit de l'environnement.

Par ailleurs, à l'article 2, il nous semble préférable d'imposer l'indication explicite de la technique d'exploration ou d'exploitation dès le stade de la demande de titre minier – je sais Mme la rapporteure pour avis sensible à cette question.

Au même article, nous nous réjouissons de sa proposition de soumettre à l'évaluation environnementale tous les candidats demandant un titre minier et non pas uniquement le candidat retenu. Cela permettra de faire de cette évaluation un véritable critère de choix du pétitionnaire.

Dans sa version actuelle, l'alinéa 17 de l'article 2 prévoit la possibilité pour l'autorité administrative d'interdire le recours à certaines techniques d'exploration ou d'exploitation sur tout ou partie du périmètre du titre si la protection de l'environnement le justifie. Il conviendrait de donner à cette interdiction un caractère systématique en de telles circonstances.

En outre, la proposition de loi prévoit un cahier des charges facultatif précisant les conditions spécifiques à respecter par le demandeur. Il serait préférable de le rendre obligatoire et de préciser son contenu.

Il serait souhaitable de compléter les mesures renforçant l'information et la participation du public. Je propose de rendre obligatoire la procédure renforcée d'information et de concertation du public pour les demandes de titres miniers.

Enfin, je défendrai avec ma collègue Sabine Buis devant la commission du développement durable un amendement visant à interdire les hydrocarbures non conventionnels comportant des risques environnementaux. Je suis convaincu que nous parviendrons à une rédaction qui fera consensus.

Avec cette proposition de loi, enrichie par les amendements de Mme la rapporteure et de nos collègues, nous jetterons les bases d'un code minier moderne qui alliera considérations économiques et écologiques, renforcera les procédures sans les alourdir, assurera la transparence et traitera la question de l'après-mine. Je veillerai, avec mes collègues, à faire évoluer ce texte afin qu'en totale cohérence avec l'accord de Paris, il soit garant d'une volonté de s'engager résolument contre les énergies carbonées et en faveur de la transition énergétique et d'une croissance verte.

Mme Marie-Lou Marcel. Je me félicite de l'examen de cette proposition de loi. Éluë d'un territoire minier qui a connu des exploitations souterraines puis à ciel ouvert, je mesure tous les jours les séquelles de l'après-mine.

La réforme du code minier, longtemps évoquée, est revenue au premier plan avec le débat sur les gaz et huiles de schiste, suscité notamment par le permis octroyé pour l'exploitation d'un gisement à Nant concernant notamment plusieurs communes de l'Aveyron. Je me réjouis que l'article 3 renforce l'information et la participation du public grâce à des mesures spécifiques. Rappelons que les élus, les citoyens, les collectifs avaient été les grands oubliés de la procédure d'octroi des permis d'exploitation.

À l'article 6, relatif à l'après-mine, la proposition de loi prévoit que la responsabilité de l'exploitant sera engagée au titre des dommages imputables à l'activité minière. Elle crée un Fonds national de l'après-mine. J'estime que cela n'est pas suffisant et, à cet égard, je regrette que mon amendement n'ait pas été retenu.

Mme la présidente Frédérique Massat. C'est au titre de l'irrecevabilité financière prévue à l'article 40 de la Constitution.

Mme Marie-Lou Marcel. Plusieurs questions se posent :

Qui traitera de l'après-mine au niveau départemental ? Les commissions départementales de suivi ?

Quelles dispositions fiscales et financières seront prévues pour les propriétaires de terrains situés en zone d'aléas ?

Quelles seront les mesures de compensation des surcoûts liés aux zones à projets ? Pensons aux études techniques et aux fondations spéciales. Quelles sont les mesures destinées aux propriétaires d'immeubles ou de terrains situés en zones d'aléas moyens ou forts ? Outre les dommages miniers, il faut prendre en compte les dommages affectant les territoires et les habitants.

Je déposerai une série d'amendements en séance pour prendre en compte ces préoccupations.

Mme Michèle Bonneton. La réforme du code minier, en gestation depuis 2011, a été annoncée à plusieurs reprises durant ce quinquennat. Elle est attendue depuis de nombreuses années par les écologistes afin de mettre le droit minier en conformité avec le droit de l'environnement, avec la Charte de l'environnement mais également avec les engagements de la France en matière de changement climatique, en particulier ceux qu'elle a pris à l'issue de la vingt et unième conférence des parties (COP21).

Si les propositions du texte que nous examinons sont, pour la plupart, intéressantes, certaines manquent d'ambition. Elles sont parfois trop éloignées des pistes formulées par le rapport de M. Arnaud Gossement et par le groupe de travail présidé par M. Thierry Tuot. Ainsi rien n'est proposé s'agissant de la recherche et de l'exploitation des huiles et gaz de schiste alors qu'en février 2016, Mme la ministre de l'environnement avait indiqué, en réponse à une question que je lui avais posée dans le cadre des questions au Gouvernement : « Leur interdiction sera présente dans la réforme du code minier qui sera présentée avant la fin de ce semestre ». J'ai donc déposé un amendement posant une définition des huiles et gaz de schiste et interdisant toute exploration ou exploitation, quelle que soit la technique utilisée, dans le prolongement de l'accord de Paris. Mes autres amendements portent sur la participation des citoyens et sur les dommages aux territoires.

Mme Delphine Batho. Je tiens tout d'abord à saluer la persévérance de M. Jean-Paul Chanteguet, qui, depuis 2011, travaille sur ces sujets. Il n'accepte pas, ce que je comprends, que les engagements pris depuis 2012 et le travail accompli en ce domaine, y compris au Parlement, ne débouchent pas sur un texte avant la clôture de la législature.

Le Gouvernement s'était engagé, dès 2012, à mener à bien cette réforme. Un important travail avait été lancé, plusieurs versions de projets de loi ont été rédigées. Et la première question que je poserai lors de l'examen du texte en séance publique sera la suivante : pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas présenté de projet de loi ? Cela a amené notre Assemblée à déposer une proposition de loi ne comportant que quelques articles alors que l'enjeu nécessitait une refonte globale du code minier, qui, rappelons-le, n'est pas conforme à la Charte de l'environnement.

Dans cette proposition de loi, comme dans les projets initiaux du Gouvernement, il y a la volonté de réaffirmer un modèle français de code minier : les ressources naturelles constituant le bien commun de la Nation, c'est aux citoyens, par des procédures démocratiques, qu'il revient de décider ou non de leur exploitation et non pas aux multinationales, dans le cadre de procédures opaques sans cesse contestées.

