

N° 348

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 mai 2008

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires économiques (1) sur le projet de loi (urgence déclarée) relatif à la **responsabilité environnementale**,*

Par M. Jean BIZET,

Sénateur

---

(1) *Cette commission est composée de* : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Hérisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Jean Pépin, Bruno Sido, Daniel Soulage, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Raymond Couderc, Roland Courteau, Jean-Claude Danglot, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Jean Desessard, Mme Évelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Charles Josselin, Mme Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Élisabeth Lamure, MM. Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jacques Muller, Mme Jacqueline Panis, MM. Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Mme Odette Terrade, MM. Michel Teston, Yannick Texier.

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Sénat** : 288 (2006-2007)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	9
<b>I. UNE DIRECTIVE QUI VISE LA PRÉVENTION ET LA RÉPARATION DES DOMMAGES CAUSÉS AUX BIENS « INAPPROPRIABLES »</b> .....	9
A. UN LONG PARCOURS .....	9
B. UN NOUVEAU RÉGIME DE RÉPARATION DES DOMMAGES.....	10
1. <i>Un champ d'application limité aux dommages graves aux eaux, sols, espèces et         habitats naturels protégés</i> .....	10
2. <i>La nécessité d'un lien de causalité entre le dommage et l'activité économique d'un         exploitant</i> .....	12
3. <i>L'obligation de prévention et de réparation du dommage</i> .....	12
4. <i>Les options ouvertes par la directive</i> .....	14
C. LES RÉCENTES ÉVOLUTIONS COMMUNAUTAIRES .....	15
1. <i>La proposition de directive sur la protection de l'environnement par le droit pénal</i> .....	15
2. <i>La proposition de directive relative à la protection des sols</i> .....	15
<b>II. UNE AVANCÉE EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT AU REGARD DES RÉGIMES DE RESPONSABILITÉ EXISTANTS</b> .....	16
A. DES PRINCIPES À VALEUR CONSTITUTIONNELLE .....	17
B. LES RÉGIMES DE POLICE ADMINISTRATIVE .....	18
1. <i>De nombreuses polices spéciales</i> .....	18
2. <i>Le régime des installations classées</i> .....	18
C. LES RÉGIMES DE RESPONSABILITÉ CIVILE ET PÉNALE .....	20
1. <i>La réparation du préjudice aux biens et aux personnes</i> .....	20
2. <i>La reconnaissance prétorienne d'un « préjudice moral » pour atteinte à         l'environnement</i> .....	21
3. <i>Le jugement en première instance sur l'Erika</i> .....	22
<b>III. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI</b> .....	23
<b>IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION</b> .....	24
A. CONSERVER L'ÉQUILIBRE GLOBAL DU TEXTE PROPOSÉ.....	24
B. CLARIFIER ET PRÉCISER LES DISPOSITIONS .....	25
C. ASSURER LA TRANSPOSITION CORRECTE DE DIRECTIVES RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT .....	26

<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	29
• <i>Titre additionnel avant l'article 1<sup>er</sup></i> <b>Dispositions relatives à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement</b> .....	29
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> (Articles L. 160-1 à 165-2 du code de l'environnement [nouveaux]) <b>Prévention et réparation de certains dommages causés à l'environnement</b> .....	29
• <i>Article 2</i> (Articles 9 et 20 de la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics) <b>Adaptation de la loi du 29 décembre 1892 pour faciliter des travaux de réparation</b> .....	75
• <i>Article 3</i> (Chapitre V du titre V du livre V du code de justice administrative) <b>Adaptation du code de justice administrative</b> .....	76
• <i>Article 4</i> (Article L. 651-8 [nouveau] du code de l'environnement) <b>Adaptation du titre VI du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement à Mayotte</b> .....	76
• <i>Article 5</i> ( <i>Article L. 229-13 du code de l'environnement</i> ) <b>Plan National d'Allocations de Quotas de gaz à effet de serre</b> .....	77
• <i>Titre additionnel après l'article 5</i> <b>Dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement</b> .....	77
• <i>Chapitre additionnel après l'article 5</i> (Articles L. 218-10 à L. 218-26 et L. 218-30, L. 218-31, L. 331-19, L. 334-6, L. 332-22 du code de l'environnement et articles 706-107 et 706-108 du code de procédure pénale) <b>Dispositions renforçant la répression de la pollution marine</b> .....	78
• <i>Chapitre additionnel après l'article 5</i> (Articles L. 221-1, L. 221-2, L. 221-6, L. 222-1 à L. 222-7, L. 223-1, L. 224- 2 du code de l'environnement) <b>Dispositions relatives à la qualité de l'air</b> .....	92
• <i>Chapitre additionnel après l'article 5</i> (Articles L. 224-1, L. 229-8, L. 229-12, L. 229-15, L. 229-22 et L. 229-23 du code de l'environnement) <b>Dispositions relatives à la lutte contre l'effet de serre</b> .....	100
• <i>Chapitre additionnel après l'article 5</i> <b>Dispositions relatives aux produits biocides</b> .....	106
• <i>Intitulé du projet de loi</i> <b>Projet de loi relatif à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement</b> .....	114
 <b>ANNEXE I - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	115
 <b>ANNEXE II - EXEMPLES DE BIENS ET SERVICES FOURNIS PAR LES ÉCOSYSTÈMES</b> .....	117
 <b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	119

Mesdames, Messieurs,

Près de trois ans après l'adoption de la directive du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale<sup>1</sup>, le Sénat a été saisi, le 5 avril 2007, d'un projet de loi assurant sa transposition en droit français. La date limite de transposition était fixée au 30 avril 2007. Il a pourtant fallu attendre un an pour que ce texte soit enfin inscrit à l'ordre du jour, alors même que la Commission européenne avait adressé **une mise en demeure à la France le 1<sup>er</sup> juin 2007 suivie d'un avis motivé le 31 janvier 2008**. Désigné par la commission des affaires économiques dès le 22 mai 2007, votre rapporteur ne peut que regretter le retard ainsi pris, et se réjouir concomitamment de l'occasion enfin donnée au législateur d'adopter ce texte avant le début de la présidence française de l'Union européenne, le 1<sup>er</sup> juillet prochain.

Elle-même issue d'un long parcours communautaire, la directive européenne institue l'obligation de prévenir et de réparer certains dommages graves causés à l'environnement par une activité économique et pose ainsi, pour la première fois, le principe de réparation du dommage écologique « pur », indépendamment de toute atteinte à des biens ou des personnes. **Onze Etats sur 27** ont à ce jour communiqué leurs textes de transposition, l'Italie, la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie, la Hongrie, l'Allemagne, la Slovaquie, la Suède, l'Espagne et Chypre, ainsi que la Belgique sauf pour ce qui est de la région de Bruxelles.

Le projet de loi n° 288 déposé sur le bureau du Sénat répond également, d'une certaine manière, à une **exigence nationale**, puisque la Charte de l'environnement, inscrite dans la Constitution en 2005<sup>2</sup>, a posé dans son article 4, l'obligation de réparer les dommages causés à l'environnement, « *fondant ainsi juridiquement la mise en place d'un régime de responsabilité applicable en matière d'environnement que le législateur est invité à mettre en place*<sup>3</sup> ».

Votre commission ne saurait en outre ignorer deux faits intervenus depuis le dépôt de ce projet de loi sur le bureau du Sénat. D'une part, dans le cadre du « **Grenelle de l'environnement** », le groupe n° 3, intitulé « Instaurer un environnement respectueux pour la santé », a estimé dans ses conclusions que « *le principe pollueur payeur doit être systématisé en particulier au*

---

<sup>1</sup> Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux.

<sup>2</sup> Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 relative à la Charte de l'environnement.

<sup>3</sup> Michel Prieur, *Les conséquences juridiques de l'intégration de la Charte de l'environnement. Etude pour la commission des affaires économiques du Sénat (mai 2004)*.

*travers de la responsabilité environnementale, pour des raisons simultanées de protection environnementale et sanitaire et de loyauté de la concurrence. (...) Les différents collèges s'accordent à demander que les **moyens des corps de contrôle des installations classées et des corps de contrôles actifs dans le domaine des substances chimiques soient significativement renforcés** ».* Votre commission ne peut qu'insister sur l'importance qui s'attache à ce renforcement des corps de contrôle, dont le rôle pour l'application des nouvelles dispositions sera essentiel.

D'autre part, le récent jugement relatif à la marée noire engendrée par le naufrage de l'Erika a clairement consacré pour la première fois la possibilité d'une indemnisation du préjudice résultant d'une atteinte à l'environnement, en dehors du préjudice moral et du préjudice matériel. Il a toutefois procédé à une application des principes classiques du droit de la réparation, distincte du régime de police administrative prévu par le présent projet de loi, au terme duquel l'exploitant doit réparer par des mesures **concrètes** les dommages subis par l'environnement. Cette réparation « **sur le terrain** » s'exercera indépendamment des éventuelles poursuites pénales et civiles qui peuvent être exercées en cas de survenance d'un tel dommage.

Enfin, le droit communautaire a lui-même connu des évolutions non négligeables depuis 2004 avec, notamment, l'adoption d'une proposition de directive relative aux **sanctions pénales en matière d'environnement** et, plus récemment, d'une directive visant à traiter **la question des sols pollués en Europe**.

Tout en remplaçant ainsi la directive relative à la responsabilité environnementale dans un contexte communautaire et national très évolutif, votre commission estime **qu'il ne faut pas mésestimer son caractère novateur**. En effet, s'il existe déjà, en droit français, une obligation de remise en état applicable aux installations classées, les nouvelles dispositions vont plus loin, notamment en s'appliquant, par exemple, aux impacts graves sur l'environnement des **infrastructures de transport ou encore des installations touristiques en milieu naturel** (en cas de faute de l'exploitant).

Le projet de loi qui vous est soumis transpose la directive à partir de deux principes : une **grande fidélité** au texte communautaire et le **maintien des dispositions nationales plus contraignantes**. La France disposait en effet, avec sa législation sur les installations classées, d'une avance certaine pour l'application de certaines dispositions de la directive.

Le texte qui vous est présenté a lui-même fait l'objet, à l'automne 2006, d'une large consultation publique au cours de laquelle toutes les parties prenantes ont pu s'exprimer. C'est pourquoi, au terme de ce long parcours, votre commission n'a pas pour ambition de bouleverser les équilibres du texte, jugeant que celui-ci offre un **compromis satisfaisant entre exigences économiques et protection des milieux naturels** afin de tenir compte du caractère évolutif des progrès technologiques et des contraintes financières des exploitants.

Elle souhaite en priorité **réduire le plus possible les incertitudes juridiques** du texte afin de sécuriser les acteurs du monde économique, qui seront chargés, au premier chef, de l'application des dispositions. Un certain nombre de notions devront ainsi impérativement être précisées, comme celles de dommage « grave », d'« état initial » ou encore de « services écologiques ». Elle juge également impératif de ne pas soumettre la France à des **contraintes excessives** qui entraîneraient des **distorsions de concurrence** importantes par rapport aux autres Etats membres, l'objectif de la directive étant d'établir un cadre « harmonisé » au niveau européen.

Votre commission a par ailleurs souhaité qu'à l'occasion de ce texte, à la veille de la présidence française de l'Union européenne, **la France puisse se mettre en conformité avec ses obligations communautaires en matière d'environnement**. Elle vous propose donc, après avoir associé l'ensemble des groupes politiques du Sénat à sa démarche, au cours d'une réunion organisée le 14 mai dernier en présence de représentants du ministère chargé du développement durable, d'adopter des amendements assurant **la complète transposition de directives actuellement en retard de transposition et pour lesquelles la France fait l'objet de procédures de mise en demeure ou d'avis motivé de la Commission européenne**.

Avant d'aborder l'examen du projet de loi et des amendements qu'elle vous soumet, votre commission vous propose de rappeler le contenu de la directive sur la responsabilité environnementale et le contexte communautaire et nationale dans lequel elle s'inscrit.





## EXPOSÉ GÉNÉRAL

Comme le reconnaît un juriste, « *Les atteintes à l'environnement, par leur caractère éminemment collectif et leur absence de répercussions sur les personnes, mettent à l'épreuve la notion de classique de préjudice*<sup>1</sup> », qui requiert un caractère personnel. La directive du 21 avril 2004 relative à la responsabilité environnementale, adoptée au terme d'un long parcours, vise à répondre à cette question en posant un principe de prévention et de réparation des dommages causés aux biens « inappropriables ».

### I. UNE DIRECTIVE QUI VISE LA PRÉVENTION ET LA RÉPARATION DES DOMMAGES CAUSÉS AUX BIENS « INAPPROPRIABLES »

Contrairement à ce que son nom indique, la directive relative à la responsabilité environnementale institue, non pas un nouveau régime de responsabilité mais un régime de **police administrative** exercée sous le contrôle de plein contentieux du juge administratif.

Elle confère aux **exploitants** d'une part et à **l'autorité de police** d'autre part un rôle central pour mettre en œuvre des mesures de réparation **en nature** qui, à défaut de rétablir le milieu naturel endommagé dans son état initial devront apporter un **bienfait équivalent** (mesures de réparation « primaires » et « compensatoires »). La directive fixe des obligations de prévention et de réparation et **exclut totalement le droit à indemnisation des tiers** sur le fondement de ses dispositions.

#### A. UN LONG PARCOURS

Il aura fallu une quinzaine d'années pour que la Communauté européenne se dote d'une législation relative à la responsabilité environnementale. A la suite du Livre vert sur la réparation des dommages causés à l'environnement élaboré en 1993<sup>2</sup> par la Commission, le Parlement européen a adopté une résolution lui demandant de préparer une proposition législative sur ce sujet<sup>3</sup>.

Publiée le 25 juin 2002, celle-ci a été élaborée dans le droit fil des orientations du Livre blanc sur la responsabilité environnementale présenté par la Commission en 2000<sup>4</sup>. Adoptée, le 21 avril 2004, au terme d'un long

---

<sup>1</sup> Citation extraite de la chronique Dalloz, *La réparation des atteintes à l'environnement par le juge judiciaire*, Laurent Neyret, 2008.

<sup>2</sup> Livre Vert sur la réparation des dommages causés à l'environnement, 14 mai 1993.

<sup>3</sup> Résolution du 20 avril 1994.

<sup>4</sup> Livre blanc sur la responsabilité environnementale, 9 février 2000.

processus législatif communautaire, la proposition d'origine a été largement amendée par les Etats membres.

Votre commission a eu l'occasion, au cours de ce processus, de faire valoir sa position, par le biais d'une proposition de résolution, adoptée en 2003 dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution, sur la proposition de directive<sup>1</sup>. Elle avait ainsi souligné :

– la **nécessité de ne pas substituer le principe contribuable-payeur au principe pollueur-payeur** et, en conséquence, de ne pas imposer l'intervention automatique des autorités publiques en cas de défaillance des opérateurs, celle-ci devant rester à l'appréciation des Etats, qui devraient se voir reconnaître la possibilité de chercher d'autres parties responsables pour prendre les mesures de sauvegarde ou de réparation nécessaires avant d'intervenir eux-mêmes ;

– le souhait de maintenir l'exemption, supprimée à l'époque par le Parlement européen, pour risque de développement ;

– l'exigence d'un lien de causalité strict entre l'exploitant et le dommage ;

– la mise en place d'un régime de responsabilité des exploitants en fonction de leur participation dans le dommage et non une responsabilité solidaire ;

– la limitation des espaces couverts aux zones Natura 2000 ;

– la nécessité de laisser du temps pour que le marché de l'assurance puisse se développer.

Votre commission ne peut que se féliciter de la reprise de l'essentiel de ses positions.

## ***B. UN NOUVEAU RÉGIME DE RÉPARATION DES DOMMAGES***

Votre commission juge opportun de tracer tout d'abord les grandes lignes de la directive avant d'entrer, à l'occasion de l'examen des articles du projet de loi, dans le détail de ses dispositions.

### **1. Un champ d'application limité aux dommages graves aux eaux, sols, espèces et habitats naturels protégés**

La directive vise à réparer les dommages affectant les **eaux, les sols et les espèces et habitats naturels protégés**, c'est-à-dire les espèces

---

<sup>1</sup> Rapport n° 317 (2002-2003) de M. Jean Bizet, fait au nom de la commission des affaires économiques, déposé le 27 mai 2003.

énumérées dans les annexes des directives « oiseaux » de 1979<sup>1</sup> et « habitats naturels » de 1992<sup>2</sup> et leurs habitats ainsi que leurs sites de reproduction ou leurs aires de repos.

La pollution de l'air est indirectement mentionnée dans le 4<sup>ème</sup> considérant qui précise que « *les dommages environnementaux comprennent également les dommages causés par des éléments présents dans l'air, dans la mesure où ils peuvent causer des dommages aux eaux, aux sols ou aux espèces et habitats naturels protégés* ».

Les dommages à réparer incluent également les détériorations des « services écologiques » définis comme les fonctions assurées par une ressource naturelle auprès d'une autre ressource ou du public.

La directive **consacre ainsi ces biens comme des biens communs, indépendamment de leur statut juridique.**

Défini comme une « *détérioration négative mesurable d'une ressource naturelle ou une détérioration mesurable d'un service lié à des ressources naturelles* », le dommage doit toutefois, pour être réparé, présenter un **caractère de gravité**.

La directive prévoit des cas **classiques** d'exclusion comme la force majeure ou les activités menées dans l'intérêt de la défense. En outre, elle ne se superpose pas aux dispositifs **internationaux** en vigueur et prévoit donc des exclusions liées à l'existence parallèle de mécanismes de prévention ou de responsabilité prévus par des textes internationaux relatifs aux pollutions d'hydrocarbures et nucléaires.

En outre, elle ne s'applique aux **pollutions diffuses** que lorsqu'il est possible d'établir un lien de causalité entre les dommages et les activités des exploitants.

Elle prévoit enfin une limitation dans le temps de l'obligation de réparer, en instituant une **prescription trentenaire et en évitant la rétroactivité de ses dispositions**<sup>3</sup>. Si les pollutions historiques de sols ne sont pas couvertes par la directive, elle peuvent l'être par le droit commun civil et administratif de la responsabilité prévu dans chaque Etat membre.

---

<sup>1</sup> Directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages.

<sup>2</sup> Directive 92/43/CEE : il s'agit des espèces et habitats regroupés dans le réseau Natura 2000.

<sup>3</sup> Sont exclus les dommages causés par un événement survenu avant le 30 avril 2007, ceux causés par un événement survenu après cette date, lorsqu'ils résultent d'une activité spécifique exercée et menée à son terme avant cette date et aux dommages causés par un événement ayant eu lieu plus de trente ans auparavant.

## 2. La nécessité d'un lien de causalité entre le dommage et l'activité économique d'un exploitant

La directive impose la preuve d'un lien de causalité entre le dommage et l'activité de l'exploitant. La définition de l'exploitant est potentiellement large puisqu'il s'agit de « *toute personne physique ou morale, privée ou publique, qui exerce ou contrôle une activité professionnelle ou, lorsque la législation nationale le prévoit, qui a reçu par délégation un pouvoir économique important sur le fonctionnement technique, y compris le titulaire d'un permis ou d'une autorisation pour une telle activité, ou la personne faisant enregistrer ou notifiant une telle activité* ».

L'activité professionnelle est définie comme « *toute activité exercée dans le cadre d'une activité économique, d'une affaire ou d'une entreprise, indépendamment de son caractère privé ou public, lucratif ou non lucratif* ».

La directive définit un double régime :

– pour les activités les plus dangereuses, les dommages devront être réparés par l'exploitant même s'il n'a pas commis de faute ;

– pour les autres activités, seuls les dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés devront être réparés, et uniquement en cas de faute ou de négligence de l'exploitant.

Sont ainsi particulièrement concernés par cette dernière disposition les **exploitants d'infrastructures de transport, d'installations touristiques en milieu naturel** (parcs d'attraction, exploitants de remontées mécaniques) et les industriels dont les installations ne sont pas classées mais **sont situées à proximité d'habitats ou d'espèces protégés**.

## 3. L'obligation de prévention et de réparation du dommage

La notion de **prévention** prévue dans la directive ne renvoie pas à des procédures de déclaration et d'autorisation accompagnées de prescriptions techniques imposant à l'exploitant ou au fabricant des normes techniques visant à limiter la pollution en cas de fonctionnement normal d'une installation. Il s'agit de prendre des **mesures d'urgence** en cas de « *menace imminente* » de dommage, définie comme « *une probabilité suffisante de survenance d'un dommage environnemental dans un avenir proche* ».

La **réparation**, quant à elle, peut être « **primaire** » (entraînant un retour à l'état initial ou s'en approchant), « **complémentaire** » (compensant le fait que la réparation primaire n'aboutit pas à cette restauration complète) et/ou « compensatoire » (couvrant les pertes intermédiaires entre la survenance du dommage et le moment où la réparation primaire produit pleinement son effet). Les objectifs de ces différents types de réparation et les choix

susceptibles d'être opérés lorsque différentes possibilités se présentent ont été précisés en annexe à la directive, à la demande des milieux industriels.

L'exploitant doit donc, aux termes de la directive, prendre des mesures de prévention en cas de menace de dommage pour **empêcher sa réalisation**, et en informer l'autorité compétente. Si le dommage s'est déjà produit, il doit d'abord essayer d'en **limiter l'ampleur** ou d'en prévenir de nouveaux. Puis, dans un second temps, il soumet à l'approbation de l'autorité compétente, qui interviendra après consultation des tiers intéressés, les **mesures de réparation appropriées**.

S'agissant de la mise en œuvre des mesures de prévention et de réparation, la directive consacre **l'Etat** comme « *le garant et le gardien des ressources naturelles concernées* »<sup>1</sup>. Elle accorde en effet un rôle prépondérant aux pouvoirs publics, par le biais de l'autorité compétente, qui doit déterminer l'exploitant concerné par un danger imminent, lui imposer des mesures de prévention, évaluer l'importance des dommages et lui imposer les mesures de réparation. Cette intervention s'effectue sous la forme de **mesures de police**, c'est-à-dire d'actes administratifs unilatéraux qui doivent être motivés, notifiés à l'exploitant et susceptibles de recours. L'autorité pourra adresser à l'exploitant des prescriptions spécifiques en matière d'information ou de mesures à prendre et pourra, en cas d'inaction, se substituer à lui.

En outre, s'ils ne disposent pas de droit d'action contre l'exploitant de l'activité à l'origine d'un dommage environnemental en application de la directive, les **victimes ou les organisations de défense de l'environnement peuvent en revanche saisir l'autorité compétente d'une « demande d'action »** accompagnée des informations pertinentes. Cette demande d'action et les observations qui l'accompagnent devront être examinées par ladite autorité lorsqu'elles révéleront l'existence « plausible » d'un dommage environnemental. Après avoir recueilli le point de vue de l'exploitant concerné, l'autorité informera le demandeur de sa décision d'agir ou non.

En application du principe pollueur-payeur, le **financement** des mesures est en principe assuré par l'exploitant. La directive prévoit toutefois des exceptions. Certaines sont obligatoires, comme le fait d'un tiers ou le respect d'un ordre ou d'une instruction émanant d'une autorité publique. D'autres sont à la discrétion des Etats membres, comme l'exonération pour risque de développement et l'exonération pour respect du permis.

---

<sup>1</sup> Michel Prieur, *La responsabilité environnementale en droit communautaire*, *Revue juridique de l'environnement*.

#### 4. Les options ouvertes par la directive

La directive offre aux Etats membres des marges de manœuvre non négligeables pour transposer, ce qui peut être de nature à faire peser un risque de distorsions de concurrence au sein de l'Union européenne. Les Etats peuvent :

– adopter des dispositions **plus strictes**, notamment élargir l'application de la directive à d'autres activités ;

– **étendre** la définition du dommage à des espèces et habitats naturels désignés par les Etats à des fins équivalentes à celles des directives « oiseaux » et « habitats naturels » précitées ;

– appliquer ou non un régime de **partage des responsabilités** entre le producteur et l'utilisateur d'un produit ;

– interdire un **double recouvrement** des coûts qui pourrait avoir lieu du fait d'actions concurrentes menées par une autorité compétente en application de la directive et par une personne dont les biens sont affectés par les dommages environnementaux ;

– exclure des activités dangereuses ouvrant un régime de responsabilité sans faute **l'épandage à des fins agricoles de boues d'épuration** provenant de stations d'épuration des eaux urbaines résiduelles traitées conformément à une norme approuvée.

Les Etats peuvent en outre instituer l'une ou l'autre des exonérations suivantes, à condition que l'exploitant apporte la preuve qu'il n'a pas commis de faute ou de négligence :

– pour « respect du permis » : une émission ou un événement expressément autorisé et respectant toutes les conditions liées à une autorisation ;

– pour « risque de développement » : une émission ou une activité dans le cadre d'une activité dont l'exploitant prouve qu'elle n'était pas considérée comme susceptible de causer des dommages à l'environnement au regard de l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment où l'émission a eu lieu.

Enfin, la question de l'assurance a fait l'objet de **vifs débats** entre la Commission, le Parlement et les organisations non gouvernementales d'une part, partisans globalement d'un régime obligatoire et certains Etats, les industriels et les milieux des assurances d'autre part, qui ont estimé extrêmement difficile de mesurer la probabilité de réalisation du risque et d'évaluer le dommage. Au final, la directive ne met pas à la charge de l'exploitant d'obligation d'assurance, ni de constitution de garanties financières ni de contribution à des fonds de mutualisation tendant à couvrir sa responsabilité y compris en cas d'insolvabilité. Elle prévoit que :

– les Etats membres prennent des mesures pour **encourager** le développement d'instruments de garanties financières ;

– la Commission présente, avant le **30 avril 2010**, un rapport sur l'application de la directive et soumet, le cas échéant, des propositions relatives à un système harmonisé de garanties financières obligatoires.

### ***C. LES RÉCENTES ÉVOLUTIONS COMMUNAUTAIRES***

La directive de 2004 doit être replacée dans le contexte communautaire actuel, dans lequel deux projets de directives importants sont discutés, sur l'application de sanctions pénales en cas d'atteinte à l'environnement et sur la question des sols pollués en Europe.

#### **1. La proposition de directive sur la protection de l'environnement par le droit pénal**

A la suite de divergences entre le Conseil et la Commission européenne, la Cour de justice des Communautés européennes a décidé, par un arrêt du 13 septembre 2005, que la **Commission pouvait prendre des mesures en relation avec le droit pénal des Etats membres lorsque l'application de sanctions pénales constitue une mesure indispensable pour lutter contre les atteintes graves à l'environnement.**

Une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal a été présentée en conséquence le 9 février 2007<sup>1</sup>. Elle vise à obliger les Etats membres à sanctionner pénalement certains comportements qui constituent des atteintes graves à l'environnement en prévoyant qu'ils devront incriminer tout comportement, intentionnel ou exercé par négligence grave, qui viole une réglementation communautaire ou nationale dans le domaine de la protection de l'environnement. Les sanctions pénales devront être effectives, proportionnées et dissuasives.

#### **2. La proposition de directive relative à la protection des sols**

Le 14 novembre 2007, le Parlement européen a approuvé en première lecture la première proposition de directive européenne relative à la protection

---

<sup>1</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 9 février 2007, relative à la protection de l'environnement par le droit pénal.

des sols<sup>1</sup>. Jusqu'à l'adoption de cette proposition, la protection des sols était éparpillée entre plusieurs dispositions, liées soit à la protection de l'environnement, soit à des domaines comme l'agriculture ou le développement rural. Or l'analyse d'impact, effectuée conformément aux orientations de la Commission et sur la base des données disponibles, montre que la dégradation des sols pourrait coûter jusqu'à 38 milliards d'euros par an.

La proposition prévoit que les Etats membres devront recenser les zones dans lesquelles il existe un risque d'érosion, de diminution des teneurs en matières organiques, de tassement, de salinisation ou de glissement de terrain, ou bien dans lesquelles un de ces processus de dégradation s'est réalisé. Ils devront ensuite fixer des objectifs et adopter des programmes de mesures appropriés afin de réduire les risques susmentionnés et de lutter contre leurs conséquences. Ils devront également prévoir des mesures permettant de limiter l'imperméabilisation des sols, notamment en réhabilitant les sites désaffectés, ou, lorsque l'imperméabilisation est nécessaire, pour en atténuer les effets.

Le texte prévoit en outre que les Etats membres prennent les mesures adéquates pour éviter la contamination des sols par des substances dangereuses et dressent un inventaire des sites pollués par de telles substances lorsque leur concentration crée un risque important pour la santé humaine ou pour l'environnement, **ainsi que des sites sur lesquels certaines activités se sont déroulées dans le passé (décharges, aéroports, ports, sites militaires).**

## **II. UNE AVANCÉE EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT AU REGARD DES RÉGIMES DE RESPONSABILITÉ EXISTANTS**

Inscrits dans la Constitution en 2005, les principes de prévention et de réparation des dommages à l'environnement trouvent d'ores et déjà des applications dans le droit français. D'une part, les règles de la responsabilité civile permettent aux victimes d'une pollution d'obtenir réparation sur le fondement de l'article 1382 du code civil. D'autre part, il existe, à travers notamment le droit des installations classées pour la protection de l'environnement, un régime de police administrative faisant peser sur les exploitants une obligation de remise en état.

---

<sup>1</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 22 septembre 2006, définissant un cadre pour la protection des sols et modifiant la directive 2004/35/CE.



## **A. DES PRINCIPES À VALEUR CONSTITUTIONNELLE**

En 2005, la Charte de l'environnement a été intégrée dans le Préambule de la Constitution, ce qui a conféré aux principes de prévention et de réparation des dommages à l'environnement une valeur constitutionnelle<sup>1</sup>. Comme l'a souligné un juriste, s'il dispose d'un pouvoir d'appréciation dans la mise en œuvre de ces principes, le législateur ne peut pas l'exercer dans des conditions qui videraient de sens l'esprit et la lettre des articles 3 et 4 de la Charte<sup>2</sup>.

Le premier apport de la charte concerne la **nature du dommage indemnisable**, puisque doit désormais être réparé le dommage écologique causé à des biens environnementaux qui ne font l'objet d'aucune appropriation.

En outre, son article 3 précise le principe de **prévention** dans une formulation qui n'est ni celle de l'article 174 du traité instituant la Communauté européenne (TCE) ni celle de l'article L. 110-1 du code de l'environnement. Dans cette formulation, la prévention englobe tant l'action préventive que l'ensemble des procédés juridiques (police, servitudes, appropriations publiques, etc) qui permettent d'intervenir en amont du dommage environnemental.

Il s'agit de surcroît de prévenir les atteintes à l'environnement « *qui sont susceptibles d'intervenir* ». Cette nouvelle définition se réfère à l'une des conditions majeures d'effectivité de la prévention, l'obligation **d'évaluer préalablement le risque environnemental**. Celle-ci est organisée par le droit national dans le code de l'environnement<sup>3</sup> qui prévoit les études préalables à la réalisation d'opérations (études d'impact) mais aussi, en amont, à l'adoption des plans et programmes.

L'article 4 de la Charte pose quant à lui le principe de la **réparation** des dommages, qui ne résultait précédemment que de l'article L. 110-1-II 3 du code précité et se trouve aujourd'hui mis en œuvre par des régimes à forte composante internationale (transports maritimes d'hydrocarbures, énergie nucléaire), ou des législations spécifiques réglementant des activités données : remise en état des sites pollués par les installations classées, mines, etc.

---

<sup>1</sup> Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005 précitée.

<sup>2</sup> De certaines obligations environnementales : prévention, précaution et responsabilité, Yves Jégouzo, professeur à l'université Paris I. AJDA, 2005.

<sup>3</sup> Chapitre II, titre II, livre I.

## ***B. LES RÉGIMES DE POLICE ADMINISTRATIVE***

### **1. De nombreuses polices spéciales**

La législation relative à la protection de l'environnement a été marquée par l'essor de polices spéciales : installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), produits chimiques et biocides, déchets radioactifs, eaux usées, etc. Deux autorités nationales se partagent généralement ces pouvoirs, le préfet et le maire.

**Certaines dispositions du droit national en vigueur répondent ainsi en partie aux exigences de la directive :**

– les dispositions relatives à la gestion de l'eau et aux régimes d'autorisation et de déclaration<sup>1</sup> ;

– l'obligation de remise en état du site lors de l'arrêt définitif d'une installation classée<sup>2</sup> ;

– la protection de l'homme et de l'environnement « *contre les risques qui peuvent résulter des substances et préparations chimiques*<sup>3</sup> » ;

– la réduction de la production de déchets, leur élimination et leur valorisation<sup>4</sup> ;

– l'obligation pour la police municipale de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels<sup>5</sup>.

### **2. Le régime des installations classées**

De tous les régimes existants, **c'est à celui applicable aux installations classées que celui proposé par la directive s'apparente le plus**. Celui-ci impose en effet des obligations à l'exploitant d'une installation, pour prévenir les dangers causés par son installation et pour réparer les dommages qu'elle cause. En l'absence de diligence de l'exploitant, le préfet peut ordonner, après mise en demeure, des sanctions comprenant des mesures d'exécution d'office à l'encontre de l'exploitant<sup>6</sup>. L'ADEME peut quant à elle,

---

<sup>1</sup> Articles L. 211-1 et L. 214-1 du code de l'environnement.

<sup>2</sup> Article L. 511-1 relatif aux installations classées et article 34-1 du décret n° 77-1133.

<sup>3</sup> Article L. 521-1.

<sup>4</sup> Articles L. 541-1 et L. 541-8.

<sup>5</sup> Article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales.

<sup>6</sup> Article L. 514-1 du code de l'environnement.

en cas de défaillance du préfet et de l'exploitant ou en cas d'urgence, entreprendre des actions de décontamination du site<sup>1</sup>.

En revanche, certaines dispositions de la directive sont nouvelles par rapport à ce régime :

– s'il existe un dispositif très complet pour la prévention et la réparation des dommages causés à l'état des sols et des eaux<sup>2</sup>, ces dispositions sont moins précises et peu appliquées pour la prévention et la réparation des dommages impliquant des **espèces et habitats naturels protégés** ;

– il n'existe pas, pour les dommages affectant les eaux et les espèces et habitats naturels protégés, de mécanismes de « **réparation complémentaire** » et « **compensatoire** » comme dans la directive.

S'agissant de la remise en état, ce sont à l'heure actuelle, en droit français, les dispositions relatives aux installations classées et à la domanialité publique qui organisent, sous certaines conditions, la réhabilitation des sites dégradés :

– lorsqu'une installation classée est mise à l'arrêt définitif, son exploitant remet son site dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun danger ou inconvénient<sup>3</sup> : cette formulation n'implique pas la restauration complète du site mais plutôt sa remise en état dans l'objectif d'une utilisation sans danger ;

– dans le cadre de la domanialité publique, une remise en état peut être ordonnée si le dommage écologique est constitutif d'une contravention de grande voirie. La réparation des atteintes portées à l'environnement par la remise en état du domaine public naturel reste toutefois limitée et à ce titre, la directive représente un apport réel au droit positif.

En conclusion, si les différentes polices décrites, auxquelles s'ajoutent celles prévues par le code minier ou le code forestier, ont pour objet la protection de l'environnement et, souvent, de la santé publique, elles **ne prévoient pas expressément la réparation de tous les dommages prévus par la directive, notamment en matière de biodiversité, ou ne le prévoient pas dans les conditions imposées par celle-ci**. En outre, les notions visées par la directive **ne sont que partiellement présentes dans le droit national et, pour celles qui le sont, non définies**.

---

<sup>1</sup> Article 8 du décret n° 93-745 du 29 mars 1993 relatif au fonds de modernisation de la gestion des déchets.

<sup>2</sup> Articles L. 512-3, L. 512-7, L. 512-17, L. 514-1, L. 514-4, L. 514-7 et les articles 34-1 et 34-4 du décret du 21 septembre 1977.

<sup>3</sup> Article 34-1 du décret du 21 septembre 1977, repris par l'article 27 de la loi du 30 juillet 2003.

### **Police des installations classées**

La police administrative des installations classées est née au début du XIX<sup>ème</sup> siècle. Son régime a été modifié à plusieurs reprises puis refondu par la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976. Les dispositions en vigueur sont énoncées aux articles L. 511-1 et suivants du titre I du Livre V du code de l'environnement. Elles prévoient un dispositif préventif et répressif à l'encontre des exploitants d'installations dont les activités sont susceptibles de générer des dangers ou inconvénients pour la protection de l'environnement.

Ces activités sont qualifiées « d'installations classées » car elles sont inscrites dans une nomenclature. Leur régime est celui de l'autorisation ou de la déclaration préfectorale selon la gravité des dangers présentés par l'installation.

Le non respect par l'exploitant de ses obligations entraîne quatre types de réponse du préfet, au terme de l'article L. 514-1 du code de l'environnement :

- la mise en demeure de l'exploitant de satisfaire à ses obligations dans un délai déterminé ;
- la consignation par l'exploitant d'une somme correspondant au montant des travaux à réaliser. L'Etat dispose pour le recouvrement de cette somme d'un privilège de même rang que celui dont bénéficie l'administration en matière de contributions directes ;
- l'exécution d'office à l'exécution des mesures prescrites aux frais de l'exploitant ;
- la suspension du fonctionnement de l'installation.

## ***C. LES RÉGIMES DE RESPONSABILITÉ CIVILE ET PÉNALE***

Le préjudice écologique est appréhendé classiquement par le droit de la responsabilité civile du fait de ses conséquences **matérielles ou morales**. En revanche, le préjudice écologique « pur », qui désigne le dommage subi par la nature elle-même souffre d'une **absence de caractère personnel**, alors que tout dommage doit être **certain, direct et personnel** pour être reconnu réparable par le droit de la responsabilité civile. La preuve du caractère personnel, s'agissant d'atteintes à l'environnement, s'avère difficile.

### **1. La réparation du préjudice aux biens et aux personnes**

Le droit commun de la responsabilité prend en compte, à travers les dispositions du code civil, le dommage aux biens patrimoniaux et aux personnes. Il existe ainsi, à l'heure actuelle :

- un régime de **responsabilité contractuelle**<sup>1</sup> ;

---

<sup>1</sup> *Articles 1142 et suivants du code civil.*

– un régime de **responsabilité délictuelle**<sup>1</sup>, évoqué implicitement par les articles 3§3 et 16§2 de la directive, qui permet la réparation des dommages exclus du champ de la directive (considérant 14) ;

– un régime de **responsabilité du fait des produits défectueux**<sup>2</sup>.

Sur ce fondement, les juges accordent des indemnités pour des préjudices causés aux biens ou aux personnes par une pollution, comme les réparations des atteintes à la santé des riverains d'une usine polluante, les frais de nettoyage d'une côte souillée ou le coût de rempoissonnement d'une rivière polluée. Pour être réparé le préjudice doit être certain, ce qui peut être source de difficultés en matière environnementale du fait de l'incertitude scientifique. Il doit également être direct et personnel.

## 2. La reconnaissance prétorienne d'un « préjudice moral » pour atteinte à l'environnement

A l'origine, seules les conséquences **personnelles** des atteintes à l'environnement étaient prises en compte. Progressivement, le juge judiciaire a admis la réparation des atteintes à l'environnement sans répercussions personnelles. Ainsi les juridictions judiciaires reconnaissent-elles aujourd'hui indirectement un principe de réparation des atteintes à l'environnement en recourant à la notion de **préjudice moral**. Dès 1982, la Cour de Cassation, dans l'affaire du balbuzard-pêcheur, a considéré que la destruction de ce rapace par des chasseurs avait causé à l'association de protection des oiseaux un « *préjudice moral direct personnel en liaison avec le but et l'objet de ses activités*<sup>3</sup> ». Ce cas fut suivi en 1985 d'un jugement du tribunal de grande instance de Bastia rendu dans l'affaire de la Montedison, une société qui provoqua une pollution en Méditerranée par le rejet de boues rouges et qui fut condamnée à en réparer les effets aux départements de Corse.

Avec le temps, la notion de préjudice moral s'est affinée : il apparaît désormais sous la forme de l'« *atteinte directe à l'image de marque* », la « *réputation des stations touristiques du littoral* » ou du « *trouble de jouissance* ».

De son côté, le juge **pénal** a évalué le préjudice d'une association au vu de l'ampleur de la pollution, soit, dans une affaire particulière, un franc le mètre carré d'eau polluée<sup>4</sup>. Comme le relève une juriste<sup>5</sup>, « *Semblable traduction du dommage écologique en termes de préjudice moral aux*

---

<sup>1</sup> Articles 1382 et suivants du même code.

<sup>2</sup> Articles 1386-1 et suivants du même code.

<sup>3</sup> Cass, 1<sup>ère</sup> civ., 16 novembre 1982.

<sup>4</sup> CA Rennes, 19 décembre 1997, *Kerdreux c/ Association nationale de protection des eaux et rivières*.

<sup>5</sup> La réparation du dommage écologique, les perspectives ouvertes par la directive du 21 avril 2004, *Carole Hermon, in AJDA, 4 octobre 2004*.

*associations permet d'assigner un coût aux faits de pollution et par suite peut avoir une fonction préventive pertinente. En cela elle est opportune. Pour autant, en l'absence d'affectation des dommages-intérêts alloués, elle ne règle pas la question du dommage écologique ».*

La voie ainsi ouverte par le juge judiciaire reste toutefois limitée, puisqu'en 2003, les dommages à l'environnement ne représentaient que 2 % des procédures traitées par les parquets<sup>1</sup>. En outre, la majorité des décisions est rendue par le juge pénal, du fait du faible coût de l'action civile exercée au pénal : le recours à l'avocat est facultatif, et le Trésor public fait l'avance des frais d'expertise en cas de plainte avec constitution de partie civile.

Pour sa part, le Conseil d'Etat s'est prononcé deux fois **contre** la reconnaissance du préjudice écologique, en répondant aux associations de pêche demandant la réparation d'un dommage écologique constitué par la pollution de rivières que ce dommage ne peut « *par lui-même ouvrir droit à aucune réparation* »<sup>2</sup>.

### 3. Le jugement en première instance sur l'Erika

Le récent jugement relatif à l'Erika a été précédé de quelques jugements qui amorçaient une évolution des juridictions vers une admission autonome des dommages causés à l'environnement. Ainsi en 2006 la Cour d'appel de Bordeaux a indemnisé plusieurs associations au titre du « **préjudice subi par la flore et les invertébrés du milieu aquatique** ». Le TGI de Narbonne a quant à lui, en octobre 2007, indemnisé les préjudices causés à un parc naturel régional consécutif à l'écoulement de produits chimiques dans les eaux maritimes et a évalué le préjudice poste par poste, en distinguant le préjudice « *matériel* », « *moral* » et « **environnemental subi par le patrimoine naturel** » du parc naturel.

Les montants accordés pour l'indemnisation sont très variables, puisqu'ils vont de l'euro symbolique pour la mort d'un rapace ou d'un loup, à 150 euros pour la capture d'un oiseau appartenant à une espèce protégée. L'évaluation à l'euro symbolique montre la difficulté de l'exercice et, de manière générale, le montant des sommes allouées au titre de la réparation des atteintes à l'environnement est faible.

Remis ainsi en perspective, le jugement rendu le 16 janvier 2008<sup>3</sup> à propos de l'Erika n'est pas à proprement parler une première mais ce qui est remarquable, c'est le **montant de l'indemnisation** des dommages causés à l'environnement. Les prévenus ont en effet été condamnés solidairement à

---

<sup>1</sup> D'après la circulaire du 23 mai 2005, citée par Laurent Neyret dans le recueil Dalloz 2008, La réparation des atteintes à l'environnement et le juge judiciaire.

<sup>2</sup> CE, 12 juillet 1969, Ville de Saint-Quentin, CE, 26 octobre 1984, Fédération des associations de pêche et de pisciculture de la Somme.

<sup>3</sup> TGI Paris, 11<sup>ème</sup> ch. Corr., 16 janvier 2008.

verser à 70 victimes 192 millions d'euros, qui s'ajoutent aux 184 millions distribués par le FIPOL, et aux 200 millions pris en charge par la compagnie Total pour restaurer les pompes et pomper les cuves de l'épave. Pour la première fois, la Ligue de protection des oiseaux s'est vue allouer une somme de 75 euros par oiseau mort. Jusque-là, elle n'avait pu prétendre qu'à la **prise en compte** des dépenses qu'elle avait engagées pour nettoyer et soigner les oiseaux. C'est la première fois qu'un tribunal lui alloue une réparation pour les oiseaux morts équivalente **au coût nécessaire pour permettre la nidification et l'élevage des oiseaux de remplacement**.

### III. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi qui vous est soumis insère un nouveau titre VI dans le code de l'environnement au sein du livre I<sup>er</sup>. Ce choix de positionnement parmi les dispositions communes du code, au même titre que les études d'impact ou le droit à l'information, lui confère une **importance symbolique certaine**. Il s'explique au demeurant par le caractère transversal du nouveau régime, qui s'applique à toutes les activités professionnelles. Enfin, le choix d'intituler ce titre « prévention et réparation de certains dommages à l'environnement » est bien plus fidèle à son contenu que les termes de « responsabilité environnementale », puisqu'il s'agit d'instituer un nouveau régime de police et non d'indemnisation.

Le nouveau **titre VI** se divise en cinq chapitres d'importance inégale.

Le **chapitre I<sup>er</sup>** détermine son champ d'application :

– en incluant les dommages graves causés aux sols, eaux et espèces et habitats naturels protégés (article L. 161-1) ;

– en excluant du champ d'application les dommages relevant d'un régime de responsabilité régi par des conventions sur le nucléaire, y compris non ratifiées par la France (article L. 161-2) ;

– en incluant ceux relevant d'un régime de responsabilité régi par des conventions sur les hydrocarbures non ratifiées (article L. 161-2) ;

– en instituant une prescription trentenaire qui court à compter du fait générateur du dommage (article L. 161-5) ;

– en excluant les dommages survenus avant la date limite de transposition, fixée au 30 avril 2007 (article L. 161-6) ;

– en fixant une définition de l'exploitant dans des termes très proches de ceux de la directive (article L. 161-7).

Le **chapitre II**, relatif au régime, comporte trois sections.

La **section 1** pose les principes du régime de responsabilité sans faute pour les activités les plus dangereuses (article L. 162-1) et avec faute ou négligence pour les autres, uniquement pour les dommages aux espèces et

habitats naturels (article L. 162-2), et de l'absence d'indemnisation des tiers (article L. 162-4).

La **section 2** définit les objectifs et la mise en œuvre par l'exploitant de mesures de prévention et de réparation.