Je veux dire mon inquiétude aujourd'hui devant la volonté de deux candidats à l'élection présidentielle, M. Emmanuel Macron et M. François Fillon, de rouvrir le débat sur les gaz de schiste et d'autoriser les recherches sur cet hydrocarbure. Le débat en séance publique aura également une utilité de ce point de vue-là. La proposition de loi doit clairement rappeler la possibilité pour l'État d'interdire telle ou telle technique et de refuser l'exploitation de telle ou telle ressource. Le moment est venu pour la France de viser non plus la transition énergétique mais la sortie des énergies fossiles, à l'instar de la Suède qui s'est fixé cet objectif pour 2030.

Pour l'anecdote, je préciserai que lorsque, en tant que ministre de l'écologie, j'avais présenté en 2013, en conseil des ministres, une communication sur la réforme du code minier, celle-ci a donné lieu à des débats interministériels difficiles car je souhaitais ajouter que la France devait décider souverainement de l'exploitation des ressources « en tenant compte de leur raréfaction ». Le lien entre l'économie circulaire, la raréfaction des ressources et les modalités de décision de l'État dans le cadre du code minier est important à souligner.

Au cours des débats, j'aurai des questions sur les procédures de consultation du public. N'aurait-on pas intérêt à se rapprocher du droit commun des procédures de participation du public aux décisions ayant un impact sur l'environnement ? Je vous renvoie à l'ordonnance du 3 août 2016 sur le dialogue environnemental. Cela vaut aussi pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

Une autre question portera sur la sécurité des décisions juridiques de l'État, lesquelles sont systématiquement attaquées, notamment par les compagnies pétrolières. Il faudra avoir une discussion sur les termes de « doute sérieux ». Cette formulation est-elle suffisante ?

Enfin, ma dernière série de questions touchera l'outre-mer. Ce qui était envisagé dans le projet de loi du Gouvernement, à savoir renvoyer ce qui relève de l'outre-mer à une ordonnance, n'est pas acceptable compte tenu du fait que les ressources de la Nation se situent pour l'essentiel dans ces territoires.

M. Frédéric Roig. Les changements climatiques nous imposent de réfléchir à la transition énergétique et même à la sortie des énergies fossiles et, à cet égard, la proposition de loi que nous examinons constitue une bonne entrée en matière.

Dans l'Hérault, particulièrement dans le Larzac, le permis de Nant a suscité une forte mobilisation contre l'exploration et l'exploitation des gaz de schiste. Ce sont des questions essentielles pour l'avenir de nos territoires, surtout lorsque l'on défend des politiques de labels, de qualité des paysages – rappelons que les Causses et les Cévennes ont été classés au patrimoine mondial de l'UNESCO en tant que paysages de l'agro-pastoralisme. Il ne faut pas brader notre patrimoine environnemental. Pensons à la mobilisation récente pour la défense de la forêt de Sherwood en Angleterre.

Les procédures prévues aux articles 2 et 3 pourront être renforcées afin de mieux associer les populations et de préciser le contenu de l'évaluation environnementale, lequel peut varier selon les points de vue.

Ce texte est important et les débats en commission et en séance publique nous permettront de l'améliorer et de mettre un terme à l'exploration et à l'exploitation des gaz de schiste.

Mme Marie-Hélène Fabre. Si je reconnais que cette proposition de loi comprend certaines avancées, notamment en matière de concertation, je souhaiterais qu'elle aille plus loin, en particulier en faveur de la transparence, en établissant une séparation nette entre permis d'exploration et permis d'exploitation. Nous savons ce qu'une telle distinction implique : ma circonscription est concernée par le même permis que celle de M. Fabrice Verdier. C'est la raison pour laquelle je m'associe à l'amendement qu'il a rédigé avec Mme Sabine Buis sur les gaz ou huiles de roche-mère.

Le 7 octobre 2015, lors de son audition, j'avais interrogé le commissaire européen à l'énergie à propos de la position de l'Union européenne sur le gaz de schiste. Sa réponse avait été claire : « La décision d'extraire ou non du gaz de schiste restera de la responsabilité des dirigeants nationaux ». Il avait ajouté : « Nous nous félicitons qu'une référence explicite aux réseaux intelligents soit faite dans la loi française relative à la transition énergétique pour la croissance verte, car ces réseaux peuvent être à l'Union européenne ce qu'est le gaz de schiste aux États-Unis – en plus propre, très intelligent et plus européen ! ».

Mme Annick Le Loch. Je poserai deux questions.

La première concerne un projet minier visant à exploiter le gisement d'or de Lopérec, dans le Finistère, mis au jour par le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) en 1990. Certes, ce projet n'en est qu'au stade de la demande de permis exclusif de recherches mais il soulève beaucoup d'interrogations. Les élus sont inquiets : l'étude environnementale ne serait pas obligatoire, sauf si les collectivités concernées le demandent expressément ; d'autre part, elle ne serait réalisée que pour avis et les collectivités ne seraient informées que lors de la consultation, vingt et un jours avant la publication des arrêtés accordant les titres miniers. Je voudrais savoir si la présente proposition de loi modifiera ces dispositions.

Ma deuxième question porte sur les activités d'exploration dans le sous-sol marin qui recèle, nous le savons, des ressources innombrables et diverses. Il semblerait que son exploration et son exploitation ne soient pas régies par un encadrement juridique spécifique. Ce texte comble-t-il cette lacune ?

Mme la rapporteure pour avis. Certaines de vos questions trouveront leur réponse dans les amendements que je vous propose, notamment celles portant sur les techniques retenues, l'étude environnementale pour tous, l'obligation de cahier des charges ou encore les procédures de concertation.

Chacun d'entre vous a mentionné l'interdiction des hydrocarbures non conventionnels, la nécessité de les définir et d'en dresser la liste. Nous devons traiter cette question d'ici à la réunion de la commission du développement durable ou la discussion en séance publique, afin de trouver un accord sur cette définition. C'est en tout cas ma proposition.

Je défendrai un amendement destiné à préciser la notion de « doute sérieux » qu'a évoquée Mme Delphine Batho.

Enfin, s'agissant des procédures spécifiques, il en existe une pour l'exploration et une autre pour l'exploitation. Nous pourrions les définir plus précisément si nécessaire.

La commission en vient à l'examen des articles.

Article 1^{er} : *Ratification de l'ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier*

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er}, sans modification.

Après l'article 1^{er}

La commission est saisie de l'amendement CE6 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Cet amendement a pour objet de préciser que les activités assujetties au code minier sont effectivement subordonnées au respect de la Charte de l'environnement, donc aux principes de précaution, de prévention, d'information, de participation et de responsabilité.

Mme la rapporteure pour avis. Avis favorable. Cet amendement sécurise l'un des enjeux clés de cette proposition de loi, dont le titre est justement « Adaptation du code minier au droit de l'environnement ».

La commission adopte l'amendement.

TITRE I^{er}

TITRES MINIERS ET ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Avant l'article 2

La commission est saisie de l'amendement CE7 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Il vous est proposé de substituer, à la première phrase de l'article L. 132-6 du code minier, les mots : « avoir le droit de demander » au mot : « obtenir ». Il semble en effet que lorsqu'un prospecteur a fait une exploration, il lui suffit de demander un droit d'exploitation pour l'obtenir. Le texte manque de précision, la rédaction que je propose me paraît plus claire, de façon à ce que toutes les procédures de demande puissent se mettre en place.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement soulève la question du droit de suite, qui permet à l'investisseur d'avoir l'assurance, lorsqu'il a obtenu un permis d'exploration, d'exploiter les matières qu'il est susceptible de découvrir lors de ses recherches. Il n'y a pas d'automatisme complète : le titre d'exploration n'emporte pas automatiquement le droit d'exploiter, car l'exploitation est soumise à des autorisations de travaux qui ne sont pas forcément accordées.

Le projet IAMGold, en Guyane, nous en fournit un exemple. Alors que les permis d'exploration puis d'exploitation avaient été accordés, l'autorisation de travaux n'a pas été délivrée car les travaux proposés ne sont pas conformes à la réglementation.

Il nous semble donc que la possibilité de faire barrage à l'exploitation entre l'autorisation d'exploiter et celle d'engager les travaux d'exploitation donne la sécurité nécessaire. Avis défavorable.

Mme Michèle Bonneton. La rédaction actuelle de l'article L. 132-6 du code minier prévoit bien : « (...) pendant la durée de validité d'un permis exclusif de recherches, son titulaire peut seul obtenir une concession portant, à l'intérieur du périmètre de ce permis, sur des substances mentionnées par celui-ci ».

Je propose de remplacer « obtenir » par « avoir le droit de demander », car la phrase suivante de l'article prévoit : « Le titulaire d'un permis exclusif de recherches a droit, s'il en fait la demande avant l'expiration de ce permis, à l'octroi de concessions (...) ». C'est donc un droit qui lui est accordé.

L'exemple de la Guyane ne me rassure qu'à moitié, car le permis d'exploitation a bien été accordé à cette société. Cela confirme donc les difficultés que je viens d'indiquer.

Mme la rapporteure pour avis. Mais le projet n'en est pas moins bloqué, puisque la société n'a pas obtenu l'autorisation de travaux et, dans un arrêté du 26 août 2010, le préfet de Guyane détaillait en trente-cinq points les raisons du rejet de la demande d'ouverture de travaux miniers, qui présentait « un cumul d'impacts dont certains présentent un caractère irréversible dans un site exceptionnel ». Il y a donc bien eu un barrage à ce stade de la procédure, qui me semble donc sécurisée.

Mme Delphine Batho. L'articulation entre le droit d'exploration et le droit d'exploitation est un point fondamental. J'ai l'impression que ni le texte proposé, ni l'amendement n'indiquent une intention claire. Souhaite-t-on que l'obtention d'un permis de recherches entraîne *de facto* l'autorisation d'exploiter plus tard ; ou voulons-nous qu'il existe un filet de sécurité, voire une réouverture à la concurrence entre la délivrance de ces deux permis ?

Dans les nombreux dossiers pour lesquels l'État a refusé des autorisations de travaux, en réalité, les autorisations d'exploration ou d'exploitation n'auraient jamais dû être délivrées, mais le code minier actuel n'offrait pas la sécurité juridique pour refuser l'exploration ou l'exploitation. Les refus d'autorisations de travaux sont donc utilisés par défaut.

Mme la rapporteure pour avis. Je rappelle que la proposition de loi ne modifie pas le droit de suite actuel, et l'amendement n'est pas très clair, vous l'avez reconnu. Je propose donc de le rejeter aujourd'hui, et d'en présenter un autre en séance publique, si besoin.

Mme Laurence Abeille. Le droit de suite constitue effectivement un sujet extrêmement important, c'est l'un de ceux qui reviennent le plus souvent dans cette modification du code minier.

Je pense également que la rédaction proposée par l'amendement n'est pas optimale, mais nous devons trouver une formulation adéquate. Madame la rapporteure, j'aimerais avoir votre avis de sur ce droit de suite : considérez-vous que dans le code minier futur, nous pouvons introduire un dispositif empêchant l'obtention automatique du droit d'exploitation au bénéficiaire d'un droit d'exploration ?

Mme la rapporteure pour avis. J'ai déjà répondu en précisant qu'il était possible de s'opposer à l'exploitation en refusant l'autorisation de travaux. Certes, comme le dit Mme Delphine Batho, ce barrage intervient à ce stade faute d'en avoir eu la possibilité préalablement.

Mais nous devons trouver un équilibre pour ne pas faire disparaître l'incitation à explorer. S'il n'est pas possible d'obtenir de permis d'exploitation suite à l'exploration, ou qu'une remise en concurrence intervient entre les deux, je doute que beaucoup d'investisseurs souhaitent venir explorer. À ce stade, je demande donc le rejet de cet amendement.

Mme Michèle Bonneton. Le code minier actuel prévoit bien que seul celui qui a fait l'exploration peut demander une exploitation. Cette garantie existe actuellement.

Mme Delphine Batho. Si l'on se penche vraiment sur le droit de suite d'ici à la séance publique, une autre question fondamentale doit être abordée : lorsque l'État a délivré un permis exclusif de recherches à une compagnie qui a été rachetée par une autre, ou que les droits sont vendus délibérément, l'État n'a pas de moyens juridiques pour empêcher le transfert de l'autorisation à une autre société. Il s'agit d'une question fondamentale de souveraineté sur l'exploitation des ressources de la nation.

La commission rejette l'amendement.