La **section 3** est relative aux pouvoirs de police attribués à l'autorité compétente, en l'occurrence le préfet, qui peut demander toutes informations utiles à l'exploitant (article L. 162-17), le mettre en demeure de prendre des mesures de prévention ou de réparation (article L. 162-18) et se substituer à lui (article L. 162-19).

La **section 4** précise que les coûts des mesures sont à la charge de l'exploitant.

Le **chapitre III** définit les dispositions pénales applicables uniquement à deux cas : l'obstacle aux agents dans l'exercice de leurs fonctions et le non respect d'une mise en demeure.

Le **chapitre IV** précise que le projet de loi ne fait pas obstacle à l'exercice des autres polices spéciales.

Le **chapitre V** comporte des dispositions diverses.

#### **IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Consciente du long chemin parcouru sur ce texte, tant au niveau communautaire qu'au niveau national, votre commission n'entend pas bouleverser l'économie du dispositif proposé. Elle souhaite en revanche que soient réduites au maximum les incertitudes juridiques.

##### ***A. CONSERVER L'ÉQUILIBRE GLOBAL DU TEXTE PROPOSÉ***

S'agissant, tout d'abord, de la question de **l'assurance**, votre commission n'a pas souhaité, à l'occasion de ce texte, instituer l'obligation pour les exploitants de contracter des garanties financières.

Deux Etats ont défini, à ce jour, un mécanisme de garanties financières. Le texte allemand définit des compétences cadre : le gouvernement fédéral a le droit d'établir une réglementation déterminant les responsables qui doivent se prémunir avec une couverture financière, le type, l'étendue et le montant des garanties financières. L'Espagne, de son côté, a prévu que l'octroi d'une autorisation environnementale nécessaire au développement des activités prévues à l'annexe III est subordonné à la présentation par le maître d'ouvrage d'une garantie financière qui lui permette de faire face aux éventuels dommages environnementaux liés au développement de son activité. Plusieurs Etats membres (Belgique, Chypre,



Lituanie, Autriche, Finlande et Royaume-Uni) ont précisé que leurs projets de transposition respectifs ne comporteront aucun volet spécifique en matière de garantie financière.

Votre commission relève pour sa part que seule la mise en œuvre du projet de loi montrera comment est appréciée concrètement la gravité d'un dommage, quelles mesures de réparation doivent être mises en œuvre et quel est leur coût. Il est donc préférable de laisser l'offre assurantielle se développer d'ici 2010, y compris **au niveau européen**, et d'envisager à cette date-là, en concertation avec nos partenaires européens, le meilleur système à mettre en œuvre.

Par ailleurs, votre commission n'a pas jugé opportun de revenir sur le choix effectué par le Gouvernement de ne reprendre qu'une des deux exonérations laissées par la directive à la discrétion des Etats membres, celle concernant le « risque développement ». Votre rapporteur n'a en effet pas souhaité que soit instituée une **exonération pour respect du permis**. Dans la mesure où les autorisations sont toujours délivrées sous réserve des droits des tiers, il estime paradoxal que, pour un même dommage, les préjudices subis pas les personnes et les biens soient réparés, et non les préjudices écologiques « purs », alors même qu'il s'agit de dommages graves. En outre, aux termes de la législation sur les installations classées, l'exploitant peut d'ores et déjà être tenu de réparer les dommages survenus par exemple à la suite d'un accident, y compris s'il a respecté son autorisation<sup>1</sup>, même s'il est vrai que les mesures ne sont pas forcément de même ampleur que celles qui pourraient être prises en application du projet de loi. Enfin, une telle exonération risquerait d'allonger considérablement les délais de délivrance des autorisations administratives, notamment en matière d'installations classées, puisque l'administration chercherait probablement dans ce cas à se prémunir contre tout risque, et cet allongement lui-même aurait un surcoût important pour l'exploitant.

## ***B. CLARIFIER ET PRÉCISER LES DISPOSITIONS***

La quarantaine d'amendements proposés par votre commission tendent en priorité à réduire le plus possible les incertitudes juridiques du texte afin de sécuriser les exploitants, qui seront chargés, au premier chef, de l'application des dispositions.

Ils visent tout d'abord à **améliorer la présentation** du texte en déplaçant les définitions au début du titre (définitions de l'exploitant et de la menace imminente de dommage), en ajoutant les pollutions diffuses dans les cas d'exclusion (à l'article L. 161-2) et en distinguant mieux les mesures de prévention et les mesures de réparation, qui relèveront de deux sous-sections distinctes.

---

<sup>1</sup> Aux termes de l'article L. 521-7 du code de l'environnement.

Ils proposent également de **clarifier** un certain nombre de termes comme :

– **l’exploitant** : les notions « d’affaire » ou « d’entreprise » utilisées dans le projet de loi n’ont pas de sens juridique en droit français, et il est donc proposé de les supprimer, ainsi que d’ajouter la précision suivant laquelle l’exploitant est celui qui exerce ou contrôle « effectivement » l’activité (ajout à l’article L. 160-1) ;

– **les habitats et les espèces** concernés par le projet de loi (article L. 161-1), pour lesquels l’amendement renvoie directement aux directives « oiseaux » et « habitats naturels », comme le fait la directive de 2004 ;

– **l’état initial**, qu’il est proposé de définir explicitement, comme le fait la directive, dans l’article relatif aux mesures de réparation (article L. 162-11 tel que proposé par votre commission) ;

– les **activités soumises à un régime de responsabilité sans faute** : votre commission propose de préciser qu’elles seront fixées conformément à l’annexe III de la directive (article L. 165-2).

Les amendements tendent également à **préciser** certains points :

– conformément à la directive, le **lien de causalité** entre l’activité d’un exploitant et le dommage devra être établi par le préfet (article L. 162-1) ;

– le préfet pourra établir un partage de responsabilité entre le **fabricant et l’utilisateur** d’un produit afin d’éviter, par exemple, à un agriculteur, d’avoir à engager une action récursoire (article L. 162-22) ;

– les coûts supportés par l’exploitant n’incluront pas les frais liés à la mise à disposition du public des mesures de réparation : celle-ci n’est en effet pas prévue par la directive et relèvera du choix du préfet (article L. 162-20).

### ***C. ASSURER LA TRANSPOSITION CORRECTE DE DIRECTIVES RELATIVES À L’ENVIRONNEMENT***

Votre commission vous propose, pour les raisons qu’elle a développées plus haut, des amendements tendant à transposer des dispositifs communautaires actuellement en retard de transposition ou nécessitant des compléments et pour lesquelles la France fait l’objet de procédures de mise en demeure ou d’avis motivé de la Commission européenne.

En vertu des traités, **la Commission européenne veille à l'application correcte du droit communautaire**. Par conséquent, lorsqu'un Etat membre ne respecte pas ce droit, la Commission européenne dispose de pouvoirs propres prévus aux articles 226 du traité CE pour tenter de mettre fin à cette infraction et, le cas échéant, saisit la Cour de justice des Communautés européennes (recours en manquement).

Il convient de préciser que **le manquement s'entend comme la violation par les Etats membres de leurs obligations découlant du droit communautaire**. Celui-ci peut consister en un acte positif ou une abstention. Par ailleurs l'Etat membre qui enfreint le droit communautaire s'entend comme toute autorité, centrale, régionale ou locale, responsable du manquement. Dans le cadre du recours en manquement, la Commission européenne engage tout d'abord une procédure administrative appelée « **procédure d'infraction** » ou « **procédure précontentieuse** ». Cette phase a pour objectif la mise en conformité **volontaire** de l'Etat membre aux exigences du droit communautaire. Cette procédure comporte formellement plusieurs étapes et peut être précédée d'une phase de recherche ou d'examen notamment dans le cas de procédures d'infraction ouvertes suite à des plaintes.

**La mise en demeure représente la première étape de la phase précontentieuse** au cours de laquelle la Commission européenne demande à un Etat membre de lui faire part, dans un délai déterminé, de ses observations sur un problème identifié d'application du droit communautaire.

**L'avis motivé** vise à fixer la position de la Commission européenne sur l'infraction et à déterminer l'objet de l'éventuel recours en manquement avec une invitation d'y mettre fin dans un délai donné. L'avis motivé doit contenir un exposé cohérent et détaillé des raisons ayant amené la Commission européenne à la conviction que l'Etat intéressé a manqué à l'une des obligations qui lui incombent.

**La saisine de la Cour de justice des communautés européennes ouvre la phase contentieuse**. Selon une jurisprudence constante de la Cour, la Commission européenne dispose d'un pouvoir discrétionnaire quant au lancement de la procédure d'infraction et à la saisine de la Cour.

A cet effet, votre commission vous soumet tout d'abord un **amendement** complétant le projet de loi d'un **titre II**, intitulé « *Dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement* » afin d'introduire quatre articles additionnels, faisant chacun l'objet d'un **chapitre spécifique**.

Le **premier article additionnel** a pour ambition de transposer la **directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005, relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions de pollution**. Les Etats membres concernés étaient tenus de la transposer avant le 1<sup>er</sup> mars 2007. Il convient donc que la France se mette le plus rapidement possible en conformité avec ses obligations communautaires, notre pays faisant actuellement l'objet d'un avis motivé de la Commission européenne pour transposition incomplète de la directive.

Le **deuxième article additionnel** concerne les directives relatives à la qualité de l'air ambiant : la **directive 2002/3/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2002 relative à l'ozone dans l'air ambiant** et la **directive 2004/107/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant**. Les Etats membres disposaient de délais limites de transposition, respectivement fixés au 9 septembre 2003 pour la directive 2002/3/CE et au 15 février 2007 pour la directive 2004/107/CE. Il convient, là encore, pour la France de se mettre en conformité avec ses obligations communautaires, celle-ci faisant également l'objet d'un avis motivé de la Commission européenne pour transposition incomplète de la directive 2004/107/CE.

Le **troisième article additionnel** apporte des corrections à la transposition de trois directives déjà intégrées dans notre droit interne. Il s'agit, d'une part, de la **directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments**, pour ses dispositions concernant l'inspection des chaudières et des systèmes de climatisation et, d'autre part, de la **directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté**, et de la **directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive 2003/87/CE au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto**.

Enfin, le **quatrième article additionnel** tend à apporter un complément de transposition à la **directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 concernant la mise sur le marché des produits biocides**, dont l'intégration dans l'ordre juridique national avait déjà été partiellement effectué par l'ordonnance n° 2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en oeuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement.

En conséquence, votre commission vous soumet un amendement complétant le titre du projet de loi qui s'intitulerait « **projet de loi relatif à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement** ».

## EXAMEN DES ARTICLES

*Titre additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>*

### **Dispositions relatives à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement**

**Avant l'article 1<sup>er</sup>**, par cohérence avec l'introduction, après l'article 5 du projet de loi, d'un titre II consacré à la transposition d'autres directives communautaires dans le domaine de l'environnement, il vous est **proposé** d'insérer un titre I<sup>er</sup> pour regrouper les dispositions relatives à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement.

**Votre commission vous propose d'adopter ce titre additionnel.**

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

(Articles L. 160-1 à 165-2 du code de l'environnement [nouveaux])

### **Prévention et réparation de certains dommages causés à l'environnement**

L'article 1<sup>er</sup> insère un titre nouveau dans le code de l'environnement intitulé « Prévention et réparation de certains dommages à l'environnement », qui institue un nouveau régime de police administrative pour les dommages graves causés à l'environnement.

## TITRE VI

### **PRÉVENTION ET RÉPARATION DE CERTAINS DOMMAGES CAUSÉS À L'ENVIRONNEMENT**

#### **Article L. 160-1 du code de l'environnement**

Conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la directive, l'article **L. 160-1** précise que le titre VI définit « *les conditions dans lesquelles sont prévenus ou*

*réparés, en application du principe pollueur-payeur les dommages causés à l'environnement par l'activité d'un exploitant ».*

Ce principe figure déjà, dans le code de l'environnement, à l'article L. 110-1, à côté des principes de **précaution** (1°), d'action préventive (2°) et de participation (4°). Il est défini comme le principe « *selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur* ».

La formulation retenue par l'article L. 160-1 met en évidence la nécessité d'établir un **lien de causalité** entre le dommage et l'activité de **l'exploitant**. Votre commission relève que ce dernier n'est défini qu'à l'article L. 161-7 et vous propose, dans un souci de clarté, de déplacer cette définition dans le présent article. L'**amendement** qu'elle vous soumet comporte également des modifications sur lesquelles elle reviendra dans ses commentaires à l'article L. 161-7.

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### Champ d'application

Le **chapitre I<sup>er</sup>**, qui comprend les articles L. 161-1 à L. 161-7, définit le champ d'application de la responsabilité environnementale, s'agissant de la définition du dommage (articles L. 161-1 à L. 161-4), de l'entrée en vigueur des dispositions (articles L. 161-5 et L. 161-6) et de la définition de l'exploitant (article L. 161-7).

#### Article L. 161-1

Le **I de l'article L. 161-1** définit la notion de « *dommage causé à l'environnement* ». Conformément à l'article 2.2 de la directive, il fait référence à des « *modifications négatives mesurables affectant gravement* » les sols, eaux et espèces et milieux naturels.

Pour chacune de ces ressources, le **critère de « gravité » devra être rempli**. Interrogé par votre rapporteur sur ce point, le ministère chargé du développement durable a répondu que « *la gravité des dommages sera appréciée par l'autorité compétente et par le juge en fonction des critères énoncés par la directive et notamment son annexe I, critères qui seront transposés dans le décret.* »

La notion de « gravité » ne pourra en réalité être définie que progressivement et en tenant compte de l'évolution du dommage. En effet certaines pollutions, dues à des dommages de faible importance, peuvent être

aggravées par des phénomènes naturels et, à l'inverse, des pollutions peuvent résulter de dommages à priori graves mais dont les conséquences s'effacent rapidement.

Le Gouvernement anglais, qui s'est essayé à une simulation de l'application de la directive aurait, d'après les informations communiquées à votre rapporteur, estimé **qu'une trentaine de dommages par an** relèveraient du champ d'application de la directive.

### **Les dommages graves aux sols**

Le 1° du I de l'article L. 161 reprend précisément la définition du dommage aux sols de la directive. Ceux-ci entrent dans le champ d'application du projet de loi **dès lors qu'ils entraînent un risque d'atteinte grave à la santé humaine.**

L'étude de cas réalisée par le ministère montre qu'il est souvent difficile d'apprécier ce risque, qui doit nécessairement l'être en **fonction de la destination des sols**. A titre d'exemple, pourrait être considéré comme un dommage grave au sol une **contamination de l'ordre de 3 à 4 g/mètre carré d'aluminium, sous forme d'alumine et de tri-hydrate d'aluminium, sur un périmètre de 10 hectares**. Selon que ce périmètre concerne **un terrain rocailleux ou des cultures agricoles**, l'appréciation ne sera pas la même.

### **Les dommages graves aux eaux**

Le 2° définit, conformément à l'article 2.3 de la directive, le dommage aux eaux comme tout dommage qui affecte de manière grave l'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux. Pour la définition de celles-ci, le texte européen renvoie à **la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.**

#### **La directive 2000/60/CE**

- Aux termes de la directive 2000/60/CE, les Etats membres doivent :
  - recenser les bassins hydrographiques qui se trouvent sur leur territoire et les rattacher à des districts hydrographiques ;
  - effectuer une analyse des caractéristiques de chaque district hydrographique, une étude de l'incidence de l'activité humaine sur les eaux, une analyse économique de l'utilisation de celles-ci et un registre des zones qui nécessitent une protection spéciale ;
  - élaborer un plan de gestion et un programme de mesures au sein de chaque district hydrographique en tenant compte des résultats des analyses et études réalisées : ces programmes sont actuellement soumis à la consultation du public pour six mois, de mi-avril à mi-octobre 2008, et devront être approuvés par l'Etat avant le 21 décembre 2009.

● **Le 2° du I de l'article L. 161-1<sup>1</sup>** prévoit d'exclure du champ d'application les incidences négatives prévues par cette directive<sup>2</sup>, c'est-à-dire les cas d'altération de la qualité des eaux qui ne sont pas des infractions à cette directive. Celle-ci prévoit que les Etats ne commettent pas d'infraction lorsque :

– le fait de ne pas rétablir le bon état d'une eau souterraine, écologique ou le bon potentiel écologique résulte de **nouvelles modifications des caractéristiques physiques** d'une masse d'eau de surface ou de changements du niveau des masses d'eau souterraines ;

– l'échec des mesures visant à prévenir la détérioration d'un très bon état vers un bon état de l'eau de surface résulte de nouvelles activités de développement humain durable et que toutes les conditions suivantes sont réunies :

a) toutes les mesures pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative sur l'état de la masse d'eau ;

b) les raisons des modifications ou des altérations sont explicitement indiquées et motivées dans le plan de gestion de district hydrographique ;

c) ces modifications ou ces altérations répondent à un intérêt général majeur et/ou les bénéfices pour l'environnement et la société sont inférieurs aux bénéfices pour la santé humaine, le maintien de la sécurité pour les personnes ou le développement durable qui résultent des nouvelles modifications ou altérations ;

d) les objectifs bénéfiques poursuivis par ces modifications ou ces altérations de la masse d'eau ne peuvent, pour des raisons de faisabilité technique ou de coûts disproportionnés, être atteints par d'autres moyens qui constituent une option environnementale sensiblement meilleure.

Pour déterminer l'atteinte aux eaux, le décret devrait, d'après les informations transmises à votre rapporteur, renvoyer aux **programmes de surveillance**. Arrêtés par le préfet coordonnateur de bassin, ils définissent l'objet et les types de contrôles de l'état des eaux, leur localisation et leur fréquence ainsi que les moyens à mettre en oeuvre à cet effet.

D'après le ministère, le recensement des dommages à l'environnement survenus en France répondant aux critères de la directive montre une **proportion dominante** d'atteintes à l'état et/ ou au potentiel écologiques des eaux (60 % des cas). L'existence d'une jurisprudence abondante montre notamment que le juge évalue souvent la gravité du dommage en fonction notamment du **tonnage de poissons morts** et de la **longueur du cours d'eau** affectée par cette disparition.

On peut citer, à titre d'exemples :

– la **pollution qualifiée par la CJCE de « massive »<sup>3</sup> de l'étang de Berre** causée par les rejets d'eau douce et de limon de la centrale

<sup>1</sup> Cet alinéa renvoie au VII de l'article L. 212-1 qui précise que « des modifications dans les caractéristiques physiques des eaux ou l'exercice de nouvelles activités humaines peuvent justifier, dans des conditions définies par le décret prévu au XIII, des dérogations motivées au respect des objectifs mentionnés aux 1° à 4° du IV et au VI ».

<sup>2</sup> Article 4, paragraphe 7. Cette exclusion est mentionnée à l'article 2.1b) de la directive 2004/35.

<sup>3</sup> Arrêt du 7 octobre 2004.



hydroélectrique EDF de Saint-Chamas : la modification importante de l'équilibre aquatique causée par les rejets établit la réalité et la gravité du dommage ;

– le **dysfonctionnement d'une station d'épuration** qui entraîne un écoulement chronique d'eaux chargées en graisse et jus d'égouttage de viscères par le réseau pluvial et pollue une rivière de telle sorte que la faune et la flore sont mortellement atteintes sur 12,3 km.

### **Les dommages graves aux espèces et habitats naturels**

Le 3° soumet au projet de loi les dommages graves causés aux espèces et habitats naturels. Le tableau ci-après illustre, pour plus de clarté, les espèces et habitats visés respectivement dans la directive et dans le projet de loi.

Projet de loi	Directive 2004, article 2§3	Directives visées	Droit actuel
<p>a) Des populations des espèces de faune et de flore sauvages protégées en application du présent code et figurant sur une liste établie par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et du ministre chargé de l'agriculture ou, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes ;</p>	<p>a) les espèces :                      – visées à l'article 4, paragraphe 2 de la directive 79/409/CEE                       – énumérées à l'annexe I de la directive 79/409/CEE                       – énumérées à l'annexe II de la directive 92/43/CEE                       – énumérées à l'annexe IV de la directive 92/43/CEE</p>	<p>– espèces migratrices non visées à l'annexe I dont la venue est régulière                       – espèces qui font l'objet de <b>mesures de conservation spéciale</b> concernant leur habitat                       – espèces animales et végétales d'intérêt communautaire dont la conservation nécessite la désignation de <b>zones spéciales de conservation</b>                       – espèces animales et végétales d'intérêt communautaire qui nécessitent une protection stricte</p>	<p>– espèces d'oiseaux visées à l'article L. 414-1 II§2 justifiant la désignation de zones de protection spéciale                       – espèces d'oiseaux visées à l'article L. 414-1 II§1 justifiant la désignation de zones de protection spéciale                       – espèces visées à l'article L. 414-1 I §2                       – espèces protégées qui bénéficient des dispositions des articles L. 411-1 et L. 411-2 (cette liste des « espèces protégées » est plus large que celle de l'annexe IV de la directive 92/43)</p>
<p>b) Dans les sites Natura 2000, des habitats des espèces de faune et de flore sauvages qui justifient la désignation de ces sites ;</p>	<p>b) les habitats des espèces visées à :                       – l'article 4, paragraphe 2                       – énumérées à l'annexe I de la directive 79/409/CEE</p>	<p>– habitats des espèces migratrices non visées à l'annexe I dont la venue est régulière                       – habitats des espèces qui font l'objet de <b>mesures de conservation spéciale</b> concernant leur habitat</p>	<p>Zones de protection spéciale :                       – sites marins et terrestres qui servent d'aires de reproduction, de mue, d'hivernage ou de zones de relais, au cours de leur migration, à des espèces d'oiseaux autres que celles figurant sur la liste susmentionnée (L. 414-1 II§2)                       – soit des sites marins et terrestres particulièrement appropriés à la survie et à la reproduction des espèces d'oiseaux sauvages figurant sur une liste arrêtée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat (L. 414-1 II §1)</p>

	– énumérées dans l'annexe II de la directive 92/43/CEE	– habitat des espèces animales et végétales d'intérêt communautaire dont la conservation nécessite la désignation de <b>zones spéciales de conservation</b>	– Zones spéciales de conservation Habitats abritant des espèces de faune ou de flore sauvages rares ou vulnérables ou menacées de disparition (L. 414-1 I§3)
c) Dans les sites Natura 2000, des habitats naturels figurant sur une liste établie par application du I de l'article L. 414-1	b) les habitats naturels énumérés à l'annexe I de la directive 92/43/CEE et les sites de reproduction	habitats qui font l'objet de mesures de conservation spéciale concernant leur habitat	espèces de faune ou de flore sauvages dignes d'une attention particulière en raison de la spécificité de leur habitat ou des effets de leur exploitation sur leur état de conservation (L. 414-1 I§3)
d) Des sites de reproduction et des aires de repos des espèces protégées en application du présent code et figurant sur une liste établie par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et du ministre chargé de l'agriculture ou, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes	b) [...] les aires de repos des espèces énumérées à l'annexe IV de la directive 92/43/CEE »	Aires de repos des espèces animales et végétales d'intérêt communautaire qui nécessitent une protection stricte	Arrêtés pris en application des articles L. 411-1 et L. 411-2

Il ressort de ce tableau que la directive 2004/35 ne limite pas son champ d'application au réseau Natura 2000, cette restriction ayant d'ailleurs été rejetée explicitement au cours des débats devant le Parlement européen, notamment par la Commission européenne. Les directives 79/409 et 92/43 instituent en effet un régime de protection stricte des espèces et de tout ou partie de leur habitat qui s'applique sur l'ensemble du territoire national. En conséquence, **toutes les espèces d'oiseaux sauvages vivant en France ou toutes les espèces mentionnées à l'annexe IV de la directive 92/43 doivent bénéficier d'un régime de protection stricte sur l'ensemble du territoire français.**

Pour ce qui concerne le réseau Natura 2000, qui relève du champ d'application du projet de loi, il est stabilisé, pour sa partie terrestre, depuis mars 2007, avec 1.705 sites, sur **12,4 % du territoire métropolitain**. Il doit encore être complété sur les espaces marins, par la France comme par les autres Etats ayant une façade maritime. Des extensions du réseau en mer sont en cours d'instruction en vue d'une transmission à la Commission européenne à l'automne 2008.