Article 2 (articles L. 113-1 à L. 113-8 (nouveaux) et L. 132-4 du code minier) :
Titres miniers

La commission est saisie de l'amendement CE52 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement clarifie la distinction entre les permis exclusifs de recherches et les concessions, en les renommant respectivement, « titres d'exploration » et « titres d'exploitation ». Cette disposition avait été envisagée dans le texte soumis à consultation du public ; elle permet de définir les termes employés dans la suite du texte, en particulier dans les articles nouveaux proposés, de manière à éviter toute confusion.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE36 de la rapporteure pour avis et CE8 de Mme Michèle Bonneton.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement prévoit que l'étude environnementale ne mentionne pas uniquement les « critères de sélection » d'une technique d'exploration ou d'exploitation, mais bien la ou les techniques envisagées, et les critères de leur sélection et de leur préférence à d'autres techniques également disponibles.

Il est important que le texte impose à l'opérateur de désigner clairement, et en toute transparence, la ou les techniques envisagées pour l'exploration ou l'exploitation.

Mme Michèle Bonneton. Mon amendement poursuit le même objectif. Il est proposé de remplacer le mot : « envisagées » par le mot : « retenues » à la seconde phrase de l'alinéa 6.

Mme Delphine Batho. L'amendement présenté par Mme la rapporteure pour avis est plus complet et va dans le bon sens. Mais ne serait-il pas préférable de mentionner les techniques d'exploration « et » d'exploitation plutôt que l'une « ou » l'autre ? Nous en revenons au débat sur le droit de suite : il est possible d'adopter une technique pour la recherche, puis une technique d'une autre nature pour l'exploitation. Ne faut-il pas prévoir de signaler, dès le départ, les techniques envisagées lors des phases d'exploration et d'exploitation ?

Mme la rapporteure pour avis. Il faut distinguer le titre d'exploration et le titre d'exploitation. Il est possible que la technique d'exploitation envisagée au départ soit modifiée, suite à la découverte d'un certain nombre de phénomènes géologiques ou de ressources lors de l'exploration. Il faut préserver la possibilité de faire évoluer ces techniques.

Mme Michèle Bonneton. Je retire mon amendement.

L'amendement CE8 est retiré.

La commission adopte l'amendement CE36.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE50 de la rapporteure pour avis et CE9 de Mme Michèle Bonneton.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement soumet tous les candidats demandant un titre minier, et non le seul candidat retenu, à l'évaluation environnementale. Cette demande a été exprimée par nombre d'entre nous.

Mme Michèle Bonneton. Il est proposé que toute demande d'un candidat soit accompagnée d'une évaluation environnementale telle que prévue à l'article L. 113-1 du code minier.

Mme Delphine Batho. Je ne comprends pas les propos de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. L'amendement que je présente remplace l'actuel alinéa 14.

Mme Delphine Batho. Je comprends cette partie, c'est une excellente intention, mais votre amendement prévoit : « L'autorité environnementale rend public son avis sur les demandes mises en concurrence au plus tôt au moment où l'autorité administrative compétente pour prendre la décision rend public le nom du ou des candidats retenus, et dans un délai raisonnable ». J'ai l'impression qu'il s'agit d'autre chose que ce dont vous nous avez parlé.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement supprime l'alinéa 14 actuel, qui prévoit : « Seule la ou les demandes du ou des candidats retenus font l'objet de l'évaluation environnementale prévue à l'article L. 113-1 ». De ce fait, ce ne sont plus les seuls candidats retenus qui sont soumis à l'évaluation environnementale. Afin de ne pas interférer avec le processus de mise en concurrence, nous précisons que cet avis est communiqué après l'annonce du ou des candidats retenus.

Mme Delphine Batho. Je ne comprends pas que l'autorité environnementale rende son avis après que l'autorité administrative a rendu public le nom du ou des candidats retenus, alors que la décision est déjà prise.

Mme la rapporteure pour avis. C'est la publication de l'avis – et non sa transmission à l'autorité administrative compétente – qui intervient après l'annonce du ou des candidats retenus. Dans le cas contraire, cette publication pourrait interférer dans le processus de mise en concurrence.

Nous pourrions améliorer la rédaction si c'est nécessaire, mais l'essentiel est que tous les candidats soient soumis à l'évaluation environnementale.

Mme Michèle Bonneton. Je retire l'amendement CE9.

L'amendement CE9 est retiré.

La commission adopte l'amendement CE50.

Elle examine ensuite les amendements identiques CE40 de la rapporteure pour avis et CE10 de Mme Michèle Bonneton.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement prévoit qu'un cahier des charges précisant les conditions spécifiques à respecter est obligatoirement annexé à l'acte octroyant le titre ; la version actuelle du texte n'en fait qu'une possibilité.

Mme Michèle Bonneton. Nous proposons donc de remplacer les mots : « peut être » par le mot : « est ».

La commission adopte les amendements.

Elle en vient à l'amendement CE1 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement rend obligatoire l'interdiction, dans le cahier des charges, de recourir à certaines techniques d'exploration ou d'exploitation lorsque la protection de l'environnement ou d'autres usages existants ou planifiés du sol ou du sous-sol le justifient. Dans sa version actuelle, l'alinéa 17 de l'article 2 ne prévoit que la possibilité de cette interdiction.

Mme Delphine Batho. Il s'agit bien de l'interdiction d'une technique particulière après que le titre d'exploration ou d'exploitation a été délivré, dans le cahier des charges. La proposition de loi prévoit-elle la possibilité de ne pas délivrer un titre en raison de la technique proposée par le demandeur ? Ce sont deux choses différentes. Est-ce que le texte permet d'assurer la sécurité juridique d'une décision de l'État refusant de délivrer un titre du fait des techniques employées ?

Mme la rapporteure pour avis. C'est l'objet de l'alinéa 19 de cet article 2 : « La demande de titre minier peut être refusée s'il existe un doute sérieux concernant la possibilité de procéder à l'exploration ou à l'exploitation du type de gisement visé sans conséquence grave et irréversible pour les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1 ». Je vous proposerai des amendements pour compléter cette disposition.

La commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'examen, en discussion commune, de l'amendement CE11 de Mme Michèle Bonneton, ainsi que des amendements CE42 et CE41 de la rapporteure pour avis.

Mme Michèle Bonneton. Cet amendement propose la suppression de l'alinéa 19, ce qui peut sembler curieux au premier abord. Mais la rédaction de cet alinéa m'a paru un peu bizarre : le « doute sérieux » dont il est fait mention ne sera pas facile à prouver, de même que l'existence de conséquences « graves et irréversibles » sur l'environnement.

L'article L. 161-1 du code de l'environnement, rédigé de manière très précise, détaille tous les dommages causés à l'environnement permettant d'interdire de délivrer les titres miniers.

Mme la rapporteure pour avis. L'amendement CE42 prévoit d'imposer un refus systématique des demandes de titre minier en cas de conséquence grave et irréversible pour les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1 du code minier.

L'amendement CE41 précise la notion de « doute sérieux ».

Mon avis sur l'amendement CE11 de Mme Bonneton est donc défavorable, car supprimer l'alinéa 19 ferait disparaître la possibilité de refuser un titre minier s'il existe un doute sérieux. Les précisions apportées par les deux amendements que je vous propose devraient permettre de répondre à vos préoccupations.

Mme Michèle Bonneton. Il faudrait vraiment prévoir un renvoi à l'article L. 161-1 du code de l'environnement, qui est extrêmement clair. Ce serait moins imprécis que de bricoler quelque chose à cet alinéa 19. Le code de l'environnement est très bien rédigé sur ce point. Mais je conviens que mon amendement n'est pas parfait.

Mme la rapporteure pour avis. Il ne s'agit pas de bricolage. Par ailleurs, l'alinéa 19 de l'article 2 fait mention de l'article L. 161-1 du code minier.

Mme Laurence Abeille. C'est un peu compliqué. La proposition de loi porte adaptation du code minier au code de l'environnement ; pourquoi faudrait-il introduire cette notion de « doute sérieux » alors que la référence au code de l'environnement permettrait de lever toute ambiguïté ? Si nous sommes dans une situation contraire aux dispositions du code de l'environnement, il ne peut pas y avoir d'exploitation et d'exploration. La mention d'un « doute » embrouille un peu les choses.

Mme Delphine Batho. Je comprends le bien-fondé de cette disposition, dont l'objet est de légitimer la décision de refus de l'État. Mais j'ai l'impression que sa rédaction est tautologique, et les termes « doute sérieux » et « conséquence grave et irréversible » posent problème.

L'article L. 161-1 du code minier prévoit qu'il n'est possible d'exploiter des ressources que si l'on respecte une liste d'exigences. Pourquoi ne pas prévoir tout simplement que si les conditions requises à cet article ne sont pas remplies, le titre n'est pas accordé ?

J'ai appris de mon expérience avec certaines entreprises que plus les dispositions juridiques sont compliquées, plus elles donnent lieu à des contentieux sans fin.

Enfin, j'appelle l'attention sur le fait qu'il manque une référence à la santé publique à l'article L. 161-1 du code minier.

La commission rejette l'amendement CE11, puis elle adopte les amendements CE42 et CE41.

Elle exprime ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 2, modifié.

TITRE II INFORMATION ET PARTICIPATION DU PUBLIC

Article 3 (articles L. 114-1 et suivants [nouveaux] du code minier) : *Groupement participatif d'information et de concertation*

La commission examine l'amendement CE12 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Nous proposons que la procédure renforcée d'information et de concertation pour l'instruction de la demande de titre minier prévue à cet article ne soit pas facultative, mais obligatoire.

Il est important de faire participer le public et de l'informer, notamment pour éviter les contestations ultérieures. Peut-être faudrait-il moduler cette disposition pour les petits projets, nous pouvons y réfléchir.

Mme la rapporteure pour avis. Avis défavorable, notamment parce que certains projets en matière de géothermie seraient alors soumis à cette procédure de concertation renforcée alors qu'elle ne semble pas nécessaire dans ces cas. En rendant cette procédure obligatoire, votre amendement rallongerait inutilement les délais dans certains cas de figure.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CE43 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement a pour objet de préciser la notion d'« enjeux environnementaux significatifs », qui n'est pas suffisamment définie et risque de susciter des contentieux.

La commission adopte l'amendement.

La commission en vient à l'amendement CE13 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Il vise à porter à de quinze à trente jours le délai prévu à l'alinéa 11.

Mme la rapporteure pour avis. Avis défavorable. Nous ne souhaitons pas allonger les délais. Les quinze jours accordés au préfet pour engager la procédure de concertation renforcée paraissent suffisants : si une contestation venait à être émise dans le cadre de l'enquête publique, elle serait constatée avant la clôture de cette dernière.

Mme Delphine Batho. Les services de la commission saisie pour avis et ceux de la commission saisie au fond pourraient-ils nous présenter, dans un tableau comparatif, les procédures de droit commun actuelles, par exemple pour les installations classées pour la protection de l'environnement, et celles que la proposition de loi entend mettre en place ? Dès lors qu'une ordonnance sur le dialogue environnemental a été prise, je ne vois pas pourquoi nous inventerions de nouvelles règles à chaque fois qu'un problème se pose sur ce sujet.

Mme la présidente Frédérique Massat. Madame Delphine Batho, votre demande doit être transmise à la commission saisie au fond.

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CE44 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Il vise à garantir que l'instruction du dossier se poursuivra pendant la durée de mise en œuvre de la procédure de concertation renforcée, de manière à réduire les délais d'octroi de titres.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine, en discussion commune, des amendements CE14 et CE22, tous deux de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. L'amendement CE14 permet à la loi d'encadrer *a minima* la composition des groupements participatifs d'information et de concertation. Cette approche souple se fonde sur le principe de gouvernance retenu, par exemple, pour le Conseil national de la transition écologique (CNTE).

Mme la rapporteure pour avis. Je suis défavorable à cet amendement qui relève du domaine réglementaire. Mon avis est identique s'agissant de l'amendement CE22, qui vise à fixer la composition du groupement participatif par décret au niveau national. Il me semble que le préfet, qui dispose de l'expertise nécessaire du terrain et des circonstances locales, est le mieux à même de le faire. De plus, une prise de décision au niveau national obligerait à prendre plusieurs dizaines de décrets tous les ans.

Mme Michèle Bonneton. Les préfets sont peut-être un peu trop proches du terrain. Je ne mets pas en doute leur objectivité, mais il leur sera difficile de prendre de la hauteur. Leur proximité avec les exploitants et avec les contraintes locales risque aussi de fragiliser leur décision. Puisque Mme la rapporteure pour avis indique que ce sujet relève du domaine réglementaire, il faut qu'un décret fixe par avance un cadre souple.