#### **Les critères d'appréciation de la gravité du dommage aux espèces et habitats naturels**

● L'appréciation de la **gravité** de l'atteinte aux espèces et habitats naturels s'effectuera suivant les critères fixés par le projet de décret, qui reprennent ceux de l'annexe I de la directive. Ainsi, l'appréciation des atteintes tiendra compte :

- du nombre d'individus, leur densité ou la surface couverte ;
- du rôle des individus ou de la zone concernés par rapport à la conservation générale de l'espèce ou de l'habitat ;
- de la rareté de l'espèce ou de l'habitat appréciée le cas échéant au niveau communautaire ;
- de la capacité de multiplication de l'espèce, sa viabilité ou la capacité de régénération naturelle de l'habitat;
- de la capacité de l'espèce ou de l'habitat à se rétablir en un temps limité après la survenance d'un dommage sans autre intervention que des mesures de protection renforcées en un état conduisant du fait de la seule dynamique de l'espèce ou de l'habitat à un état jugé équivalent ou supérieur à l'état initial.

● En outre, le projet de décret transpose les dispositions de l'annexe I visant les cas dans lesquels les dommages peuvent ne pas être qualifiés de significatifs :

- les variations négatives inférieures aux fluctuations naturelles considérées comme normales pour l'espèce ou l'habitat concernés ;
- les variations négatives dues à des causes naturelles ou résultant des **interventions liées à la gestion normale des sites telle que définie dans les cahiers d'habitat, les documents d'objectif ou pratiquée antérieurement par les propriétaires ou exploitants ;**

– les dommages causés aux espèces ou aux habitats, pour lesquels il est établi que les espèces ou les habitats se rétabliront en un temps limité et sans intervention soit à l'état initial, soit à un état conduisant du fait de la seule dynamique de l'espèce ou de l'habitat à un état jugé équivalent ou supérieur à l'état initial.

● L'annexe I précise que l'importance du dommage « *doit être évaluée par rapport à l'état de conservation à l'époque où le dommage a été occasionné, aux services rendus par les agréments qu'ils procurent et à leur capacité de régénération naturelle.* » Le projet de décret reprend également les critères fixés par l'annexe pour l'appréciation de l'état de conservation. Pour l'**habitat**, il sera considéré comme favorable lorsque :

– Son aire de répartition naturelle et les zones couvertes à l'intérieur de cette aire de répartition naturelle sont stables ou en augmentation ;

– La structure et les fonctions spécifiques nécessaires à son maintien à long terme existent et sont susceptibles de continuer à exister dans un avenir prévisible;

– L'état de conservation des espèces typiques qu'il abrite est favorable.

Celui d'une **espèce** sera considéré comme favorable lorsque :

– Les données relatives à la dynamique des populations de cette espèce indiquent qu'elle se maintient à long terme comme élément viable de son habitat naturel ;

– L'aire de répartition naturelle de cette espèce n'est ni en train de diminuer, ni susceptible de diminuer dans un avenir prévisible ;

– Il existe et il continuera probablement d'exister un habitat suffisamment grand pour maintenir à long terme les populations de cette espèce qu'il abrite.

### **Position de votre commission**

Votre commission regrette que, dans le souci compréhensible de faciliter les échanges ultérieurs avec la Commission européenne, le Gouvernement ait repris mot pour mot certains termes de la directive qui pourtant n'ont pas grand sens dans le droit français. Il en va ainsi notamment de la notion de « *modifications négatives mesurables* », que votre rapporteur vous propose de remplacer par celle de « *détériorations* ». C'est également le cas du « *risque d'incidence négative grave* », que votre commission vous propose, pour des raisons **purement rédactionnelles**, de remplacer par celle de « *risque d'atteinte grave* ». Par ailleurs, la notion de « gravité », s'agissant des sols, est redondante dans le texte, et l'**amendement** qui vous est proposé simplifie cette rédaction.

En outre, le renvoi à des listes fixées par arrêtés pour les espèces et habitats naturels protégés suscite beaucoup d'interrogations de la part des acteurs concernés par le texte. C'est pourquoi votre commission juge préférable de renvoyer **au texte même de la directive** afin de ne laisser aucune ambiguïté sur l'intention du législateur et d'être parfaitement conforme aux obligations communautaires. Enfin, l'amendement proposé clarifie la notion de « dommage environnemental » en y incluant les dommages aux

services écologiques, qui ne sont définis qu'au III de l'article L. 161-1 du projet de loi.

Votre commission note enfin que la disposition précisant que sont nécessairement qualifiés de dommages significatifs<sup>1</sup> les dommages ayant une incidence démontrée sur la santé n'a pas été transposée, alors même qu'il s'agit d'un élément important de précision juridique. C'est pourquoi elle souhaite que cette précision figure dans le décret.

Le **II de l'article L. 161-1** transpose les exceptions prévues par la directive, qui exclut les dommages résultant d'un acte de l'exploitant autorisé en application de :

– **l'article 6.3 et 6.4** de la directive précitée de 1992 qui prévoit que tout projet susceptible d'affecter un site Natura 2000 de manière significative fait l'objet d'une **évaluation** appropriée de ses **incidences** sur le site ; le paragraphe 4 prévoit que si, en dépit de conclusions négatives, un projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, l'État membre prend toute mesure **compensatoire** nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 2000 est protégée ;

– **l'article 16** de la même directive, qui institue des dérogations aux obligations des États membres de protection des espèces et habitats (dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction des espèces, etc) ;

– **l'article 9** de la directive précitée de 1979, qui prévoit également des mesures de dérogation au régime de protection des oiseaux.

Le II exclut ainsi :

– les travaux, ouvrages et aménagements réalisés dans un site Natura 2000 autorisés ou approuvés par l'autorité administrative après avoir fait l'objet d'une étude d'incidences ainsi que ceux prévus par les contrats Natura 2000, qui ont pu être autorisés ou approuvés par l'autorité administrative sans avoir fait l'objet d'une étude d'incidences ;

– les activités autorisées conformément au 4° de l'article L. 411-2, en dérogation aux interdictions posées par l'article L. 411-1, qui a pour objet la conservation d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées.

Le **III de l'article L. 161-1** étend, conformément à l'article 2.13 de la directive, les dommages environnementaux aux détériorations des « *services écologiques* », définis comme les « *fonctions assurées par les sols, les eaux, les espèces et habitats naturels protégés mentionnés au I au bénéfice d'une autre de ces ressources naturelles ou au bénéfice du public.* ». Il précise que

---

<sup>1</sup> Cette notion a été utilisée à la place du terme de « grave » dans les premiers projets, et n'a pas été remplacée dans les annexes, mais aurait dû l'être.

ces services ne comprennent pas les services rendus au public par des aménagements réalisés par l'exploitant ou le propriétaire.

D'après la définition fournie par le ministère chargé du développement durable, « *les services écologiques font référence aux processus biologiques et de fonctionnement des écosystèmes alors que les services rendus au public sont tous les bénéfices directs et indirects issus de la nature dont les individus tirent profit ou dont ils dépendent pour le maintien des activités économiques.* » A titre d'exemple, un déversement de fuel entraînant une interdiction de la baignade dans une rivière constitue une détérioration d'un service écologique. A l'inverse, un parcours de santé dans une forêt correspond à un service rendu par un aménagement.

### **Position de votre commission**

Votre commission ne peut que s'interroger sur le flou actuel de la notion de « services écologiques », qui n'a pas d'équivalent en droit français, si ce n'est à l'article L. 411-3 du code de l'environnement qui mentionne « *les services associés* ». Encore le renvoi du texte à cette notion n'apporte-t-elle pas grand-chose, puisqu'elle n'est pas non plus définie dans le code.

D'après les éléments transmis par le ministère, des éléments d'appréciation devraient être précisés dans le décret. D'ores et déjà, votre rapporteur renvoie, pour des exemples de services écologiques, à l'annexe I du présent rapport qui présente une liste non limitative de services extraite du « World Resources Institute » de 2000.

Pour les raisons qu'elle a évoquées précédemment, **vo**tre commission **vous propose de déplacer cette définition dans le I de l'article L. 161-1.**

### **Article L. 161-2**

L'article **L. 161-2** exclut du champ d'application du projet de loi un certain nombre de dommages.

Le **1° et le 3°** transposent l'article 4.1 de la directive qui exclut les dommages causés par un conflit armé, des hostilités, une guerre civile ou une insurrection (a) et par un phénomène naturel de nature exceptionnelle, inévitable et irrésistible (b). Ces cas d'exclusion classiques existent déjà en droit français<sup>1</sup> et il convient de préciser que le terme « hostilités » recouvre les actes de terrorisme.

---

<sup>1</sup> L'article L. 121-8 du code des assurances exclut « la guerre étrangère ou civile, des émeutes ou des mouvements populaires », l'article L. 126-2 ajoutant le cas des attentats ou des actes de terrorisme.

Le 2° transpose l'article 4.6 qui exclut les « *activités menées principalement dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité internationale* », en précisant qu'il s'agit des activités « *autres que celles soumises à déclaration ou autorisation et prévues par les articles L. 214-1 à L. 214-10 et par le titre I<sup>er</sup> du livre V* ». Cet alinéa signifie que les installations classées et celles relevant de la loi sur l'eau exploitées par le ministère de la Défense ou pour son compte **ne sont pas exclues du champ d'application du projet de loi.**

Le 4° transpose également l'article 4.6 qui exclut les « *activités dont l'unique objet est d'assurer la protection contre les catastrophes naturelles* ». Les catastrophes naturelles sont définies en droit français comme des « *dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel* »<sup>1</sup>. Cette définition étant **plus restrictive dans le droit national** que ce que recouvrait la directive par le terme « catastrophes naturelles », le 4° ajoute les « **risques naturels majeurs** », définis comme des risques naturels (avalanche, feu de forêt, inondation, mouvement de terrain, cyclone, tempête, séisme et éruption volcanique, etc) survenant dans une zone où les enjeux humains, économiques ou environnementaux sont importants.

Le 5° transpose l'article 4.2, qui exclut les incidents « *à l'égard duquel la responsabilité ou l'indemnisation relèvent du champ d'application d'une des conventions internationales énumérées à l'annexe IV, y compris toute modification future de ces conventions, qui est en vigueur dans l'État membre concerné.* ». Du fait de cette rédaction, le projet de loi n'exclut de son champ d'application immédiat que les deux conventions **ratifiées par la France** :

– la convention de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures<sup>2</sup> : elle institue un régime de responsabilité du propriétaire du navire pour le préjudice causé à l'extérieur du navire par une contamination survenue à la suite d'une fuite ou d'un rejet d'hydrocarbures, les indemnités versées pour l'altération de l'environnement correspondant au coût des mesures raisonnables de remise en état ;

– la convention de 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation<sup>3</sup> : elle détermine les montants et les règles d'indemnisation des dommages causés par la pollution des hydrocarbures.

---

<sup>1</sup> Article L.125-1 du code des assurances.

<sup>2</sup> La loi du 10 juin 1994 a autorisé l'approbation du protocole de 1992.

<sup>3</sup> La loi du 10 juin 1994 a autorisé l'approbation du protocole de 1992 à la convention FIPOL de 1971.



Le 6° transpose l'article 4.4 de la directive qui exclut les dommages résultant d'activités relevant du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ou d'un incident à l'égard desquels la responsabilité ou l'indemnisation « *relèvent du champ d'application* » d'un des instruments internationaux énumérés à l'annexe V, qui concernent l'énergie nucléaire.

La rédaction de cette disposition, à l'inverse de la précédente, exclut du champ d'application tous les dommages couverts par le traité CEA et par les conventions de l'annexe V, **indépendamment de leur entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne**. C'est pourquoi le projet de loi exclut les dommages relevant des six instruments internationaux alors que **deux seulement sont en vigueur en France**.

Il s'agit de la convention du 17 décembre 1971 et de celle du 29 juillet 1960. Celle-ci pose le principe de la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire pour les dommages aux personnes et aux biens. Le protocole du 12 février 2004, non encore entré en vigueur mais approuvé par la loi du 5 juillet 2006 **définit des mesures de restauration approuvées par les autorités, visant à restaurer les éléments endommagés ou à introduire leur équivalent dans l'environnement**. Du fait du caractère exceptionnel du risque et des difficultés de preuve, la responsabilité de l'exploitant du fait des activités nucléaires est **objective et exclusive** et assortie d'une obligation d'assurance ou de garantie financière. Le montant de la réparation est limité, l'Etat étant associé au paiement des indemnités afin de ne pas paralyser l'initiative privée.

La convention du 21 mai 1963, celle du 12 septembre 1997 et le protocole du 21 septembre 1988, qui étend le champ de la responsabilité civile et coordonne les régimes de réparation<sup>1</sup>, ne sont pas ratifiés.

### **Position de votre commission**

Votre commission vous propose, outre un **amendement** rédactionnel, un **amendement** renvoyant à un arrêté l'énumération des conventions internationales ratifiées par la France (5°), jugeant qu'il sera plus facile, le moment venu, de modifier l'arrêté plutôt que la loi pour intégrer les conventions qui seront ratifiées. Cet arrêté aura donc pour vocation d'énumérer les conventions visées à l'annexe IV au fur et à mesure de leur ratification.

S'agissant en revanche des conventions relatives au nucléaire, cette simplification n'est pas possible, dans la mesure où seule la loi peut donner une portée juridique à des stipulations de conventions non ratifiées par la France. C'est aussi pour cette raison que la loi doit préciser « y compris toutes modifications futures de ces conventions ». Votre commission vous propose

---

<sup>1</sup> Entré en vigueur en 1992, il vise à assurer que les victimes de dommages nucléaires subis dans un Etat partie à l'une des deux conventions bénéficient d'un droit à réparation lorsqu'un accident est survenu dans un Etat partie à l'autre convention.

un **amendement** qui supprime le terme « futures » afin d'inclure toute modification qui serait intervenue avant l'entrée en vigueur de la loi.

Votre commission juge également opportun, pour des raisons de clarté, d'adopter un **amendement** incluant dans la liste des exclusions les pollutions diffuses actuellement visées à l'article L. 162-3.

### **Article L. 161-3**

L'article **L. 161-3** exclut les dommages « *résultant d'un événement ou accident à l'égard duquel la responsabilité ou l'indemnisation vient à être régie par les conventions internationales énumérées aux c, d et e de l'annexe IV à la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux* ».

Les conventions visées aux c<sup>1</sup>, d<sup>2</sup> et e<sup>3</sup> concernent la pollution par hydrocarbures :

– la convention de 2001 vise à garantir l'indemnisation rapide des victimes de dommages dus aux déversements d'hydrocarbures transportés comme carburants dans la soute des navires ; la responsabilité n'excède pas un montant calculé conformément à la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes ;

– la convention de 1996 prévoit un régime de responsabilité sans faute des propriétaires de navires et d'indemnisation par une obligation d'assurance ainsi que la création d'un fonds d'indemnisation des victimes financé par des contributions versées par les compagnies ;

– la convention de 1989, en cours de réexamen depuis 2001, a pour objet l'harmonisation des régimes de responsabilité en matière de transport de marchandises dangereuses.

Ces conventions n'étant pas encore été ratifiées par la France, **les dommages qui en relèveraient ne sont pour l'instant pas exclus du champ de la directive**. Votre commission souligne que le Conseil, par deux décisions<sup>4</sup>, a incité les Etats membres à ratifier deux des trois conventions de l'annexe IV non entrées en vigueur en France, et ne peut qu'appeler à leur ratification rapide.

---

<sup>1</sup> Convention internationale du 23 mars 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute.

<sup>2</sup> Convention internationale du 3 mai 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses.

<sup>3</sup> Convention du 10 octobre 1989 sur la responsabilité civile pour les dommages causés au cours du transport de marchandises dangereuses par route, rail et bateaux de navigation intérieure.

<sup>4</sup> Décisions 2002/762/CE du 25/09/2002 et 2002/971/CE.

### **Position de votre commission**

Votre commission estime que cet article, dont la rédaction manque de clarté, est inutile dès lors que le 5° de l'article précédent renvoie à un arrêté le soin d'énumérer les conventions ratifiées par la France. Elle vous propose donc un **amendement** visant à le supprimer. Il suffira en conséquence, lors de la ratification de l'une des conventions, de l'ajouter sur l'arrêté prévu par l'amendement proposé à l'article L. 161-2.

### **Article L. 161-4**

L'article **L. 161-4** transpose l'article 4.3 de la directive qui précise qu'elle s'applique sans préjudice du droit de l'exploitant de limiter sa responsabilité conformément à la législation nationale qui met en œuvre la convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes, ou la convention de Strasbourg sur la limitation de la responsabilité en matière de navigation intérieure de 1988. **Cette dernière n'est pas mentionnée à l'article L. 161-4 car elle n'est pas encore ratifiée.**

La limitation de responsabilité des opérateurs est un principe traditionnel en droit maritime dans lequel il n'existe pas, sauf pour certains risques, d'obligation d'assurance. La convention du 19 novembre 1976 a pour objet de faciliter le règlement des litiges en définissant le patrimoine sur lequel les créanciers du propriétaire du navire peuvent se faire payer. Elle permet la constitution de fonds d'indemnisation qui représentent la contre-valeur monétaire du navire.

### **Position de votre commission**

Pour les raisons évoquées à l'article L. 161-2, votre commission vous propose un **amendement** visant à renvoyer à un arrêté la liste des conventions ratifiées par la France en vertu desquelles le propriétaire d'un navire pourrait limiter sa responsabilité.

### **Article L. 161-5**

L'article **L. 161-5** institue, conformément à l'article 17 de la directive, une prescription trentenaire.

### **Le droit actuel**

Le délai de prescription en matière de responsabilité délictuelle est fixé par l'article 2270-1 du code civil à dix ans à compter de la manifestation du dommage ou de son aggravation.

S'agissant de l'action administrative, c'est le Conseil d'Etat qui a posé, en 2005<sup>1</sup>, un **principe général de prescription** sauf dans le cas de dissimulation des dangers par l'exploitant.

Comme l'avait relevé le commissaire du Gouvernement dans cette affaire : « *la législation applicable aux installations classées n'a pas organisé dans le temps la réparation des dommages environnementaux, contrairement aux textes applicables aux sinistres miniers, pour lesquels l'article 91 du code minier prévoit une procédure de « donné acte » à l'exploitant à l'issue de la réalisation des travaux de remise en l'état, qui le délivre de toute obligation au titre de la police des mines* ».

Par cet arrêt, deux principes sont posés :

– **l'imprescriptibilité du pouvoir de police** : comme le précise l'arrêt, « *les pouvoirs de police spéciale conférés par la loi à l'autorité administrative peuvent, par leur objet et leur nature mêmes, être exercés par celle-ci à toute époque et vis-à-vis de tout détenteur d'un bien qui a été le siège de l'exploitation d'une installation classée, dès lors que s'y manifestent des dangers ou inconvénients de la nature de ceux auxquels la législation des installations classées a pour objet de parer* » ;

– **la prescription de l'obligation de faire** : le Conseil d'Etat a précisé que « *les principes dont s'inspire l'article 2262 du code civil font obstacle à ce que le préfet impose à l'exploitant, à son ayant-droit ou à la personne qui s'est substituée à lui la charge financière des mesures à prendre au titre de la remise en état d'un site lorsque plus de trente ans se sont écoulés* » ; cette position a été justifiée ainsi par le commissaire du Gouvernement : « *la nécessité d'assurer la protection de l'environnement doit être conciliée avec le respect de l'équité et la prise en compte de la sécurité économique dont doivent pouvoir bénéficier les entreprises. Or la législation des ICPE s'inscrit dans un temps long, du fait de l'ancienneté de certaines exploitations, de la persistance des conséquences de l'activité industrielle sur l'environnement, longtemps après sa cessation et du délai dans lequel les risques peuvent se manifester. (...) Pèse en quelque sorte sur l'ancien exploitant une obligation de provision perpétuelle d'autant plus lourde que les sommes en jeu sont rarement modiques. (...) La réactivation, sans limite dans le temps, de l'obligation de remise en état, est de nature à créer plus de désordre qu'elle ne permet d'en résoudre* ».

Au demeurant, le commissaire s'appuyait, dans ses conclusions, sur l'article 17 de la présente directive pour estimer que le droit communautaire confortait l'analyse suivie.

---

<sup>1</sup> Ce, 8 juillet 2005, Sté Alusuisse-Lonza-France.

### **Position de votre commission**

Votre commission souscrit à cette disposition, qui transpose fidèlement la directive et, de ce fait, n'impose pas aux opérateurs français des obligations supérieures à celles d'autres opérateurs. En outre, **l'identification** de la ou des sources du dommage est une **condition** de mise en œuvre du présent titre, qui ne s'appliquera pas si l'accumulation de rejets ou la répétition d'émission, à la source du dommage ne peuvent être identifiées. Votre commission vous propose un **amendement** rédactionnel.

### **Article L. 161-6**

L'article **L. 161-6** exclut du champ d'application, conformément à l'article 17 de la directive, les dommages dont le fait générateur est survenu avant le 30 avril 2007 et ceux résultant d'une activité ayant cessé avant cette date.

### **Position de votre commission**

Du fait du retard pris pour l'inscription du projet de loi à l'ordre du jour, l'article L. 161-6 lui confère une portée rétroactive. De plus, sa mise en œuvre doit être accompagnée d'un décret, qui ne pourra pas être publié avant plusieurs mois. Votre commission ne peut que **déplorer fortement cette situation**. D'une part, l'Etat se trouve exposé à la mise en jeu de sa responsabilité devant les juridictions communautaires, si un dommage survient entre le 30 avril 2007 et la date de promulgation de la loi et ne peut être réparé dans les conditions prévues par la directive. D'autre part, cette rétroactivité est source d'une très grande insécurité juridique pour les exploitants. Ceux-ci pourraient voir leur responsabilité engagée pour un dommage survenu avant la date de promulgation de la loi et dont les effets persisteraient à la date de sa promulgation. En outre, les mesures de réparation à mettre en œuvre pourraient, dans cette hypothèse, s'avérer d'autant plus lourdes que l'exploitant n'aura pas été mis à même de prendre les mesures de prévention adaptées.

Toutefois, il apparaît difficile de prévoir que le texte ne s'applique qu'aux dommages survenus après la promulgation de la loi, alors que la directive prévoit explicitement qu'elle s'applique au 30 avril 2007. Votre rapporteur relève toutefois qu'un exploitant tenu de réparer un dommage en application de ces dispositions pourrait, le cas échéant, se retourner contre l'Etat et l'attaquer sur le fondement du préjudice subi du fait du retard de transposition de la directive.