Mme Laurence Abeille. Nous n'allons pas une nouvelle fois réinventer des règles qui s'appliquent déjà dans des cas similaires ! Des modes de nomination existent pour des

structures équivalentes, qui ne relèvent d'ailleurs pas nécessairement du règlement. Nous devrions nous en inspirer. En tout état de cause, il est nécessaire que la loi soit claire, car toute imprécision nuirait à la mise en place des groupements participatifs d'information et de concertation.

M. Jean-Luc Laurent. Nous ne pouvons pas inventer un nouveau dispositif de concertation à chaque fois que nous écrivons une loi. Il faut opter pour une solution cohérente avec ce qui existe déjà dans le même domaine. La solution proposée par Mme Michèle Bonneton me semble trop complexe. Comme Mme Delphine Batho l'a demandé tout à l'heure, il me paraît souhaitable que l'on nous présente les procédures en vigueur pour que nous puissions nous en inspirer.

Mme la rapporteure pour avis. La composition du comité de suivi étant fixée par arrêté préfectoral, nous respecterions le parallélisme des formes en demandant au préfet de fixer la composition du groupement.

Madame Michèle Bonneton, je vous invite à retirer vos amendements. D'ici à la séance publique, nous pourrions voir ce que proposent l'ordonnance relative au dialogue environnemental et le droit en vigueur.

Mme Michèle Bonneton. Je maintiens l'amendement CE22 car la nomination par décret, au niveau national, évitera que les préfets désignent des sortes de comités *ad hoc* spécifiques à chaque projet au niveau local.

L'amendement CE14 est retiré.

La commission rejette l'amendement CE22.

Elle examine ensuite l'amendement CE53 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Il s'agit de ne plus soumettre le choix des experts à « l'accord » du demandeur, qui sera seulement amené à donner « un avis ».

Mme Delphine Batho. Je sais que Mme Corinne Erhel souhaitait présenter un amendement supprimant toute référence au demandeur. Comme elle, je pense que le choix d'un expert par l'État ne doit être soumis ni à l'accord, ni même à l'avis d'une partie qui défend ses intérêts financiers. Le choix des experts n'est pas neutre. Nous aurons l'occasion d'y revenir en séance publique.

La commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CE45 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement vise à garantir que le plafond fixé par décret en Conseil d'État pour les frais d'expertises et d'évaluations, à la charge du demandeur, soit proportionnel à l'objet de la demande et à l'importance du projet.

La commission adopte l'amendement.

Elle est saisie, en discussion commune, des amendements CE15 de Mme Michèle Bonneton, et CE51 de la rapporteure pour avis.

Mme Michèle Bonneton. Les expertises et évaluations doivent faire l'objet d'un ou plusieurs rapports qui sont adressés au demandeur au moins trois semaines avant la date à

laquelle le groupement participatif rend ses conclusions. Le demandeur disposera ainsi d'un délai suffisant pour en prendre connaissance et pour présenter ses observations.

Mme la rapporteure pour avis. L'amendement CE51 précise que les évaluations et expertises réalisées par les tiers experts doivent être transmises au demandeur, ce qui donne partiellement satisfaction à Mme Michèle Bonneton.

Les précisions contenues dans son amendement CE15, relatives au délai de transmission au demandeur, relèvent, selon nous, du règlement. Il nous semble, de plus, peu cohérent de ne fixer aucun cadre temporel pour la réalisation des expertises, et de préciser uniquement qu'elles doivent être rendues en fonction de la date de remise des conclusions du groupement participatif. Je suis, en conséquence, défavorable à l'amendement de Mme Michèle Bonneton.

La commission rejette l'amendement CE15.

Puis elle adopte l'amendement CE51.

Elle examine ensuite l'amendement CE46 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Il vise à faire préciser par décret le contenu du dossier d'information simplifié de manière à garantir qu'il comporte, *a minima*, certaines informations indispensables à la bonne compréhension du projet par le public.

Mme Delphine Batho. Il faudra que nous insistions auprès de la commission saisie au fond pour que les dispositions que nous prendrons en matière de dossier d'information simplifié soient parfaitement cohérentes avec celles qui existent déjà, par exemple auprès de la Commission nationale du débat public (CNDP).

La commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CE47 du même auteur.

Mme la rapporteure pour avis. L'information du public sur les modalités de participation à la procédure de concertation ne doit pas se faire uniquement « par voie dématérialisée ». Une publication dans les journaux locaux garantira une meilleure diffusion de l'information.

La commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CE16 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Il vise à porter de trente à quarante-cinq jours le délai de consultation du dossier par le public à compter de sa mise à disposition.

Mme la rapporteure pour avis. Avis défavorable. Trente jours nous semblent suffire pour cette consultation. Le délai d'un mois est aussi le délai habituellement prévu par le code de l'environnement dans ce cas de figure.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine les amendements CE17 et CE18 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Ces amendements visent à prolonger le délai dans lequel le groupement participatif rend ses conclusions, car ses membres bénévoles, qui ont la plupart du temps d'autres activités par ailleurs, doivent se réunir, procéder à des auditions, rédiger un rapport...

L'amendement CE17 propose un délai de six mois qui pourrait être prolongé une fois pour une durée équivalente. Parce qu'un délai de deux fois six mois peut sembler long, je suggère aussi une solution de repli avec l'amendement CE18 qui propose que le délai de quatre mois prévu dans la proposition de loi puisse être prolongé de quatre mois au lieu de deux.

Mme la rapporteure pour avis. Je suis défavorable à l'amendement CE17 pour la raison que vous avez vous-même évoquée, Mme Michèle Bonneton : un an, c'est long ! Je suis en revanche favorable à l'amendement CE18 qui permet d'allonger les délais de deux mois par rapport au texte initial.

L'amendement CE17 est retiré.

La commission adopte l'amendement CE18.

Elle est saisie de l'amendement CE48 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Il vise à préciser la portée juridique des conclusions du groupement participatif, pour indiquer qu'il s'agit d'un avis simple et motivé, de manière à éviter tout risque d'interprétations divergentes puis de contentieux.

La commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CE49 du même auteur.

Mme la rapporteure pour avis. Il convient d'apporter des précisions sur les modalités de prise en compte des conclusions du groupement lors de la décision administrative.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 modifié.