En tout état de cause, l'application rétroactive du texte n'aura pas de conséquences en matière répressive dans la mesure où les seules infractions prévues sont liées à la méconnaissance d'injonctions de l'autorité

administrative qui ne pourront elles-mêmes intervenir qu'après l'entrée en vigueur de la loi.

Votre commission vous propose, outre un **amendement** rédactionnel, un **amendement** de précision introduisant la notion de cessation définitive d'activité.

### **Article L. 161-7**

L'article **L. 161-7** définit l'exploitant dans des termes très proches de ceux de la directive, en combinant les définitions de l'exploitant et de l'activité économique.

#### **Les dispositions de la directive**

Inspirée des directives « IPPC » et « SEVESO II »<sup>1</sup>, la définition de l'exploitant par l'article 2 de la directive, rappelée plus haut dans l'exposé général, est très large. Le critère étant la capacité d'influence de l'exploitant sur l'activité dont il a la charge, toute entité qui exploite même de *facto* une activité serait ainsi susceptible d'être qualifiée d'exploitant.

En outre, l'article 2.7 de la directive définit l'activité professionnelle comme « *toute activité exercée dans le cadre d'une activité économique, d'une affaire ou d'une entreprise, indépendamment de son caractère privé ou public, lucratif ou non lucratif* ». A la lumière des considérants 13 et 18 de la directive, il apparaît clairement qu'un **lien de causalité** entre l'activité de l'exploitant et le dommage doit exister pour engager la responsabilité. A titre d'exemple, le projet de loi allemand de transposition en date du 8 septembre 2006 définit le responsable comme « *la personne physique ou morale qui exerce une activité professionnelle ou qui bénéficie d'une autorisation d'exploiter, et qui a causé un dommage immédiat à l'environnement ou bien qui est la cause d'un danger non immédiat pouvant entraîner un tel dommage* ».

#### **Le droit existant**

Le code de l'environnement définit actuellement l'exploitant comme la « *personne responsable* »<sup>2</sup>, toute « *personne physique ou morale réalisant des ouvrages, travaux ou prélèvement à des fins non domestiques* »<sup>3</sup> ou « *toute*

---

<sup>1</sup> Article 2, point 12 de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution et article 3, point 3 de la directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.

<sup>2</sup> Article L. 211-5.

<sup>3</sup> Article L. 214-1.

*personne physique ou morale, publique ou privée* »<sup>1</sup>. La jurisprudence administrative attribue quant à elle la qualité d'exploitant à la **personne dépositaire de l'autorisation administrative** requise ou **ayant procédé à une déclaration** ainsi qu'à celle considérée comme **exploitant de fait**<sup>2</sup>. En matière d'installations classées, le Conseil d'Etat a précisé que « *l'obligation de remise en état du site (...) pèse sur (...) l'exploitant ou, si celui-ci a disparu, sur son ayant-droit ; que lorsque l'exploitant ou son ayant droit a cédé le site à un tiers, cette cession ne l'exonère de ses obligations que si le cessionnaire s'est substitué à lui en qualité d'exploitant* »<sup>3</sup>. L'exploitant tenu de prendre les mesures de protection est ainsi, dans l'hypothèse d'une cessation d'activité, le dernier exploitant dans la mesure :

– où les risques de nuisances peuvent être regardés comme « *se rattachant directement* » à son activité : ledit exploitant ne peut invoquer la vente de ses terrains dès lors que l'acquéreur ne s'est pas substitué à lui en qualité d'exploitant ;

– les déchets à évacuer proviennent de son activité : la circonstance qu'un autre exploitant soit installé dans les mêmes locaux ne permet pas de lui imposer des obligations dès lors qu'il ne s'est pas substitué au premier et n'a pas repris ses droits et obligations<sup>4</sup> ;

– où il n'apporte pas la preuve que des activités autres et non les siennes, mises en œuvre sur le site par des sociétés distinctes qui l'ont précédé, seraient à l'origine du dommage<sup>5</sup>.

### **Le projet de loi**

L'article L. 161-7 est très fidèle aux termes mêmes de la directive afin de ne pas risquer d'en affecter le champ d'application. Le contrôle de l'exploitant sur son activité ou son entreprise doit ainsi s'entendre de leur **direction effective**. Comme le rappelle l'exposé des motifs, **cette notion ne saurait s'appliquer à l'actionnaire, aux établissements de crédit, aux autorités chargées du contrôle administratif ou à des autorités de tutelle**. Il appartiendra donc à l'autorité administrative compétente, sous le contrôle du juge, de veiller à ce que cette définition soit mise en œuvre dans le respect des objectifs de la directive.

Ainsi, en cas de succession, à l'instar de l'interprétation qui a prévalu pour les ICPE, l'exploitant devrait s'entendre de l'exploitant, de son ayant droit ou de son cessionnaire si celui-ci s'est substitué à lui en qualité d'exploitant de l'activité en cause :

---

<sup>1</sup> Article L. 511-1.

<sup>2</sup> CAA Paris, 22 octobre 1998, cité dans *La semaine juridique*, édition générale n° 7, 14 février 2007.

<sup>3</sup> CE, 8 juillet 2005, *SCI Les Moulins à vent*.

<sup>4</sup> Soc générales d'archives, 17 novembre 2004, n° 252514.

<sup>5</sup> CAA Douai, 8 février 2007, *SFDPI*.

– en cas de continuité **d'activité identique** sur un même site, sera tenu à réparation l'exploitant actuel dans la mesure où il sera ayant droit ou cessionnaire régulier de l'exploitant en place à la date de l'origine du dommage ;

– en cas de **succession d'activités**, ce sera l'exploitant de l'activité en cause à l'origine du dommage, son ayant droit ou son cessionnaire.

### **Position de votre commission**

Votre commission partage le souhait du Gouvernement de reprendre, dans ce projet de loi, la définition de l'exploitant fixée par la directive, afin de ne pas créer de distorsions entre Etats membres sur ce point. Elle estime en effet **qu'il n'est pas opportun qu'à l'occasion de la transposition de cette directive, la France institue, au seul niveau national, une responsabilité des sociétés-mères** pour les dommages causés par leurs filiales. Au niveau communautaire, l'option, évoquée à l'occasion du Livre blanc de la Commission européenne, de faire « remonter » le financement de la réparation aux sociétés mères en cas d'insolvabilité de la société exploitante, avait d'ailleurs été écartée, notamment compte tenu des difficultés qu'elle soulevait au regard du droit des sociétés.

Votre commission relève que toute démarche sur ce sujet devrait être nécessairement entreprise **au niveau communautaire**, comme le prévoit, en application des conclusions du Grenelle de l'environnement, l'avant-projet de loi de programme relatif à sa mise en œuvre<sup>1</sup>: « [...] *la France portera au niveau communautaire le principe de la reconnaissance de la responsabilité des sociétés mères à l'égard de leurs filiales en cas d'atteinte grave à l'environnement. Elle défendra ces orientations au niveau international* ».

S'agissant de la définition du projet de loi, votre commission estime que le souci du Gouvernement de calquer le texte sur la directive l'a toutefois conduit à inscrire dans le droit français des notions que celui-ci ne définit pas, comme celle « d'affaire ». En outre, elle juge nécessaire, afin de clarifier le fait que **l'exploitant est celui qui exerce la maîtrise opérationnelle de l'activité**, de préciser qu'il doit exercer ou contrôler « effectivement » cette activité. Elle vous propose donc un **amendement** tendant à simplifier la définition en se référant uniquement à la notion d'activité économique et en ajoutant le terme « effectivement ». Enfin, elle estime que cette définition doit être déplacée à l'article L. 160-1.

---

<sup>1</sup> Version en date du 30 avril 2008 en ligne sur le site internet du ministère.



## CHAPITRE II

### Régime

#### Section 1

### Principes

La **section 1 du chapitre II** comporte quatre articles, que votre commission vous propose de ramener à deux : le double régime de responsabilité d'une part (article L. 162-1), l'exclusion des préjudices causés aux tiers d'autre part (article L. 162-4).

#### Articles L. 162-1 et L. 162-2

● L'article **L. 162-1** vise les activités pour lesquelles la responsabilité de l'exploitant en cas de dommage grave pourra être engagée sans faute. Enumérées à l'annexe III, ce sont les activités considérées comme les plus dangereuses pour l'environnement et relevant des principales réglementations communautaires. Elles seront fixées, en France, par le décret prévu à l'article L. 165-2 du projet de loi.

Sont d'abord visées à l'annexe III les **installations classées pour la protection de l'environnement** soumises à la directive de 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution<sup>1</sup>. Le projet de décret prévoit d'appliquer le projet de loi à toutes les installations classées soumises à autorisation en vertu de l'article L. 512-1 du code de l'environnement<sup>2</sup>. On compte environ, en 2007, 450.000 installations soumises à déclaration et **51.000** établissements comprenant au moins une installation classée soumise à autorisation. Parmi eux, on dénombre :

– 1.206 établissements dits « Seveso » (dont 23 stockages souterrains de gaz relevant du code minier) présentant des risques d'accidents majeurs impliquant des substances dangereuses ;

– 6.947 établissements relevant de la directive européenne précitée, dont 3.319 élevages ;

– 4.936 carrières ;

– 17.710 autres installations classées d'élevage.

---

<sup>1</sup> Directive 96/61 du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution. Cette directive a récemment été abrogée et remplacée par la directive 2008/1/CE.

<sup>2</sup> Cette disposition inclut également les activités visées par le 9° de l'annexe III, les installations soumises à autorisation en vertu de la directive du 28 juin 1984, relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles.

Seraient concernés, **à titre d'exemple**, par cette rubrique, une activité de sidérurgie provoquant un écoulement d'huile diélectrique, un établissement recyclant des métaux non ferreux et provoquant l'émission de poussières d'aluminium ou encore une station d'épuration.

L'annexe III vise ensuite les **opérations de gestion des déchets**, notamment le ramassage, le transport, la valorisation et l'élimination des déchets. Le projet de décret transpose cette disposition en mentionnant les opérations d'élimination des déchets régies par le titre IV du livre V. Votre commission se félicite que ce projet retienne **l'option ouverte aux Etats membres -demandée par les Pays-Bas- d'exclure l'épandage à des fins agricoles de boues d'épuration provenant de stations d'épuration des eaux urbaines résiduaires.**

Les stations d'épuration traitent les eaux usées collectées par les réseaux d'assainissement urbain. Les boues issues de ce traitement offrent le plus souvent une valeur agronomique intéressante (azote, phosphore voire calcium). Le décret n° 97-1133 du 8 décembre 1997 et l'arrêté du 8 janvier 1998 précisent les conditions d'épandage de ces boues : le producteur doit disposer d'une autorisation ou d'un récépissé d'épandage et les opérations doivent être précisément programmées.

L'article L. 425-1 du code des assurances<sup>1</sup> crée un fonds de garantie des risques liés à l'épandage agricole des boues d'épuration urbaines et industrielles. Il indemnise les préjudices subis par les exploitants agricoles et les propriétaires de terres agricoles et forestières dans le cas où les terres ayant reçu cet épandage deviendraient totalement ou partiellement impropres à la culture à cause du risque sanitaire ou du dommage écologique inconnu à la date de l'épandage en l'état des connaissances techniques et scientifiques.

L'annexe III vise, en troisième lieu, la **pollution de l'eau** : rejets effectués dans les eaux intérieures de surface et dans les eaux souterraines, captage et endiguement d'eau soumis à autorisation préalable. Le projet de décret mentionne les prélèvements et rejets des installations, ouvrages, travaux ou activités soumis à autorisation en application de l'article L. 214-3.

La directive inclut ensuite les **activités de fabrication, utilisation, stockage, traitement, conditionnement, rejet dans l'environnement et transport de substances et préparations dangereuses, de produits phytopharmaceutiques et de produits biocides**, que le projet de décret transpose en droit français en visant :

- les substances et préparations dangereuses soumises aux dispositions des articles L. 1342-2 et L. 5132-2 du code de la santé publique ;
- les substances et préparations dangereuses soumises aux articles R. 231-51 et suivants du code du travail ;

---

<sup>1</sup> Introduit par l'article 45-I de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006.

– les produits phytopharmaceutiques régis par les dispositions législatives et réglementaires des chapitres III et IV du titre V du livre II du code rural ;

– les produits régis par le titre II du livre V du code de l'environnement.

Sont enfin mentionnées à l'annexe III :

– les activités de transport de marchandises dangereuses ou polluantes ;

– l'utilisation confinée, y compris le transport, de micro-organismes génétiquement modifiés et de la dissémination volontaire dans l'environnement, du transport et de la mise sur le marché d'OGM ;

– le transfert transfrontalier de déchets.

● L'article L. 162-2 transpose l'article 3.1 (b) de la directive qui institue un régime de responsabilité pour faute pour les dommages causés aux **espèces et habitats naturels** par une autre activité que celles énumérées à l'annexe III.

Le champ d'application de cette disposition est **potentiellement très large**. Pourront en effet être concernés les infrastructures de transport telles qu'aéroports, chemins de fer ou autoroutes, les installations touristiques en milieu naturel (parcs d'attraction, remontées mécaniques) ainsi que, plus généralement, l'ensemble des industries et des prestataires de services dont les installations ne font pas l'objet de réglementations particulières, notamment les petites et moyennes entreprises. Les exploitations agricoles sont également concernées, ainsi que les activités du bâtiment et des travaux publics.

Votre commission rappelle toutefois que le texte s'appliquera uniquement en cas de dommages **graves**, dus à une faute ou une négligence de l'exploitant. Celles-ci devraient respectivement être appréciées conformément aux articles 1382 et 1383 du Code civil. A titre d'exemple, constitue une **négligence** une abstention consistant à laisser se produire de façon inconsidérée des émissions de poussières de ciment<sup>1</sup>. Le plus souvent toutefois, la faute résulte d'un acte positif, par exemple lorsque des effluents chimiques sont à l'origine de dégâts subis par réseau d'assainissement public<sup>2</sup>. La preuve de la faute peut être rapportée par tous moyens. Elle est caractérisée dès lors que l'exploitant n'a pas respecté la réglementation en vigueur, notamment les prescriptions préfectorales<sup>3</sup>.

D'après les réunions préparatoires avec la Commission européenne, l'un des critères déterminants permettant d'apprécier la négligence reposera également sur **l'état des connaissances**, par les exploitants, de la présence

---

<sup>1</sup> Cass. civ. 28 mai 1952, D 1953.

<sup>2</sup> Cass. civ. 2, 14 juin 1995, bull. civ. II, n° 186.

<sup>3</sup> Cass. civ. 2, 16 juill. 1969, Bull.civ. II. n° 257.

d'espèces et habitats naturels protégés. Il faudra ainsi se reporter aux directives de 1979 et de 1992 précitées, aux termes desquelles les Etats **doivent assurer la surveillance** de l'état de conservation des espèces et habitats naturels protégés. La Commission a souligné que l'échange des informations entre les autorités et les exploitants incombaient aux Etats membres.

### **Position de votre commission**

Votre commission relève que le nombre d'installations classées soumises à la directive « IPPC » est **très inférieur à celui des installations relevant d'un régime d'autorisation en France**. Ce constat doit certes être nuancé au regard du fait que ces installations peuvent relever d'une autre rubrique de l'annexe III. Toutefois, votre commission estime que le décalage est particulièrement marqué s'agissant des **installations d'élevage** : sur les 21.029 soumises à autorisation en France, 3.319 relèvent de la directive « IPPC ». Elle s'interroge, en conséquence, sur l'opportunité d'inclure toutes ces installations dans le champ d'application du projet de loi, étant entendu qu'en tout état de cause le projet de loi ne porte **aucune atteinte au droit existant**, c'est-à-dire à l'application de la police des installations classées à **toutes** les installations concernées en droit français.

En outre, votre commission estime que les articles L. 162-1 et L. 162-2 ne transposent pas suffisamment clairement l'article 11.2 de la directive qui indique que : *« l'obligation d'établir quel exploitant a causé les dommages ou la menace imminente de dommages, d'évaluer l'importance des dommages et de déterminer les mesures de réparation qu'il convient de prendre en ce qui concerne l'annexe II incombe à l'autorité compétente. »* C'est pourquoi elle vous propose, par un **amendement** de fusionner les deux articles et de préciser que **le lien de causalité entre l'exploitant et le dommage doit être établi par l'autorité compétente**.

### **Article L. 162-3**

L'article **L. 162-3** prévoit, conformément à l'article 4.5 de la directive, que le titre ne s'applique aux pollutions à caractère diffus que lorsqu'il est possible d'établir un lien de causalité entre ces dommages et l'activité de certains exploitants.

Cette exclusion des pollutions diffuses est justifiée par l'application du principe pollueur-payeur, comme le précisait le Livre blanc de la Commission européenne du 9 février 2000, *« la responsabilité environnementale peut être définie comme l'instrument par lequel celui qui occasionne une atteinte à l'environnement est amené à payer pour remédier aux dommages qu'il a causés (...) elle n'est efficace que lorsqu'il est possible*

*d'identifier le pollueur, de quantifier les dommages et d'établir un lien de causalité. Elle n'est donc pas appropriée en cas de pollution diffuse issue de nombreuses sources ».*

L'article doit également être lu à la lumière du considérant 13 qui prévoit que : *« Toutes les formes de dommages environnementaux ne peuvent être réparées dans le cadre d'un régime de responsabilité. Pour que ce dernier fonctionne, il faut un ou plusieurs pollueurs identifiables, le dommage devrait être concret et quantifiable, et un lien de causalité devrait être établi entre le dommage et le ou les pollueurs identifiés. La responsabilité ne constitue pas de ce fait un instrument approprié face à la pollution à caractère étendu et diffus, pour laquelle il est impossible d'établir un lien entre les incidences environnementales négatives et l'acte ou l'omission de certains acteurs individuels ».*

### **Position de votre commission**

Votre commission vous propose, par un **amendement**, de déplacer cette disposition à l'article L. 161-2 qui énumère les cas d'exclusion et de préciser que **l'autorité compétente** doit établir le lien de causalité entre la pollution diffuse et l'activité des différents exploitants.

### **Article L. 162-4**

**L'article L. 162-4** transpose le considérant 14<sup>1</sup> et l'article 3.3 de la directive en précisant qu'une personne victime d'un dommage ne peut en demander réparation sur le fondement du présent titre. A l'inverse, celui-ci ne **porte aucune atteinte aux régimes de responsabilité en vigueur décrits dans l'exposé général.**

Pour ce qui concerne l'articulation entre les différents régimes, la jurisprudence relative aux installations classées montre que le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires **ne prive pas le juge judiciaire de la faculté d'ordonner des mesures de réparation en nature dans des domaines régis par une police administrative** : *« Les tribunaux judiciaires ont compétence pour se prononcer tant sur les dommages-intérêts à allouer aux tiers lésés par le voisinage d'un établissement dangereux, insalubre ou incommode, que sur les mesures propres à faire cesser le préjudice que cet établissement pourrait causer dans l'avenir, à condition que ces mesures ne contrarient pas les prescriptions édictées par l'administration dans l'intérêt de la société et de la salubrité publique »<sup>2</sup>.*

---

<sup>1</sup> « La présente directive ne s'applique pas aux dommages corporels ni aux pertes économiques et n'affecte pas les droits résultants de ces catégories de dommages ».

<sup>2</sup> Tribunal des conflits, 23 mai 1927, Neveux et Kohler.

L'identité partielle des objectifs poursuivis par la police administrative et de l'intérêt invoqué par les demandeurs à l'instance civile serait donc sans effet sur les pouvoirs du juge judiciaire. A titre d'exemple, pour les dommages aux sols, l'article L. 162-7 qui invite l'administration à faire « *éliminer tout risque d'incidence négative grave sur la santé humaine* » ne limiterait pas, le cas échéant, la faculté pour les tribunaux judiciaires d'imposer des travaux supplémentaires propres à supprimer **intégralement** les risques pour la santé<sup>1</sup>. En tout état de cause, les différents modes de réparation définis par le projet de loi pourraient permettre « l'acclimatation » dans le contentieux judiciaire des catégories de réparation primaire, complémentaire et compensatoire. La consécration d'une obligation de prévenir et réparer les dommages environnementaux pourrait également faire évoluer la notion de préjudice par la prise de compte de l'intérêt collectif.

L'intervention de l'administration en application du projet de loi conduit pour l'exploitant à une obligation d'agir et non d'indemniser. **Les deux interventions ne sont donc pas concurrentes mais complémentaires.** La remise en état du site, les mesures compensatoires et les mesures complémentaires mises en œuvre dans le cadre de la responsabilité environnementale pourraient cependant conduire le juge judiciaire à fixer un montant d'indemnisation inférieur à ce qu'il aurait été en l'absence de ces mesures, **si le préjudice effectivement subi est atténué par la mise en œuvre des mesures de réparation susmentionnées.**

Votre commission vous propose un amendement **rédactionnel**.

## Section 2

### **Mesures de prévention ou de réparation des dommages**

**La section 2 comporte deux sous-sections** relatives, respectivement, aux objectifs et à la mise en œuvre des mesures de prévention et de réparation. Votre commission juge cette distinction quelque peu artificielle et souhaiterait en revanche que soit mieux distingué **ce qui relève de la prévention de ce qui relève de la réparation**. C'est pourquoi elle vous propose deux **amendements** réécrivant les deux sous-sections, rebaptisées en conséquence « mesures de prévention » et « mesures de réparation ». Ils reprennent le contenu des articles du projet de loi, assorti de modifications essentiellement rédactionnelles, qui sont commentées dans les articles qui suivent. Du fait de cette restructuration, les articles L. 162-5 et L. 162-8 sont fusionnés au sein de l'article L. 162-5, les articles L. 162-9 et L. 162-14 sont repris dans les articles L. 162-6 et L. 162-7, tous ces articles étant regroupés au sein de la

---

<sup>1</sup> F. Nési et D. Guihal, *L'articulation du nouveau dispositif de responsabilité environnementale avec le droit commun, séminaire « Risques, assurances, responsabilités », 2006-2007 organisé par la Cour de Cassation.*

sous-section 1. Les articles L. 162-6, L. 162-7, L. 162-10, L. 162-11, L. 162-12, L. 162-13, L. 162-14 et L. 162-15 se retrouvent dans la sous-section 2, respectivement sous les numéros suivants : L. 162-10, L. 162-11, L. 162-8, L. 162-9, L. 162-12, L. 162-13 et L. 162-14. L'article L. 162-16 est déplacé après l'article L. 162-18.

#### Sous-section 1

### **Objectifs des mesures de prévention ou de réparation**

#### **Article L. 162-5**

L'article **L. 162-5** prévoit que les mesures de prévention doivent permettre de répondre à la « *menace imminente d'un dommage causé à l'environnement* » afin d'empêcher sa survenance ou d'en limiter les effets sur l'environnement. La directive vise une situation **accidentelle** et n'a pas pour objet de régir la **prévention en général**. Afin d'éviter toute ambiguïté sur ce point, le projet de loi reprend la définition de la menace imminente fixée par la directive.

Il existe déjà, dans le code de l'environnement, des dispositions relatives aux mesures de prévention, comme l'article L. 211-5 relatif à l'information et à la cessation des causes d'un danger pour l'eau ou les régimes d'autorisation et de déclaration pour les installations susceptibles de présenter des risques (article L. 216-1).