TITRE III

ORGANISATION DU DIALOGUE NATIONAL ET POLITIQUE NATIONALE DES RESSOURCES ET DES USAGES MINIERES

Article 4 (articles L. 115-1 à L. 115-7 [nouveaux] du code minier) : Institution d'un Haut Conseil des mines et politique nationale des ressources et des usages miniers

La commission est saisie de l'amendement CE25 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) doit être en mesure de saisir le Haut Conseil des mines.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CE19 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Il est prévu que les membres du Haut Conseil des mines « peuvent être remboursés » de leurs frais de transport et de séjour. Nous proposons de rendre ce remboursement obligatoire afin que ces dépenses ne constituent pas un frein à la participation de personnes bénévoles et que les problèmes de financement n'incitent pas à réduire le nombre de réunions.

Mme la rapporteure pour avis. Il me semble que ce sujet relève du domaine réglementaire. Je ne suis, toutefois, pas défavorable à l'amendement.

Mme la présidente Frédérique Massat. Notre rapporteure pour avis s'en remet à la sagesse de la commission, mais il me semble que cette question ne relève vraiment pas du domaine de la loi.

Mme Laurence Abeille. Le sujet est pourtant traité à l'alinéa 12 de la proposition de loi !

Mme la présidente Frédérique Massat. Madame Michèle Bonneton, acceptez-vous de retirer votre amendement pour que nous puissions vérifier ce qu'il en est ? Quoi qu'il en soit, vous pourrez déposer un amendement sur ce sujet avant la séance publique.

L'amendement est retiré.

La commission en vient à l'amendement CE26 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Il me semble utile de rappeler que la politique minière nationale doit respecter les exigences environnementales et non pas seulement valoriser économiquement les ressources du sous-sol. La tonalité de l'article ne doit pas être seulement économique mais également environnementale. La référence à l'article L. 110-1 du code de l'environnement que l'amendement propose d'introduire a sans doute un caractère un peu déclaratif ; elle permet toutefois de rappeler les principes généraux de ce code.

La commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CE27 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Il s'agit de préciser que le rapport sur la politique nationale des ressources et des usages miniers sera mis à jour « au moins tous les dix ans » plutôt que « tous les dix ans », comme la proposition de loi le prévoit actuellement. Les évolutions techniques ou d'autres éléments peuvent amener à ne pas respecter une périodicité stricte.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE20 de Mme Michèle Bonneton, et CE28 de la rapporteure pour avis.

Mme Michèle Bonneton. « Soumis au Parlement », le rapport sur la politique nationale des ressources et des usages miniers doit, selon nous faire l'objet d'un vote.

Mme la rapporteure pour avis. Je propose pour ma part qu'il fasse plutôt l'objet d'un débat dans chaque assemblée.

Mme Delphine Batho. Je présenterai plusieurs amendements aux alinéas 15 à 20 de l'article 4 pour la séance publique. D'une part, comme je l'indiquais, nous devons prendre en compte la raréfaction des ressources. D'autre part, il faut absolument éviter que tout ce que nous avons fait sortir par la porte tente de revenir par la fenêtre en se fondant dans une « politique nationale des ressources et des usages miniers ». Je suis, par exemple, bien placée pour savoir que la nécessité des investigations à conduire pour compléter l'état des connaissances constitue l'argument perpétuel derrière lequel se cachent ceux qui veulent ouvrir à nouveau le débat sur la fracturation hydraulique en France. Sous prétexte d'évaluer les ressources de la Nation, ils sont toujours prêts à mener quelques expériences tout en annonçant qu'ils ne font pas de fracturation hydraulique. La façon dont les dispositions de l'article 4 sont écrites et l'usage que certains pourraient en faire m'inquiètent.

Je chercherai, d'ici à la séance publique, à comprendre l'alinéa 20 dont le sens m'échappe totalement...

*La commission **rejette** l'amendement CE20.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement CE28.*

Puis elle en vient à l'amendement CE39 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Cet amendement vise à renforcer le rôle du rapport sur la politique nationale des ressources et des usages miniers en supprimant la disposition selon laquelle les décisions administratives prises en application du code minier ne peuvent être refusées au motif qu'elles « ne s'inscrivent pas dans les orientations de cette politique ».

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 4 **modifié**.*

TITRE IV RECOURS

Article 5 (article L. 117-1 [nouveau] du code minier) : Ouverture de la possibilité de demander au juge administratif un « rescrit procédural »

La commission est saisie de l'amendement CE29 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Tel que le texte est écrit, si un requérant découvre un vice de procédure qui n'a pas été soulevé à l'occasion du recours devant la cour administrative d'appel compétente, et si ce moyen n'a pas été examiné d'office, il ne pourra plus jamais l'être. Afin qu'une telle situation ne se produise pas, je propose d'écrire que « la cour examine la régularité de la procédure ». Ainsi, la cour examinera l'ensemble des moyens.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** également l'amendement rédactionnel CE30 de la rapporteure pour avis.*

Puis elle examine l'amendement CE54 du même auteur.

Mme la rapporteure pour avis. Il permet aux collectivités territoriales d'intervenir efficacement en justice à titre préventif pour obtenir la suspension d'une décision administrative relative à l'exploration ou à l'exploitation minière. Pour ce faire, il adapte la procédure de référé-suspension qui n'est pas adaptée au domaine minier puisqu'elle exige qu'il y ait urgence, alors que les conséquences d'une activité minière n'apparaissent que plusieurs années après le début de l'exploitation.

La commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CE31 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Les collectivités territoriales et leurs groupements doivent pouvoir exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect à leur territoire.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 5 modifié.

TITRE V RESPONSABILITÉ DES TITULAIRES DE TITRES MINIERES ET SOLIDARITÉ NATIONALE APRÈS-MINE

Article 6 (articles L. 155-3 et L. 155-3-1 et L. 155-3-2 [nouveaux] du code minier) :
Réforme des conditions d'indemnisation des dommages miniers

La commission adopte l'amendement de précision juridique CE32 de la rapporteure pour avis.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE38 du même auteur.

Mme la rapporteure pour avis. Il convient de préciser que le fonds d'indemnisation mentionné à l'alinéa 9 est le fonds de garantie des assurances obligatoires (FGAO). Ce qui était clair pour certains demeurait flou pour le plus grand nombre.

La commission adopte l'amendement.

Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 6 modifié.