Votre commission propose de déplacer la définition de la menace imminente à l'article L. 161-1, dans la mesure où elle est évoquée dès l'article L. 161-2.

#### **Article L. 162-6**

L'article **L. 162-6** prévoit que les mesures de réparation des dommages aux **sols** doivent tendre à supprimer tout risque d'incidence négative grave sur la santé humaine en tenant compte de l'usage du site effectif ou prévu au moment du dommage, notamment par les documents d'urbanisme. Il précise que la possibilité d'une réparation par régénération naturelle doit être envisagée.

L'annexe II de la directive définit un cadre de référence commun aux mesures de réparation. Elle s'appuie sur des principes défendus par les autorités françaises : l'objectif de la réparation doit être défini au regard de la nature et de l'impact du dommage et des critères objectifs, mesurables et

quantifiables doivent être définis pour chaque composante de l'environnement couverte par la directive.

Il convient de souligner que la plupart des activités entrant dans le champ de la responsabilité sans faute prévue par le projet de loi font l'objet d'une **étude d'impact** avant la délivrance d'une autorisation : installations relevant de la loi sur l'eau, installations classées, opérations d'élimination des déchets. Le projet de décret précise à ce sujet que l'état des sols s'apprécie en fonction des différentes études réalisées pour les installations classées : analyse de l'état initial du site et de son environnement, résultats de la surveillance des effets sur l'environnement, bilan de fonctionnement.

Pour les autres activités, le projet de décret indique que l'appréciation des risques pour la santé humaine prend en compte les caractéristiques et la fonction des sols, la nature et la concentration des substances, préparations, organismes et micro-organismes nocifs, leur dangerosité et leurs possibilités de dispersion. Enfin, le projet précise que les dangers pour la santé humaine sont appréciés « *en tenant compte des usages directs ou indirects des sols et des eaux souterraines, ainsi que de la nature, de la concentration et de la dangerosité des contaminants* ».

#### **Position de votre commission**

A cet article, votre commission vous propose d'adopter des améliorations rédactionnelles et relève que pour l'ensemble des activités soumises au régime de responsabilité pour faute, il sera sans doute difficile, dans certains cas, d'évaluer l'état des sols à la date du dommage, si aucune étude préalable n'a été faite. Or force est de constater que, tant que le cadre législatif et réglementaire du nouveau régime n'est pas établi, les exploitants ne sont pas réellement en mesure de réaliser un état initial des sites proches de l'installation, conformément aux obligations de ce régime.

#### **Article L. 162-7**

L'article **L. 162-7** vise les mesures de réparation des dommages aux **eaux et habitats et espèces naturels** ainsi qu'aux **services écologiques**. Trois types de mesures sont prévus :

– la réparation primaire, qui vise le retour à l'état initial des ressources endommagées : il s'agit, en pratique, des mesures de remise en état réalisées sur le site même, afin d'améliorer la performance écologique des milieux ;

– la réparation complémentaire, qui tend à atteindre un niveau « comparable » : à titre d'exemple, en application d'un principe d'équivalence



du dommage, **si un hectare de zone humide est affecté de manière irréversible et ne peut être restauré dans son état initial, une réparation complémentaire pourrait intervenir sur un autre site afin de fournir à terme un niveau de ressources et de services comparables ;**

– la réparation compensatoire, qui vise à compenser les pertes intermédiaires survenues entre le dommage et l'effet des mesures de réparation : elle peut consister, par exemple, à introduire un ratio d'équivalence augmentant en fonction du temps de récupération du milieu ou à créer des substituts aux milieux ou aux fonctions écologiques affectés.

Le projet de décret précise que la proportion dans laquelle les mesures de réparation complémentaire et compensatoire sont utilisées doit être *« appréciée en fonction d'une échelle d'équivalence entre les ressources et les services affectés et les ressources et les services restaurés. L'équivalence s'apprécie par rapport au type, à la qualité et à la quantité des ressources naturelles et des services endommagés et des ressources naturelles et services restaurés. »*

En réponse aux interrogations de votre rapporteur sur la portée concrète de ces dispositions, il lui a été précisé que la loi de 1976 sur les **études d'impact** constituerait une bonne référence pour la pratique des ratios d'équivalence. Dans ce cadre, les mesures de compensation doivent respecter le principe de proportionnalité, qui tient compte de la valeur patrimoniale écologique et des préférences sociales exprimées lors des audiences publiques ou du processus de négociation. A cette référence pourrait s'ajouter celle de la réglementation relative à **Natura 2000**, au terme de laquelle si des mesures compensatoires sont nécessaires, ce sont des compensations équivalentes sur un autre site qui sont permises, tout en respectant la règle de maintien de la cohérence écologique totale du réseau Natura 2000.

Le projet de décret précise ensuite : *« A défaut, lorsque le recours à une telle approche s'avère impossible, l'autorité administrative compétente est habilitée à prescrire la technique d'évaluation pour déterminer l'importance des mesures de réparation complémentaire et compensatoire à entreprendre »* D'après les explications fournies par le ministère, cela signifie, concrètement, que lorsque les méthodes d'équivalence ne sont pas applicables, l'évaluation monétaire du dommage peut fournir une alternative financière pour répondre à la responsabilité du maître d'ouvrage. Cette évaluation monétaire vise à estimer la valeur donnée par le public aux biens affectés par le dommage (consentement à payer) en fonction d'enquêtes.

### **Position de votre commission**

Votre commission souligne la nécessité de définir **aussi précisément que possible** les objectifs et critères de choix des mesures de réparation, afin de réduire au maximum les incertitudes liées à l'étendue des nouvelles obligations qui pèseront sur les exploitants.

Elle relève en effet que, malgré l'expérience acquise, le principe de proportionnalité implique la définition d'un ratio compensatoire qui n'est aujourd'hui pas clairement établi. Comme le relève un expert, « ***force est de constater que l'on manque d'expérience sur ce qui devrait idéalement constituer une compensation proportionnelle*** »<sup>1</sup>, la jurisprudence étant relativement peu développée s'agissant de l'adéquation des mesures compensatoires.

A l'heure actuelle, les maîtres d'ouvrages établissent le type de mesure compensatoire en concertation avec les services de l'environnement, notamment les directions régionales de l'environnement (DIREN), sur la base de l'expérience et d'une expertise locale. C'est pourquoi votre commission **insiste sur l'importance qui s'attachera à la qualité du dialogue entre exploitant, administration et parties prenantes (riverains, collectivités territoriales), pour parvenir à une appréciation documentée et consensuelle du ratio compensatoire**. De même, l'expertise des scientifiques et des associations sera utile, comme le soulignait récemment une juriste : « *L'expertise des associations de protection de l'environnement et la veille écologique qu'elles exercent, ainsi que le recours à des scientifiques seront nécessaires dans ce domaine de la réparation d'un dommage à l'environnement, encore nouveau pour les entreprises comme pour l'administration*<sup>2</sup> ».

Votre commission vous propose de simplifier la rédaction de l'article et de définir explicitement « l'état initial », conformément à l'article 2.14 de la directive, comme l'« *état des ressources naturelles et des services, au moment du dommage, qui aurait existé si le dommage environnemental n'était pas survenu* »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Etudes foncières*, n° 125, janvier-février 2007.

<sup>2</sup> *Pascale Kromarek* : « l'actualité de la responsabilité environnementale de l'entreprise », *Revue mensuelle jurisclasseur environnementale*, octobre 2006.

<sup>3</sup> *Le contenu de cet article a été transféré à l'article L. 162-11.*

## Sous-section 2

### **Mise en œuvre des mesures de prévention ou de réparation**

La **deuxième sous-section** concerne la mise en œuvre des mesures de prévention ou de réparation et comporte six articles.

#### **Article L. 162-8**

**L'article L. 162-8** prévoit que l'exploitant doit, en cas de menace imminente de dommage, prendre sans délai et à ses frais des mesures de prévention puis, si la menace persiste, informer l'autorité administrative compétente, conformément aux articles 5.1 et 5.2 de la directive.

Le projet de décret prévu à l'article L. 165-2 prévoit que l'autorité administrative compétente est le **préfet de département du lieu de la menace de dommage ou celui de la manifestation du dommage**. Ce choix est cohérent avec le droit existant, dans lequel l'autorité chargée de pouvoirs de police pour les risques environnementaux est principalement le préfet (polices des installations classées et de l'eau).

Le projet de décret précise en outre que lorsque l'activité qui a causé des dommages est soumise à un régime d'autorisation administrative qu'il n'est pas chargé de mettre en œuvre, le préfet compétent sollicite l'avis de l'autorité administrative compétente pour la mise en œuvre de ce régime. Cette disposition fait notamment référence au cas des dommages qui pourraient survenir du fait de l'utilisation de produits phytosanitaires, dont l'autorisation de mise sur le marché est délivrée par le ministère de l'agriculture. Il apparaît important que celui-ci soit effectivement consulté, en cas de dommage lié à l'utilisation d'un tel produit.

#### **Articles L. 162-9 à L. 162-11**

Aux termes de l'article **L. 162-9**, l'exploitant doit informer l'autorité administrative de la survenue d'un dommage et prendre à ses frais des mesures mettant fin aux causes du dommage, prévenant son aggravation et ses incidences négatives sur la santé humaine, conformément à l'article 6.1 de la directive. A titre **d'exemple**, il pourrait s'agir, en cas de déversement d'hydrocarbures dans l'eau, de l'installation de barrages flottants pour limiter l'extension de la nappe.

L'article **L. 162-10** prévoit, conformément à l'article L. 11.1 de la directive, que le préfet évalue la nature et les conséquences du dommage et peut demander à l'exploitant d'effectuer sa propre évaluation. Cet article est conforme à l'article 11.1 de la directive. Cette évaluation sera réalisée, en pratique, par les services déconcentrés du ministère du développement durable.

L'article **L. 162-11** précise que l'exploitant soumet à l'approbation de l'autorité compétente les mesures permettant la réparation du dommage, conformément à l'article 7.1 de la directive. A cet article, votre commission s'interroge sur l'utilité de mentionner les options et les mesures de réparation dans la loi<sup>1</sup>, étant entendu que l'obligation de transmission et d'approbation ne porte que sur les mesures de réparation. Elle vous propose en conséquence de simplifier la rédaction de cet article.

### **Article L. 162-12**

L'article **L. 162-12** institue, conformément à l'article 7.4 de la directive, des procédures de consultation des personnes concernées ou du public sur les mesures de réparation. La directive précise que doivent être consultées les personnes sur le terrain desquelles des mesures de réparation devraient être appliquées et les personnes physiques ou morales :

- touchées ou risquant d'être touchées par le dommage environnemental ;
- ayant un intérêt suffisant à faire valoir à l'égard du processus décisionnel environnemental relatif au dommage ;
- faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'un État membre pose une telle condition.

### **Position de votre commission**

Votre commission relève que cet article organise le dialogue entre les parties prenantes, dont elle a rappelé l'importance plus haut. Elle est en revanche plus réservée sur la consultation du public en général, qui n'est pas exigée par la directive et qui pourrait conduire à allonger les délais de mise en œuvre des mesures. Cette précision peut toutefois être comprise à la lumière des obligations constitutionnelles (Charte de l'environnement), conventionnelles (convention d'Aarhus) et communautaires (directive 2003/4/CE) de la France, dès lors qu'il s'agit de dommages graves.

---

<sup>1</sup> D'après les informations transmises à votre rapporteur, les options de réparation raisonnables sont les différentes solutions qui peuvent permettre de réparer le dommage sans interventions ni coûts excessifs, solutions que l'exploitant inventorie avant d'en sélectionner certaines. Les mesures de réparation les plus adaptées sont celles de ces solutions que l'exploitant propose de retenir.

Votre commission vous propose, outre plusieurs **modifications** rédactionnelles, d'ajouter les chambres d'agriculture à la liste des personnes consultées.

### **Article L. 162-13**

L'article **L. 162-13** prévoit, conformément à l'article 7.2 de la directive, que le préfet prescrit par une décision motivée les mesures de réparation à l'exploitant. Cette décision pourrait être attaquée par l'exploitant devant le juge administratif qui, étant juge de plein contentieux, pourrait prendre une décision de substitution.

### **Articles L. 162-14 et L. 162-15**

Les **articles L. 162-14 et L. 162-15** prévoient les cas dans lesquels une intervention sur des propriétés privées est nécessaire.

L'article **L. 162-14** oblige les exploitants à obtenir l'autorisation écrite des propriétaires de terrains sur lesquels ils doivent mettre en œuvre des mesures de prévention ou de réparation. L'occupation des terrains peut ouvrir droit à une indemnité fixée par un accord amiable, pour indemniser la privation momentanée de jouissance des terrains.

A défaut d'accord amiable ou en cas d'urgence, le juge peut délivrer l'autorisation et fixer l'indemnité en fonction des critères classiques en la matière. D'après les informations fournies à votre rapporteur, c'est l'autorité compétente qui, en cas de désaccord ou d'urgence, pourra saisir le président du TGI. Celui-ci pourra autoriser l'occupation temporaire des terrains et le cas échéant fixer l'indemnité. La saisine se fera **sous la forme du référé et non selon les conditions du référé**.

L'article L. 162-15 prévoit que lorsque les mesures de réparation sont particulièrement importantes, l'autorité peut recourir à divers moyens :

– la **loi du 29 décembre 1892** qui permet, dans ses articles 3 et suivants, à l'administration de pénétrer dans des propriétés privées, pour y effectuer des travaux et pour occuper temporairement des terrains ; cette loi prévoit un certain nombre de garanties pour les propriétaires<sup>1</sup> ;

– **l'institution de servitudes d'utilité publique** : conformément aux articles L. 515-9 à L. 515-11 du code de l'environnement, elles pourront être instituées sur les terrains concernés, soit « *à la requête du demandeur de*

---

<sup>1</sup> *L'arrêté préfectoral qui prévoit l'intervention doit indiquer précisément les numéros des parcelles, le nom du propriétaire, les travaux en cause, la surface sur lesquels ils portent, la nature et la durée de l'occupation. Une constatation contradictoire de l'état des lieux avant les travaux doit être effectuée entre l'administration et le propriétaire.*

*l'autorisation ou du maire de la commune d'implantation, soit à l'initiative du préfet* » ; lorsque l'institution des servitudes entraîne un « *préjudice direct, matériel et certain* », elle ouvre droit à une indemnité au profit des propriétaires, des titulaires de droits réels ou de leurs ayants droit ;

– la **déclaration d'utilité publique** des travaux de réparation et de l'acquisition des immeubles affectés par les dommages : elle est prononcée après consultation des collectivités territoriales intéressées et enquête publique menée dans les formes prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

**Votre commission vous propose, outre plusieurs modifications rédactionnelles, de préciser que la liste des autorisations que devra demander l'exploitant n'est pas cumulative.**

### **Article L. 162-16**

L'article **L. 162-16** prévoit que des tiers peuvent demander à mettre en œuvre des mesures de prévention ou de réparation à une double condition : en cas d'urgence et d'impossibilité d'identifier l'exploitant. Il vise ainsi :

- à assurer la transposition de l'article 11.3 de la directive ;
- à permettre à d'autres personnes que l'exploitant d'intervenir en cas d'urgence à leur frais ;
- à garantir à l'exploitant auquel serait demandé de rembourser le coût des mesures de réparation entreprises par un tiers, que ces mesures auront été arrêtées dans les conditions qui lui auraient été appliquées.

Selon les informations transmises à votre rapporteur, la notion **d'urgence** sera appréciée au cas par cas, par l'autorité administrative et par le juge. Fortement liée aux notions de péril imminent ou d'irréversibilité, elle est souvent appréciée par la jurisprudence de manière finaliste, en fonction de l'objectif de la procédure mise en œuvre. **A titre d'exemple**, s'agissant de la police des édifices menaçant ruine, un bâtiment est considéré comme menaçant ruine, que cet état provienne d'un défaut d'entretien, de vices de construction ou de la vétusté de l'immeuble. Le juge prend en compte la situation globale de l'édifice. Ainsi lorsque celui-ci est susceptible de s'écrouler sans pour autant présenter des signes de danger en lui-même, la procédure est applicable<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> C.E., 7 juil. 1993, S.A.R.L. Sotrabat, n° 116012.

### **Position de votre commission**

Votre commission s'interroge quelque peu sur la **portée pratique** d'une telle disposition, dans la mesure où les associations ne disposeront probablement que de très peu de moyens pour faire face à des dommages qui, par définition, seront « graves ». Il convient de relever que l'autorité compétente ne sera pas dans l'obligation d'accepter les demandes des associations, mais devra choisir les moyens qui lui sembleront les plus efficaces et, si elle décide d'avoir recours à une association, devra garder le contrôle sur ses activités.

Votre commission vous propose, par un **amendement**, de déplacer cet article avant l'article L. 162-19, qui vise les cas dans lesquels le préfet peut se substituer à l'exploitant et déléguer l'exécution des mesures.

### Section 3

#### **Pouvoirs de police administrative**

La **section 3**, qui comporte trois articles, définit les pouvoirs de police administrative reconnus au préfet.

#### **Article L. 162-17**

L'article **L. 162-17** permet aux services placés sous l'autorité du préfet, à tout moment, de demander des informations à l'exploitant, conformément aux articles 5.3 (a) et 6.2 (a) de la directive. Ces agents seront commissionnés et assermentés en application des textes particuliers les concernant, mentionnés à l'article L.163-1.

Votre commission vous propose d'adopter deux **amendements** rédactionnels.

#### **Article L. 162-18**

L'article **L. 162-18** prévoit un mécanisme en deux étapes pour obliger l'exploitant, conformément aux articles 5.3 (b) et (c) et 6.2 (c) et (d) de la directive, à prendre les mesures de prévention et de réparation nécessaires. Dans un premier temps, le préfet pourra le **mettre en demeure** de les réaliser dans un certain délai.

La mise en demeure doit être **motivée**, conformément à la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs. Elle devra mentionner les éléments de fait et de droit sur lesquels elle se fonde, dans des conditions fixées notamment par la jurisprudence. Celle-ci a ainsi jugé, dans le

cadre de la législation sur les installations classées, qu'une simple référence à une définition de la notion d'études de dangers était insuffisante<sup>1</sup>.

L'article précise que l'exploitant doit pouvoir présenter ses observations, assurant ainsi le **caractère contradictoire de la procédure**, conformément à la réglementation relative aux relations entre l'administration et les usagers<sup>2</sup> garantissant un droit à présenter des observations préalablement à l'édition d'une décision individuelle.

Le **délai fixé** dans la mise en demeure doit être **raisonnable**. Il constitue en effet une garantie accordée à l'exploitant et doit donc prendre en compte la nature des travaux à réaliser. Il serait donc souhaitable que la notion de délai raisonnable soit précisée dans le projet de décret, comme le fait la circulaire du 18 juin 1998 pour les travaux de mise en conformité des installations classées pour la protection de l'environnement.

Dans un **second temps**, à l'expiration du délai, le préfet pourra, comme en matière d'installations classées<sup>3</sup>, prévoir la consignation d'une somme correspondant aux mesures prescrites, qui sera restituée à l'exploitant au fur et à mesure ou faire procéder, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures. La mise en œuvre de ce pouvoir de consignation doit se traduire par un état exécutoire transmis au trésorier payeur général. Ce dernier informe l'exploitant de son obligation de s'acquitter du versement de la somme. En cas de refus, la somme consignée est recouvrée comme en matière de créance étrangère à l'impôt et au domaine. A cet égard, l'Etat bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts.

### **Position de votre commission**

Votre commission relève que, conformément à la directive, le préfet n'est pas tenu de mettre l'exploitant en demeure. Cette rédaction diffère de la réglementation applicable en matière d'installations classées qui prévoit qu'en cas d'inobservation des obligations, le préfet « met en demeure ». Cette compétence liée a été confirmée par la jurisprudence<sup>4</sup>. A l'inverse dans le projet de loi comme dans la directive, il s'agit d'une simple possibilité, qui confirme le caractère subsidiaire de la responsabilité de l'Etat. Il est toutefois difficilement imaginable qu'en cas de dommage grave relevant du champ d'application du projet de loi et de carence manifeste de l'exploitant, l'Etat puisse rester inactif.

Votre commission vous propose un **amendement** rédactionnel.

---

<sup>1</sup> CAA Lyon 9 novembre 1994, *Sté Elf France*.

<sup>2</sup> Article 8 du décret n° 83-1025 du 28 novembre 1983 relatif aux relations entre l'administration et les usagers.

<sup>3</sup> Article L. 514-1.

<sup>4</sup> CE 5 juillet 2004, *Lescure in AJDA 2005*, p 1492, *Réflexions sur le contrôle des installations classées par Hervé Groud*.



## Article L. 162-19

L'article L. 162-19 prévoit que le préfet peut à tout moment, en cas d'urgence ou de danger grave, prendre ou faire prendre, aux frais de l'exploitant défaillant, les mesures de prévention ou de réparation nécessaires. Celles-ci seront mises en œuvre concrètement par l'autorité elle-même, par l'exploitant responsable sur injonction ou alors par exécution d'office aux frais de cet exploitant par toute personne désignée à cette fin par l'autorité compétente, par le biais de la passation d'un marché. Ces personnes pourront naturellement être celles visées à l'article L. 162-16.

### Section 4

#### Coût des mesures de prévention et de réparation

La **section 4** concerne le coût des mesures de prévention et de réparation et comporte huit articles.

#### Articles L. 162-20 et L. 162-21

L'article L. 162-20 prévoit, en application du principe pollueur-payeur<sup>1</sup>, que le coût des mesures de prévention et de réparation comprend les frais liés à la mise en œuvre et au suivi des mesures prescrites par le préfet ainsi qu'à l'évaluation des dommages et à la détermination des mesures. On relèvera qu'en matière d'installations classées, l'article L. 514-8 du code de l'environnement prévoit déjà que les dépenses liées à l'exécution des analyses, expertises ou contrôles nécessaires sont à la charge de l'exploitant.

L'article L. 162-21 précise que ces coûts sont supportés par l'exploitant, ainsi que ceux liés aux procédures d'information et de consultation et les indemnités versées aux propriétaires de terrains affectés par des mesures de réparation.

---

<sup>1</sup> *Considérant 18 de la directive* : « Conformément au principe du « pollueur-payeur », un exploitant qui cause un dommage environnemental grave ou qui crée une menace imminente d'un tel dommage doit en principe supporter les coûts relatifs aux mesures de prévention ou de réparation nécessaires. Dans les cas où une autorité compétente agit elle-même ou par l'intermédiaire d'un tiers à la place de l'exploitant, cette autorité devrait veiller à ce que les frais qu'elle a encourus soient recouverts auprès de l'exploitant. Il convient également que les exploitants supportent en fin de compte le coût de l'évaluation des dommages environnementaux ou, selon le cas, de l'évaluation de la menace imminente de tels dommages ».

Votre commission vous propose, par un **amendement**, de clarifier ce dispositif en fusionnant les deux articles en un seul et en simplifiant sa rédaction. Cet amendement exclut en outre des coûts mis à la charge de l'exploitant les frais qui seront liés à la consultation du public sur les mesures de réparation. En effet, l'exploitant financera déjà des mesures de réparation qui pourraient s'avérer lourdes financièrement, ainsi que toutes les procédures de consultation des tiers, comme les collectivités territoriales ou les associations. En revanche, l'information du public n'est pas prévue par la directive et relèvera d'un choix du préfet.

### **Article L. 162-22**

L'article **L. 162-22** précise que si un dommage a plusieurs causes, le coût est réparti entre exploitants **par l'autorité compétente à concurrence de leur participation** au dommage.

#### **Position de votre commission**

Votre commission se félicite du choix d'instituer une responsabilité proportionnée plutôt que solidaire, qui incite davantage les entreprises à être vertueuses. En effet, dans un régime de responsabilité solidaire, même les exploitants les plus performants seraient considérés comme responsables du fait de leur proximité géographique. Cet article doit permettre au préfet, lorsque cela est possible, d'établir un partage des responsabilités, notamment :

- dans le cas où il existe plusieurs exploitants responsables d'un dommage sur un même site ;
- dans le cas où des exploitants se sont succédés sur le même site et ont participé au dommage avec des activités différentes.

Votre commission vous propose, par un **amendement**, de préciser, comme le permet l'article 9 de la directive, que la responsabilité est également proportionnelle entre le fabricant et le ou les exploitants qui ont utilisé le produit. Ce système permettra au préfet, en cas de défaut de fabrication d'un produit, de faire directement porter la responsabilité sur le producteur, sans obliger l'agriculteur ou l'industriel concerné à exercer une action récursoire contre lui. Elle vous propose également un **amendement** rédactionnel.

### **Article L. 162-23**

L'article **L. 162-23** prévoit, conformément à l'article 8.2 de la directive, que l'autorité recouvre auprès de l'exploitant les frais qu'elle a engagés pour l'exécution des mesures de prévention ou de réparation, sauf, si

elle le souhaite, si le montant des dépenses nécessaires au recouvrement est supérieur à la somme à recouvrer.

Votre commission vous propose un **amendement** rédactionnel.

### **Article L. 162-24**

L'article L. 162-24 prévoit la possibilité pour les tiers ayant participé à la prévention ou à la réparation des dommages de se voir rembourser par l'exploitant les frais qu'ils ont engagés. Il précise clairement que ce remboursement n'altère pas la possibilité pour ceux qui ont en outre subi un préjudice de se voir indemnisés au civil ou au pénal, dans les conditions rappelées dans l'exposé général.

#### **Position de votre commission**

Votre commission se félicite de ce dispositif, qui permet d'encadrer l'action des tiers dans les limites fixées par le préfet. Elle vous propose, outre un **amendement** rédactionnel, un **amendement** complétant ce dispositif en prévoyant que le remboursement s'effectuera dans la limite d'un montant préalablement fixé par le préfet. Elle s'interroge toutefois sur la possibilité pour ces tiers d'obtenir le remboursement de leurs frais dans certains cas, par exemple si l'exploitant n'est toujours pas identifié. Il ne serait pas illogique, dans ce cas, qu'elles puissent recouvrer les sommes qu'elles ont engagées auprès de la puissance publique, dans la mesure où celle-ci aura approuvé voire, dans certains cas, leur aura délégué l'exécution des mesures.

### **Article L. 162-25**

L'article L. 162-25 précise, comme le fait l'article 10 de la directive, que le délai de prescription pour le recouvrement des coûts est de cinq ans à compter de la date à laquelle les mesures ont été exécutées ou de la date à laquelle l'exploitant a été identifié, la date la plus récente étant retenue.

#### **Position de votre commission**

Votre commission vous propose un **amendement** précisant que le délai de cinq ans s'applique à l'autorité administrative et que celle-ci peut recouvrer les sommes engagées directement auprès des tiers responsables, et non uniquement de l'exploitant.

### Article L. 162-26

L'article L. 162-26 précise, conformément à l'article 8.3 de la directive, que l'exploitant peut recouvrer les coûts auprès des personnes responsables lorsqu'il peut prouver que le dommage est le fait d'un tiers ou résulte du respect d'un ordre d'une autorité publique.

Le **fait du tiers**, hypothèse classique du droit de la responsabilité, pourrait être illustré, par **exemple**, par une livraison à l'origine d'une pollution ou encore un acte de malveillance sur les installations d'un exploitant. L'exploitant doit toutefois avoir pris toutes dispositions appropriées pour empêcher qu'un tiers provoque un dommage. Dans les exemples précités, il doit sécuriser la livraison ou encore prendre des mesures pour prévenir des actes de malveillance ou contrôler l'accès à l'installation. Il s'agit d'un critère classique d'appréciation du partage de responsabilité : la contribution à la réparation du dommage a lieu à proportion des fautes respectives de chacun.

#### Exemple de fait du tiers

Un azurant optique doit être livré dans une papeterie. Un contremaître vérifie le bon de livraison, effectue un prélèvement et autorise le déchargement. Le chauffeur procède au dépotage puis s'aperçoit qu'il s'est trompé de citerne : 21 tonnes d'alkyl phénol éthoxylé, produit très toxique pour la faune aquatique, ont formé une émulsion avec 1 500 kg d'azurant restant dans le réservoir fixe. A la demande de la papeterie, ignorant comme elle la nature des produits et sans surveillance, une société de nettoyage transfère l'émulsion durant la nuit puis rince les réservoirs. Les eaux de rinçage se déversent dans une rivière par un collecteur d'eaux pluviales. Des mousses se forment et la faune aquatique est atteinte sur 15 km (plus de 1 tonne de poissons tués).

Le deuxième cas vise le « **fait du prince** », c'est-à-dire une décision d'une autorité publique qui serait étrangère au fonctionnement courant de l'exploitation, par exemple une réquisition. Cette disposition ne s'appliquera toutefois pas si l'autorité a agi pour mettre fin à une émission ou un incident, la survenance du dommage étant bien alors du fait de l'exploitant.

Dans les deux cas visés au 1° et au 2°, l'exploitant pourra engager des actions récursoires contre le débiteur réel, responsable du dommage, devant le **juge judiciaire** et, dans les cas où le tiers serait l'administration, devant la **juridiction administrative**.

## Article L. 162-27

L'article L. 162-27 précise que l'exploitant n'est pas tenu de supporter les coûts des mesures lorsqu'il apporte la preuve qu'il n'a pas commis de faute et que le dommage résulte d'une activité qui n'était pas considérée comme susceptible de causer des dommages à l'environnement au regard de l'état des connaissances scientifiques du moment du fait générateur.

Il s'agit là de la reprise de l'exonération pour « risque de développement », que l'article 8.4 (b) de la directive permet aux Etats qui le souhaitent d'instituer. Cette exonération porte uniquement sur les coûts des mesures de **réparation** et ne joue que si l'exploitant apporte la preuve qu'il n'a pas commis de faute ou de négligence.

### Position de votre commission

Votre commission se félicite de la reprise dans le projet de loi de cette exonération, que la France avait défendue lors des discussions sur la directive. Dans un contexte communautaire marqué par des distorsions de concurrence, son absence pourrait freiner les investissements extérieurs sur le territoire national ou inciter au transfert d'activités vers d'autres Etats. En outre, elle constituerait également un obstacle au développement de la recherche et de l'innovation des entreprises basées en France. Enfin, l'exonération pour risque de développement crée des conditions favorables pour la mise en place d'une offre assurantielle, dans la mesure où il apparaît très difficile d'assurer un risque qui n'est pas encore connu.

En outre, votre commission relève qu'il existe déjà, dans le droit français, une exonération pour risque de développement, inscrite dans le cadre de la transposition de la directive 85/374/CE du 25 juillet 1985 relative à la responsabilité civile du fait des produits défectueux.

Elle vous propose d'adopter un **amendement** de coordination.

## CHAPITRE III

### Dispositions pénales

Le **chapitre III**, relatif aux dispositions pénales, comporte deux sections. Votre commission relève que les mesures pénales s'appliqueront uniquement à deux cas très spécifiques : le non-respect d'une mise en demeure et l'opposition à la constatation d'infractions.

## Section 1

### Constatacion des infractions

La **section 1**, qui comporte trois articles, permet à un certain nombre d'agents, que le code de l'environnement habilite par ailleurs à exercer certaines fonctions de police judiciaire, à constater des infractions pénales.

#### Articles L. 163-1 à L. 163-3

L'article **L. 163-1** énumère les personnes habilitées à rechercher et constater les infractions. Il s'agit :

- des officiers et agents de police judiciaire ;
- des fonctionnaires et agents, assermentés et commissionnés à cet effet, appartenant aux services de l'Etat chargés de l'environnement, de l'agriculture, de l'industrie, de l'équipement, des transports, de la mer, de la santé, de la défense (1° du I de l'article L. 216-3), de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (2° de l'article L. 226-2) ;
- des fonctionnaires et agents du service des ponts et chaussées, du service du génie rural, des eaux et forêts, de l'Office national des forêts, du service des mines et des services extérieurs de la marine marchande, assermentés ou commissionnés à cet effet (4° de l'article L. 541-44) ;
- des inspecteurs des installations classées (article 514-1) ;
- des agents commissionnés et assermentés de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et des établissements publics des parcs nationaux.

Votre commission vous propose un **amendement** visant à supprimer le 3° de cet article, qui mentionne les agents de l'Office national des forêts, car il est redondant avec le 1° : ces agents font déjà partie des agents mentionnés au 4° de l'article L. 541-44.

L'article **L. 163-2** indique que les infractions sont constatées par procès-verbaux, qui doivent être adressés au procureur dans les cinq jours qui suivent leur clôture, conformément au droit commun.

L'article **L. 163-3** prévoit que, pour contrôler l'exécution de la mise en demeure, les agents auront accès aux locaux, lieux, installations et moyens de transport à usage professionnel, sauf entre six heures et vingt et une heures, ou en dehors de ces heures, si l'accès au public est autorisé ou qu'une activité est en cours. Votre commission vous propose un **amendement** rédactionnel.

## Section 2

### Sanctions pénales

La **section 2**, qui comporte quatre articles, fixe les sanctions pénales applicables.

#### Articles L. 163-4 à L. 163-7

Les articles **L. 163-4 et L. 163-5** prévoient respectivement que :

– le fait de mettre les fonctionnaires dans l'impossibilité de remplir leurs fonctions ou d'y faire obstacle est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende ;

– le fait de ne pas se conformer à la mise en demeure de procéder aux mesures de prévention ou de réparation est puni d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

Ces sanctions sont les mêmes que celles applicables aux installations classées<sup>1</sup>. Le projet de décret prévoit, en outre :

– une contravention de non-communication à l'autorité administrative compétente des informations exigées par la loi ;

– une contravention de défaut de mise en œuvre des mesures de prévention et de réparation prescrites.

L'article **L. 163-6** institue, comme le fait l'article L. 514-14 pour les installations classées, la possibilité pour le tribunal d'ordonner l'affichage de sa décision.

L'article **L. 163-7** précise, comme l'article L. 514-18 pour les installations classées, les peines applicables aux personnes morales :

– une amende égale au quintuple de celle prévue pour les personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction soit, dans le cas présent, 75000 et 375.000 euros ;

– l'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales, le placement, pour une durée de cinq ans au plus, sous surveillance judiciaire, la fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ayant servi à commettre les faits incriminés, l'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, l'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de faire appel public à l'épargne, la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction, l'affichage de la décision prononcée ou

---

<sup>1</sup> *Articles L. 514-11 et L. 514-12.*

la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique.

Le dernier alinéa précise que « *l'interdiction mentionnée au 2° de l'article 131-39 du même code porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise* ».

### **Position de votre commission**

Votre commission relève que la directive n'impose pas aux Etats membres d'assortir leurs mesures nationales de transposition d'un volet pénal. Elle note toutefois que les dispositions proposées ne visent pas à pénaliser la **méconnaissance des obligations** de prévention et de réparation d'un dommage à l'environnement mais le non respect d'un acte de l'autorité compétente mettant en demeure un exploitant défaillant de déférer à ses obligations. Ce faisant, elles s'inspirent du dispositif répressif qui existe déjà dans le domaine de la police de l'eau (art. L. 214-1 et suivants), des ICPE (art. L. 514-1 et suivants), ou des produits chimiques (art. L. 521-21).

L'absence de dispositions répressives applicables aux activités non soumises à un régime de police spéciale aurait pour effet d'incriminer la seule méconnaissance des arrêtés de mise en demeure par des exploitants soumis à la police de l'eau ou des installations classées. En outre, pour ces derniers, l'absence de dispositions répressives impliquerait que seule la méconnaissance des arrêtés mettant en demeure un exploitant de réparer un dommage grave à l'environnement ne serait pas pénalement sanctionnée.

Votre commission vous propose d'adopter deux **amendements** rédactionnels aux articles L. 163-4 et L. 163-5.

## CHAPITRE IV

### **Dispositions particulières à certaines activités**

#### **Article L. 164-1**

Le **chapitre IV** comporte un seul article **L. 164-1** précisant que les polices spéciales existantes s'appliquent nonobstant le présent titre.

L'article cite tout d'abord la police de l'eau (chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre II du code de l'environnement), exercée sous l'autorité du préfet de département. Ses dispositions sont dans une large mesure complémentaires avec celles du projet de loi : elles ne prévoient pas, comme le projet de loi, de



mesures de réparation, mais des sanctions pénales<sup>1</sup>. En revanche, elles **permettent à l'autorité de réaliser des contrôles même lorsqu'il n'y a pas de dommage ou de menace imminente, et il est donc important qu'elles continuent à s'appliquer.**

L'article cite également la police des installations classées (titre I<sup>er</sup> du livre V), dont certaines dispositions vont plus loin que celles du nouveau régime :

– les notions de « *dangers et inconvénients* » et de « *conséquences d'un accident ou d'un incident* » sont plus extensives que celles de « *dommage environnemental* » et de « *menace imminente de dommage* », le critère de gravité n'intervient que pour déterminer si l'installation relève d'un régime d'autorisation ou de déclaration ;

– le préfet peut imposer<sup>2</sup> **à tout moment** au cours de l'exploitation les mesures de prévention indispensables, et pas uniquement en cas de menace imminente ;

– il peut prescrire<sup>3</sup> la réalisation des évaluations et la mise en œuvre des remèdes rendus nécessaires par les conséquences d'un accident ou le non respect des prescriptions.

Enfin, le 3<sup>o</sup> traite des **articles 75-1 et 79** du code minier, c'est-à-dire de la police relative à l'exploitation des mines.

### **Position de votre commission**

Votre commission relève, s'agissant de l'articulation entre pouvoirs de police<sup>4</sup>, qu'en principe, l'exercice d'un pouvoir de police spéciale s'oppose à l'intervention de l'autorité de police générale, **sauf en cas d'urgence et de nécessité**. En revanche, le principe d'indépendance des législations implique qu'en présence de deux polices spéciales susceptibles de s'appliquer à la même situation, **les autorités exercent leurs compétences, le cas échéant simultanément**. C'est notamment le cas en cas de concurrence entre polices spéciales distinctes mais voisines<sup>5</sup>. En outre, **les mêmes principes prévalent lorsqu'une autorité cumule plusieurs pouvoirs de police spéciale : elle est tenue d'exercer ses compétences et ne peut pas opter pour la procédure la**

---

<sup>1</sup> A titre d'exemple, l'auteur d'une pollution de l'eau ayant entraîné la mortalité de poissons, ou nui à leur nutrition ou à leur reproduction, est puni de 2 ans d'emprisonnement ou de 76.000 euros d'amende.

<sup>2</sup> Articles L. 512-3 et L. 512-12 alinéa 1 du code de l'environnement.

<sup>3</sup> Articles L. 512-7 et L. 512-12 alinéa 2.

<sup>4</sup> Pour mémoire, la police administrative générale régit les activités et comportements susceptibles de troubler l'ordre public lorsqu'ils échappent à toute réglementation particulière, et les polices administratives spéciales, prévues par des textes spécifiques, gouvernent des domaines particuliers.

<sup>5</sup> CE, 17 août 1945, Kérouatz : concurrence entre des polices spéciales distinctes mais voisines.

**moins contraignante. A défaut, elle commet un détournement de procédure<sup>1</sup>.**

Cette solution jurisprudentielle a été récemment confirmée, le Conseil d'Etat<sup>2</sup> ayant réaffirmé que si l'existence de la police spéciale des installations classées neutralise les pouvoirs de police **générale** détenus par l'autorité de police municipale au titre de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, le maire peut en revanche exercer ses pouvoirs de police **spéciale** en matière d'élimination des **déchets**, détenus au titre de l'article L. 541-3 du code de l'environnement.

Votre commission estime donc que ces règles jurisprudentielles bien établies suffiraient à elles seules à garantir l'application de toutes les polices spéciales, notamment celle des ICPE ou de l'eau. Si elle ne propose pas de supprimer l'article, afin de ne pas créer d'ambiguïté sur sa pleine adhésion au principe du maintien des polices existantes, elle juge totalement inutile de procéder à l'énumération partielle des polices et vous propose un **amendement** visant à supprimer celle-ci.

## CHAPITRE V

### Dispositions diverses

#### Articles L. 165-1 et L. 165-2

Le **chapitre V** comporte des dispositions diverses.

L'article **L. 165-1** précise que les décisions du préfet sont soumises à un contentieux de pleine juridiction. Le juge de plein contentieux peut remplacer les décisions dont il est saisi par ses propres décisions. Pour apprécier ce que doit être la décision de remplacement, le juge se place à la date à laquelle il se prononce et peut ainsi prendre en compte les changements de droit ou de fait. A titre d'exemple, dans le contentieux des ICPE, le juge apprécie la légalité des autorisations ou refus en se plaçant à la date de son jugement de premier ressort ou d'appel. Il peut accorder l'autorisation refusée par le préfet ou modifier les conditions assortissant les arrêtés d'autorisation.

L'article **L. 165-2** précise qu'un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent titre.

Son **6°** prévoit qu'il fixe, conformément à l'article 12 de la directive, les conditions dans lesquelles des associations ou toute autre personne « concernée » peuvent exercer une demande d'action auprès de l'administration. Le projet de décret prévoit ainsi que les associations de protection de l'environnement ainsi que toute personne concernée ou risquant

---

<sup>1</sup> CE, 1<sup>er</sup> octobre 1986, *Association permanente des chambres d'agriculture*.

<sup>2</sup> CE, 11 janvier 2007, *Ministre de l'Ecologie et du développement durable contre Société*.

d'être concernée par un dommage à l'environnement qui disposent d'éléments sérieux établissant l'existence de ce dommage peuvent en informer l'autorité administrative compétente et lui demander de faire mettre ou de mettre en œuvre les mesures de réparation.

A cet article, votre commission vous propose, outre un **amendement** rédactionnel, un **amendement** précisant que la liste des activités soumises à un régime de responsabilité sans faute sera fixée conformément à l'annexe III de la directive. En outre, **du fait de l'importance du contenu du décret visé à cet article, elle souhaite vivement que les modifications qui seront apportées au projet dans les mois à venir soient soumises à une large consultation, qui associe également les parlementaires.**

**Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

#### *Article 2*

(Articles 9 et 20 de la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics)

#### **Adaptation de la loi du 29 décembre 1892 pour faciliter des travaux de réparation**

L'**article 2** comporte des dispositions de coordination par rapport à l'article L. 162-15. Le **I** rend possible une dérogation à la règle selon laquelle l'occupation des terrains nécessaire à l'exécution des travaux publics ne peut être ordonnée pour une durée supérieure à cinq ans sans que l'administration procède à l'expropriation. Les **II** et **III** permettent à l'administration d'appliquer la loi de 1892 aux travaux liés à la réparation de dommages à l'environnement tels que définis par le présent titre.

Votre commission vous propose un **amendement** rédactionnel.

**Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*Article 3*

(Chapitre V du titre V du livre V du code de justice administrative)

**Adaptation du code de justice administrative**

L'**article 3** ajoute un article L. 555-2 dans le code de justice administrative pour y mentionner l'existence de trois référés spéciaux prévus par le code de l'environnement (II de l'article L. 162-18, prévu par le projet de loi, III de l'article L. 514-1 et article L. 541-3).

**Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*Article 4*

(Article L. 651-8 [nouveau] du code de l'environnement)

**Adaptation du titre VI du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement à Mayotte**

L'article 4 étend à Mayotte<sup>1</sup> les nouvelles dispositions et en prévoit les adaptations. Si, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, les textes relatifs à l'environnement sont applicables de plein droit à Mayotte, des adaptations sont cependant nécessaires afin de permettre au représentant de l'Etat de compléter les listes d'espèces et habitats naturels protégés et de leurs sites de reproduction. Le code de l'environnement confie en effet au préfet de Mayotte une compétence pour fixer un certain nombre de listes d'espèces protégées dans la collectivité. En outre, le 1<sup>o</sup> de l'article L. 161-1 n'est pas rendu applicable car la loi de 1892 n'est pas applicable à Mayotte.

Votre commission vous propose un **amendement** de coordination.

**Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> En revanche, le dispositif ne s'appliquera pas en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, à Saint-Barthélemy, ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie, car ces collectivités sont compétentes en matière d'environnement.

*Article 5*  
(Article L. 229-13 du code de l'environnement)

**Plan National d'Allocations de Quotas de gaz à effet de serre**

L'article 5 modifie le dernier alinéa de l'article L. 229-13 du code de l'environnement pour supprimer la possibilité, pour les activités industrielles concernées par le Plan National d'Allocations de Quotas de gaz à effet de serre (PNAQ), de mettre en réserve pour la seconde période (de 2008 à 2012) les quotas de gaz à effet de serre affectés et non utilisés lors de la première période (2005 à 2007).

**Position de votre commission**

Votre commission vous propose, par un **amendement**, de supprimer cet article qui, devant être adopté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008, a été intégré à la loi de finances pour 2008, à l'article 100.

**Votre commission vous propose de supprimer cet article.**

*Titre additionnel après l'article 5*

**Dispositions d'adaptation au droit communautaire  
dans le domaine de l'environnement**

Après l'article 5, votre commission vous propose d'ajouter par **amendement**, au sein du projet de loi, un titre additionnel tendant à transposer plusieurs directives communautaires actuellement **en retard de transposition** et pour lesquelles la France fait l'objet de procédures de mise en demeure ou d'avis motivé de la part de la Commission européenne, ou à **corriger la transposition** de directives déjà intégrées dans l'ordre juridique national.

**Votre commission vous propose d'adopter ce titre additionnel.**

*Chapitre additionnel après l'article 5*  
(Articles L. 218-10 à L. 218-26 et L. 218-30, L. 218-31, L. 331-19,  
L. 334-6, L. 332-22 du code de l'environnement  
et articles 706-107 et 706-108 du code de procédure pénale)

### **Dispositions renforçant la répression de la pollution marine**

En conséquence, il vous est tout d'abord proposé, par un **amendement**, d'insérer un **chapitre additionnel** consacré à la lutte contre les pollutions marines, composé d'un article.

Les dispositions en matière de répression des pollutions marines se trouvent aux articles L. 218-10 et suivants du code de l'environnement. Elles résultent, dans leur rédaction actuelle, de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite loi Perben II. Elles répriment les infractions de rejets volontaires et celles de rejets involontaires, ou plus précisément de rejets consécutifs à une négligence entraînant un accident de mer.

La directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions de pollution, entend favoriser une meilleure harmonisation de la répression par les Etats membres des rejets de substances polluantes par les navires.