Après l'article 6

La commission examine l'amendement CE33 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Nous débattons ultérieurement de l'élargissement du champ d'action du FGAO, mais je souhaite d'ores et déjà que nous lui permettions d'intervenir en faveur des fonds de commerce. Aujourd'hui, en cas de dommage pour un immeuble, les propriétaires d'appartement sont pré-indemnisés par le FGAO alors que les petits commerçants du rez-de-chaussée ne le sont pas.

La commission adopte l'amendement.

TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Avant l'article 7

La commission est saisie de l'amendement CE35 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Il vise à compléter la liste, aujourd'hui trop réduite, des intérêts à protéger lors des travaux d'exploration ou d'exploitation minière pour éviter des dommages miniers ultérieurs, et il permet de consolider le volet « prévention » de l'après-mine.

Par exemple, l'amendement insiste sur le respect, lors des travaux, de l'intégrité des câbles, réseaux ou canalisations enfouis, sur le respect de la santé publique ou sur la préservation des intérêts halieutiques.

Mme Michèle Bonneton. Je signale que l'amendement modifie l'article L. 161-1 du code minier alors qu'à l'alinéa 19 de l'article 2 de la proposition loi, il est fait référence à l'article L. 161-1 du code de l'environnement.

Mme la rapporteure pour avis. L'article 2 renvoyait au code minier et non au code de l'environnement !

Mme Michèle Bonneton. Dans ce cas, nous rédigerons un amendement à ce sujet !

La commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CE55 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Aujourd'hui, l'ouverture des travaux miniers est conditionnée à la constitution de garanties financières pour les seules mines comportant des installations de gestion de déchets. Cet amendement impose la constitution de garanties financières aux activités d'extraction du minerai à ciel ouvert ou en souterrain, de façon à permettre la remise en état du site après exploitation, en cas de défaillance de l'exploitant.

Mme Delphine Batho. Si des garanties financières sont bien exigées quel que soit le mode d'exploitation des mines, cet amendement est extrêmement important.

Mme la rapporteure pour avis. Je vous confirme que l'ensemble des mines sont concernées, qu'elles soient à ciel ouvert ou en souterrain.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CE34 de la rapporteure pour avis.

Mme la rapporteure pour avis. Il permet, comme l'amendement précédent, de consolider le volet « prévention » de l'après-mine. Il étend la liste des risques miniers résiduels à considérer lors de l'arrêt des travaux pour mieux surveiller les sites et éviter des dommages miniers ultérieurs.

La commission adopte l'amendement.

Article 7 : *Dispositions transitoires pour l'instruction des demandes et les titres attribués*

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 7 sans modification.

Article 8 : *Gage*

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 8 sans modification.

Après l'article 8

La commission en vient à l'amendement CE5 de Mme Michèle Bonneton.

Mme Michèle Bonneton. Cet amendement tente de définir les hydrocarbures non conventionnels dont il vise à interdire l'exploration et l'exploitation sur le territoire national, quelles que soient les techniques utilisées. La définition que nous avons retenue est loin d'être parfaite mais elle doit nous permettre de discuter.

Mme la rapporteure pour avis. Comme vous, Madame la députée, je considère qu'il est important d'interdire l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste. La définition que vous avez tenté d'en donner peut toutefois sans doute être améliorée. Je vous propose de retirer votre amendement afin que nous puissions en présenter un autre plus solide, après avoir travaillé ensemble, avec M. Fabrice Verdier et la commission du développement durable.

Mme Delphine Batho. Je suis évidemment favorable à l'objectif poursuivi, ce qui ne signifie pas qu'il nous faut cautionner l'exploitation des hydrocarbures conventionnels : nous devons adopter une approche globale des énergies fossiles.

Nous aurons un problème avec la récupération des gaz dans le cadre de l'après-mine. Il faut penser au gaz de houille ou gaz de couche, dont l'exploitation ne fait pas appel à la fracturation hydraulique, qu'il faut définir au regard des termes « non conventionnels ». La rédaction d'un amendement sur l'ensemble ces sujets devra être particulièrement précise.

Mme Marie-Hélène Fabre. Nous parlons d'hydrocarbures conventionnels ou non conventionnels alors que nous devrions parler des roches-mères. En 2011, le rapport d'étape de la mission conjointe du conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGIET) et du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) avait travaillé sur ces sujets.

Mme Michèle Bonneton. J'accepte évidemment que nous retravaillions ensemble cet amendement d'ici à la séance publique.

L'amendement est retiré.

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

La commission a procédé à l'examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements restant en discussion sur la proposition de loi relative au respect de l'animal en abattoir (n° 4312) (M. Olivier Falorni, rapporteur).

Le tableau ci-dessous récapitule la liste des amendements ayant été acceptés par la commission :

N° Amdt	Auteur	Groupe	Place
43	Mme DANIEL Karine	SER	1 ^{er}
26	M. LEDOUX Vincent	Les Républicains	1 ^{er}
54	Mme ABEILLE Laurence	NI	1 ^{er}
45	Gouvernement		2
42	Mme DANIEL Karine	SER	2
36	M. MOREL-A-L'HUISSIER Pierre	Les Républicains	2
11	M. VIALA Arnaud	Les Républicains	2
29	M. LEDOUX Vincent	Les Républicains	ap. 2
57	Mme ABEILLE Laurence	NI	ap. 2
40	M. VITEL Philippe	Les Républicains	ap. 2
46	Gouvernement		3
41	Mme DANIEL Karine	SER	4
28	M. LEDOUX Vincent	Les Républicains	ap. 6
59	Mme ABEILLE Laurence	NI	ap. 6

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 11 janvier 2017 à 16 h 15

Présents. - Mme Delphine Batho, Mme Marie-Noëlle Battistel, Mme Michèle Bonneton, Mme Karine Daniel, M. Yves Daniel, Mme Corinne Erhel, Mme Sophie Errante, Mme Marie-Hélène Fabre, M. Olivier Falorni, M. Jean Grellier, M. Jean-Luc Laurent, M. Thierry Lazaro, Mme Annick Le Loch, Mme Marie-Lou Marcel, Mme Frédérique Massat, M. Hervé Pellois, M. Frédéric Roig, M. Michel Sordi, M. Fabrice Verdier

Excusés. - M. Denis Baupin, M. Jean-Claude Bouchet, M. Jean-Michel Couve, M. Laurent Furst, Mme Béatrice Santais, M. Jean-Charles Taugourdeau

Assistaient également à la réunion. - Mme Laurence Abeille, M. Jean-Paul Chanteguet