#### **1. La directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions de pollution**

La directive 2005/35/CE crée un cadre juridique permettant de sanctionner, notamment pénalement, les déversements d'hydrocarbures et de substances nocives effectués par des navires dans les eaux communautaires. Adoptée dans le sillage des naufrages de l'Erika, en décembre 1999, et du Prestige, en novembre 2002, qui ont mis en évidence la nécessité de renforcer l'arsenal de lutte contre la pollution causée par les navires, cette directive tend également à mettre un terme aux rejets délibérés de déchets et de résidus de cargaison des navires dans les mers qui entourent l'Europe. En effet, les accidents ne constituent pas la principale source de pollution, la majeure partie de celle-ci résultant de rejets délibérés (opérations de nettoyage des citernes et d'élimination des huiles usagées).

L'article 1<sup>er</sup> de cette directive intègre dans le droit communautaire les dispositions de la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires et son protocole de 1978 (convention MARPOL 73/78), incorporation qui en permettra une application harmonisée.

## LA CONVENTION MARPOL

Adoptée à Londres le **2 novembre 1973**, la **convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL)** a remplacé la convention de 1954 qui se limitait à la pollution par les hydrocarbures.

Il s'agissait ainsi d'aller au delà des seuls rejets d'hydrocarbures pour chercher à limiter toutes les formes de pollutions par les navires, qu'il s'agisse de pollution de la mer, de la terre ou de l'atmosphère.

La convention MARPOL étend les restrictions existantes en matière de pollution par les hydrocarbures due à l'exploitation des navires. Elle prescrit l'usage de certains types de matériels ou fixe certaines caractéristiques de conception pour les navires citernes. Elle régleme enfin d'autres formes de pollution par les navires, à l'exception du rejet en mer des déchets par immersion, traité par la convention de Londres de 1972, puisqu'elle aborde la pollution par les produits chimiques liquides, les substances nuisibles transportées en colis, les eaux usées et les ordures.

Initialement, l'entrée en vigueur de la convention MARPOL supposait la ratification des annexes I (hydrocarbures) et II (produits chimiques liquides) par 15 Etats représentant au moins 15 % du tonnage de la flotte mondiale de commerce, la ratification des annexes III, IV et V demeurant facultative.

Les difficultés rencontrées par certains Etats pour mettre en œuvre les dispositions de l'annexe II, relative aux produits chimiques liquides, ont retardé l'entrée en vigueur de la convention. À la faveur de l'adoption, le **17 février 1978**, d'un **protocole visant à renforcer les dispositions de l'annexe I relative aux hydrocarbures**, il était décidé de permettre aux Etats adhérant à la convention d'appliquer en priorité l'annexe I, l'annexe II ne devenant obligatoire que trois ans après l'entrée en vigueur de l'annexe I. Cette disposition transitoire a permis de lever les réticences des Etats et d'engager un large mouvement d'adhésion.

Telle qu'elle se présente aujourd'hui, la convention MARPOL reprend les dispositions de la convention de 1973 modifiées par le protocole de 1978. Elle est mentionnée sous l'appellation MARPOL 73/78.

L'**annexe I**, relative à la **prévention de la pollution par les hydrocarbures**, et l'**annexe II**, relative à la **prévention de la pollution par les substances liquides nocives** ont été **ratifiées par 130 Etats représentant la quasi-totalité du tonnage de la flotte mondiale de commerce (97 %)**.

L'**annexe I** est entrée en vigueur le 2 octobre 1983 et a été amendée à plusieurs reprises depuis lors.

Tout en posant le principe de l'interdiction totale des rejets d'hydrocarbures, elle encadre certaines exceptions. De surcroît, elle institue la notion de « zone spéciale » bénéficiant du plus haut degré de protection, la réglementation internationale s'y appliquant de manière plus rigoureuse. En matière d'hydrocarbures, le nombre des zones spéciales a été accru. Il s'agit désormais de la mer Méditerranée, de la mer Baltique, de la mer Noire, de la Mer Rouge, de la zone des Golfes, du golfe d'Aden et de l'Antarctique.

L'annexe I impose également un certain nombre de prescriptions aux navires citernes, notamment l'obligation de citernes séparées pour l'eau de ballast, et depuis des amendements adoptés en 1992, l'obligation de doubles coques pour les navires-citernes dépassant un certain tonnage. Elle impose également des installations destinées à recevoir les déchets d'hydrocarbures ainsi qu'un régime d'inspection fondé sur les visites des navires et la délivrance de certificats.

L'annexe II est quant à elle entrée en vigueur le 6 avril 1987. Elle énonce les critères de rejet et les mesures de la pollution par les substances liquides nocives transportées en vrac. Quelque 250 substances ont été évaluées, le rejet de leurs résidus étant uniquement autorisé dans des installations de réception jusqu'à ce qu'ils atteignent un certain degré de concentration. Un recueil international des règles sur les transporteurs de produits chimiques a été élaboré et doté d'un caractère obligatoire.

L'annexe III concerne la **prévention de la pollution par les substances nuisibles transportées en colis ou dans des conteneurs, des citernes mobiles, des camions-citernes ou des wagons-citernes**. Ratifiée par 115 Etats représentant 93 % du tonnage mondial, elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1992. Il s'agit de la première des annexes facultatives de la convention. Elle contient des prescriptions générales relatives à l'élaboration de normes détaillées en matière d'emballage, d'étiquetage, de documentation, d'arrimage, de limitations quantitatives, d'exceptions et de notifications relatives à la prévention de la pollution par les substances nuisibles.

L'annexe IV traite de la **prévention de la pollution par les eaux usées**. Elle a été ratifiée par 100 États représentant 54 % du tonnage mondial et n'est entrée en vigueur que le 27 septembre 2003.

L'annexe V porte sur la **prévention de la pollution par les ordures de navires**. 119 Etats représentant 95 % du tonnage mondial l'ont ratifiée et elle est entrée en vigueur le 31 décembre 1988. Elle traite des différents types de déchets et précise de quelle manière et à quelle distance ils peuvent être rejetés. Elle proscrie de manière absolue le rejet en mer de tout objet en plastique. Elle prévoit des prescriptions plus strictes dans certaines zones spéciales.

Enfin, aux cinq annexes adoptées en 1973 et progressivement entrées en vigueur depuis lors, a été ajoutée en septembre 1997 une **sixième annexe relative à la prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires**.

En ce qui concerne le **contrôle de l'application de la convention**, celle-ci prévoit que les violations commises dans la juridiction d'un Etat-partie sont sanctionnées soit par la législation de cet Etat, soit par la législation de l'État du pavillon. Les Etats-parties peuvent ainsi instaurer un régime de sanctions - pénales ou administratives - applicable non seulement aux navires battant leur pavillon mais également à tout navire étranger circulant dans les eaux placées sous leur juridiction.

À l'exception des navires de très petite dimension, les navires effectuant des voyages internationaux doivent avoir à bord des certificats internationaux en cours de validité. Ces certificats valent commencement de preuve que le navire satisfait aux prescriptions de la convention MARPOL lorsqu'il entre dans un port étranger. Toutefois, s'il existe des raisons précises de penser que les caractéristiques du navire ou de son équipement diffèrent sensiblement de celles qui sont portées sur le certificat, ou s'il n'y a pas à bord du navire de certificat en cours de validité, l'autorité qui effectue l'inspection peut empêcher le navire d'appareiller jusqu'à ce qu'elle se soit assurée qu'il peut prendre la mer sans danger excessif.

La directive 2005/35/CE établit que les rejets de substances effectués par des navires en violation du droit communautaire constituent une infraction pénale et que des sanctions, pénales ou administratives, doivent être infligées si les personnes concernées sont reconnues coupables d'avoir agi intentionnellement, témérement ou par négligence grave (**articles 4 et 8**).



Elle incrimine ces rejets de substances polluantes lorsqu'ils sont effectués dans : les eaux intérieures, y compris les ports, d'un Etat membre ; les eaux territoriales d'un Etat membre ; les détroits utilisés pour la navigation internationale soumis au régime du passage en transit, conformément à la convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982 ; la zone économique exclusive (ZEE) d'un État membre ; la haute mer (**articles 2 et 3**).

Ce régime s'applique aux rejets provenant de tout type de navire, quel que soit son pavillon, à l'exception des navires de guerre ou exploités par un Etat à des fins gouvernementales et non commerciales (**article 3**). L'interdiction de rejet de substances polluantes connaît toutefois des exceptions, notamment quand la sécurité humaine ou du navire est en jeu (**article 5**). La directive précise également que les Etats membres doivent coopérer entre eux lorsqu'un navire a effectué un déversement illégal dans une zone qui dépend de l'un d'eux puis a fait escale dans un port d'un autre Etat membre (**articles 6 et 7**).

## **2. Le droit national existant en matière de répression des pollutions marines par hydrocarbures et substances chimiques**

Le régime de responsabilité civile et pénale des propriétaires de navires pour les dommages résultant de la pollution par les hydrocarbures et autres polluants est défini à la section 1 du chapitre VIII du titre I<sup>er</sup> du livre II du code de l'environnement<sup>1</sup>. Les dispositions répressives relatives aux rejets polluants des navires sont contenues dans la sous-section 2 dudit code.

Les **articles L. 218-10 à L. 218-13** du code de l'environnement prévoient des peines à l'encontre du capitaine pour les rejets d'hydrocarbure effectués à partir d'un navire français, selon trois niveaux de gravité, définis à partir de la taille ou de la puissance du navire. Les rejets d'hydrocarbures en mer commis par des engins portuaires et fluviaux sont aussi sanctionnés.

– L'**article L. 218-10** prévoit que le capitaine d'un navire français soumis aux dispositions de la **convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires du 2 novembre 1973 (MARPOL)** coupable d'infraction aux dispositions relatives aux interdictions de rejets d'hydrocarbures (règles 9 et 10 de l'annexe I) est puni de 10 ans d'emprisonnement et de 1 million d'euros d'amende.

**La loi du 9 mars 2004 précitée** a modifié cet article en prévoyant que la peine d'amende pouvait être portée, au delà de ce montant, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à quatre fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret. Ces peines concernent les capitaines de navires citernes d'une jauge brute égale ou supérieure à 150 tonneaux et ceux

---

<sup>1</sup> *Section 1 (pollution par les rejets des navires), chapitre VIII (dispositions spéciales aux eaux marines et aux voies ouvertes à la navigation maritime), titre I<sup>er</sup> (eaux et milieux aquatiques), livre II (milieux physiques).*

de navires, autres que les navires citernes, d'une jauge brute égale ou supérieure à 500 tonneaux.

– L'**article L. 218-11** concerne les navires citernes dont la jauge brute est inférieure à 150 tonneaux, et les autres navires dont, à la fois, la jauge brute est inférieure à 500 tonneaux et dont la machine propulsive a une puissance installée supérieure à 150 kilowatts. Pour ces types de navires, l'article L. 218-11 prévoit que le capitaine français coupable des infractions prévues à l'article L. 218-10 est puni de 7 ans d'emprisonnement et de 700.000 euros d'amende.

– L'**article L. 218-12** précise que les dispositions de l'article L. 218-11 s'appliquent aux responsables de la conduite de tous engins portuaires, chalands ou bateaux citernes fluviaux, qu'ils soient automoteurs, remorqués ou poussés.

– L'**article L. 218-13** traite de la responsabilité des capitaines de navires français soumis à la convention MARPOL mais n'appartenant pas aux catégories de navires définies aux articles L. 218-10 et L. 218-11. En cas de réalisation d'une des infractions prévues à l'article L. 218-10, le capitaine ou le responsable à bord est puni de 6.000 euros d'amende et d'un an d'emprisonnement en cas de récidive.

Les **articles L. 218-14 et L. 218-15** sanctionnent les capitaines de navires français en cas de rejet de substances chimiques liquides transportées en vrac, avec deux niveaux de gravité qui dépendent de la nature des substances chimiques rejetées.

– L'**article L. 218-14** définit les infractions aux dispositions de l'annexe II de la convention MARPOL qui contient des prescriptions détaillées concernant les critères de rejet et les mesures de prévention de la pollution par des substances liquides nocives transportées en vrac. Ces substances sont classées en quatre catégories allant de A à D en fonction des risques qu'elles présentent pour les ressources marines, la santé de l'homme ou l'agrément des sites.

Tout capitaine d'un navire français qui se rendrait coupable d'une des infractions de rejets de substances liquides nocives prévues au 1, 2, 7, 8 et 9 de la règle 5 de l'annexe II est ainsi puni de 10 ans d'emprisonnement et de 1 million d'euros d'amende, la peine d'amende pouvant être portée, au delà de ce montant, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à quatre fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret.

– L'**article L. 218-15** est relatif aux infractions de rejets de substances liquides nocives prévues au 3, 4, 6 et 11 de la règle 5 de l'annexe II de la convention MARPOL. Il prévoit que le capitaine du navire français coupable d'une de ces infractions est puni de 7 ans d'emprisonnement et de 700.000 euros d'amende.

– L'**article L. 218-16** étend les sanctions des articles L. 218-10 à L. 218-15 aux rejets commis par le capitaine d'un navire français dans les

voies navigables. Est puni, selon les cas, des peines prévues aux articles L. 218-10, L. 218-11, L. 218-13, L. 218-14, L. 218-15, L. 218-17 et L. 218-18, le fait pour tout capitaine ou responsable à bord de navires français soumis à la convention MARPOL, de commettre les infractions définies aux articles L. 218-10, L. 218-14, L. 218-15, L. 218-17 et L. 218-18 dans les voies navigables jusqu'aux limites de la navigation maritime.

Les **articles L. 218-17 et 18** sanctionnent les capitaines de navires français effectuant des rejets de substances chimiques transportées en colis ou des rejets de déchets produits à bord, ces catégories de rejets étant hors du champ d'application de la directive 2005/35.

– L'**article L. 218-17** prévoit que le capitaine d'un navire français est puni de 6.000 euros d'amende, et d'un an d'emprisonnement en cas de récidive, s'il se rend coupable d'infraction aux dispositions de la règle 7 de l'annexe II de la convention MARPOL relative aux substances nuisibles transportées en colis. Cette annexe s'applique à tous les navires transportant des substances nuisibles en colis, ou dans des citernes mobiles, des camions-citernes ou des wagons-citernes.

– L'**article L. 218-18** prévoit que le capitaine ou responsable du navire français coupable d'infractions aux dispositions des règles 3, 4 et 5 de l'annexe V de la convention MARPOL, relative aux ordures est puni de 7 ans d'emprisonnement et de 700.000 euros d'amende.

– L'**article L. 218-19** sanctionne le capitaine de navire français qui n'établit pas de rapport en cas de pollution en rendant obligatoire la notification des événements entraînant ou pouvant entraîner le rejet à la mer de substances nuisibles transportées en colis. Ainsi, en cas de survenance d'un des événements mentionnés par le protocole I de la convention MARPOL, le capitaine de navire français qui n'aurait pas établi et transmit un rapport sur ces événements est puni de 2 ans d'emprisonnement et de 180.000 euros d'amende.

– L'**article L. 218-20** prévoit que l'ensemble des peines prévues à l'égard du capitaine ou du responsable à bord sont également applicables soit au propriétaire, soit à l'exploitant ou à leur représentant légal ou dirigeant de fait s'il s'agit d'une personne morale, soit à toute autre personne que le capitaine ou responsable à bord exerçant, en droit ou en fait, un pouvoir de contrôle ou de direction dans la gestion ou la marche du navire ou de la plateforme, lorsque ce propriétaire, cet exploitant ou cette personne a été à l'origine d'un rejet effectué en infraction aux articles L. 218-10 à L. 218-19 ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter.

– L'**article L. 218-21** étend l'application des peines aux rejets commis par des navires étrangers dans des eaux sous juridiction française. Il dispose que les peines prévues aux articles L. 218-10 à L. 218-22 s'appliquent aux navires et plates formes étrangers même immatriculés dans un territoire relevant d'un gouvernement non partie à la convention MARPOL. Toutefois,

seules des peines d'amendes peuvent être prononcées si les infractions ont été commises dans la zone économique ou dans la zone de protection écologique.

– L'**article L. 218-22** sanctionne les fautes d'imprudence ou négligence ou inobservation des lois et règlements, provoquant un accident de mer qui entraîne ou risque d'entraîner une pollution des eaux territoriales françaises. Les sanctions sont graduées selon trois niveaux de gravité eux-mêmes gradués en fonction de la catégorie du navire.

– l'accident de mer provoqué par imprudence, négligence ou inobservation des lois et règlements et entraînant ou pouvant entraîner une pollution des eaux territoriales, des eaux intérieures ou des voies navigables jusqu'à la limite de la navigation maritime est puni de peines d'emprisonnement (deux ans ou un an) et d'amende (200.000, 90.000, 4.000 euros) selon la catégorie du navire ;

– si l'accident de mer a directement ou indirectement, soit pour origine la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, soit pour conséquence un dommage irréversible ou d'une particulière gravité à l'environnement, les peines d'amende sont portées respectivement à 500.000, 300.000, 6.000 euros, ou, au-delà de ce montant, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à deux fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret ;

– en cas de concomitance d'une violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, et d'un dommage irréversible ou d'une particulière gravité à l'environnement, les peines d'emprisonnement sont portées à sept ou cinq ans et les peines d'amende à 700.000 et 500.000 euros d'amende selon la catégorie du navire. Quel que soit le navire, l'amende peut être portée, au-delà de ce montant, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à trois fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret.

Sont visées par ces dispositions, l'ensemble des personnes mentionnées à l'article L. 218-20.

L'exonération de responsabilité est prévue pour les cas où le rejet est consécutif à des mesures ayant pour objet d'éviter un danger grave et imminent menaçant la sécurité des navires, la vie humaine ou l'environnement.

– L'**article L. 218-23** exclut l'application de sanctions pour les rejets commis par des « navires d'Etat » en précisant que les dispositions des articles L. 218-10 à L. 218-20 inclus et L. 218-22 ne sont pas applicables aux navires et engins maritimes appartenant à l'Etat et utilisés pour des opérations de police ou de service public en mer.

– L'**article L. 218-24** prévoit qu'une partie de la peine prononcée à l'encontre du capitaine peut être mise pour tout ou partie à la charge de l'exploitant ou du propriétaire du navire, en autorisant le juge à prononcer le transfert de charge des amendes prononcées en vertu des articles L. 218-10 à L. 218-22 du capitaine du navire vers l'exploitant ou le propriétaire. Il prévoit également la possibilité de publicité des peines prononcées.

– L’**article L. 218-25** permet d’engager la responsabilité pénale des personnes morales dans les conditions du droit commun -amende des personnes physiques multipliées par 15- pour les infractions définies dans la sous-section 2 relatives aux dispositions relatives aux rejets polluants des navires<sup>1</sup>.

### **3. Les propositions de votre commission tendant à la transposition de la directive 2005/35/CE relative à la pollution causée par les navires**

Les Etats membres destinataires de la directive 2005/35/CE disposaient jusqu’au 1<sup>er</sup> mars 2007 pour y procéder. Il convient donc pour notre pays de se mettre, le plus rapidement possible, en conformité avec ses obligations communautaires, alors même qu’il fait l’objet d’un avis motivé de la Commission européenne pour transposition incomplète du texte.

La directive 2005/35, dont l’objectif est de parvenir à un certain degré d’harmonisation de la répression des rejets de substances polluantes par les navires entre les Etats membres impose notamment :

- l’application des sanctions à l’ensemble de la chaîne de transport ;
- la sanction de la négligence grave, en plus des rejets intentionnels ou par témérité ;
- la sanction des infractions, y compris commises en haute mer, dans le respect des dispositions du droit international.

**Chacun de ces points engendre une problématique de transposition particulière.**

#### *a) L’application des sanctions à l’ensemble de la chaîne de transport*

En ne prévoyant pas de définition limitative des auteurs d’une infraction de rejet, **la directive oblige les Etats membres à prévoir dans leur législation que l’ensemble des acteurs de la chaîne de transport, susceptibles d’être impliqués à un titre ou à autre dans un rejet, puissent être sanctionnés.**

En ce qui concerne les auteurs de l’infraction, les dispositions actuelles du code de l’environnement (articles L. 218-10 à L. 218-19 et L. 218-22) visent le capitaine ou le responsable à bord du navire. L’article L. 218-20 du code précité, dans ses paragraphes I et IV, prévoit par ailleurs que les sanctions, prévues à l’encontre du capitaine, peuvent être appliquées *« au propriétaire, à l’exploitant ou à son représentant légal et à la personne exerçant en droit ou en fait un pouvoir de direction ou de contrôle dans la gestion ou la marche du navire »*.

---

<sup>1</sup> Section 1 (pollution par les rejets des navires), chapitre VIII (dispositions spéciales aux eaux marines et aux voies ouvertes à la navigation maritime), titre Ier (eaux et milieux aquatiques), livre II (milieux physiques).

**Votre commission juge que ces dispositions du code l'environnement sont suffisantes pour sanctionner l'ensemble de la chaîne de transport et ne préconise donc aucune modification.**

*b) La sanction des fautes résultant d'une négligence grave*

La directive définit trois types d'infractions en matière de rejets de substances polluantes par des navires : la faute commise « intentionnellement », la faute commise « témérement » et la faute de « négligence grave ». **Il convient de donner une base juridique dans le droit français à des fautes qui n'existent pas actuellement : la faute de « témérité » et celle de « négligence grave »**, la faute intentionnelle étant déjà définie en droit français.

Le droit interne distingue deux types **d'infractions volontaires** : la faute simple et la faute qualifiée. Les fautes de « témérité » et de « négligence grave » ne correspondent manifestement pas à des négligences simples, et les deux fautes qualifiées définies actuellement à l'article 121-3 du code pénal, à savoir la violation manifestement délibérée « *d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement* » ou encore « *une faute caractérisée qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer* » semblent inadaptées en matière de rejets de polluants maritimes.

**En conséquence, votre commission vous propose d'introduire en droit français une troisième faute identifiée comme une « faute caractérisée qui expose l'environnement à un risque d'une particulière gravité que son auteur ne peut ignorer ».**

Afin de transposer complètement la directive, il convient également de sanctionner les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage mais qui ont contribué à créer la situation qui a permis sa réalisation ou qui n'ont pas pris les mesures pour l'éviter lorsqu'elles ont commis une faute caractérisée ou la violation manifeste de textes.

Par ailleurs, l'article L. 218-22 ne vise, dans sa rédaction actuelle, que les cas où le rejet se produit consécutivement à un accident de mer. Afin de se conformer aux exigences de la directive, il convient d'incriminer les rejets involontaires de substances polluantes résultant d'une négligence dans les mêmes conditions que ceux qui résultent d'un accident de mer. **En conséquence, il est proposé de supprimer la condition exigeant que les eaux territoriales ou intérieures françaises soient touchées pour sanctionner ces rejets.**

La sanction de la négligence grave, conformément à la directive, suppose en outre de limiter l'application des exceptions prévues par la convention MARPOL. Ces exceptions prévoient en particulier que les rejets consécutifs à une avarie ne sont sanctionnés que si le propriétaire ou le capitaine ont fait preuve de témérité et avaient conscience du dommage

probable. L'article 5 de la directive 2005/35/CE prévoit en effet que le rejet de substances polluantes dans les zones visées par l'article 3, n'est pas considéré comme une infraction s'il remplit certaines conditions explicitement prévues dans la convention MARPOL<sup>1</sup>.

Ainsi, selon les termes de l'article 5 de la directive, ces conditions protectrices ne peuvent être invoquées pour les rejets effectués dans les eaux territoriales. **Votre commission vous propose, en conséquence, d'écarter, pour ce qui concerne les eaux territoriales françaises, la possibilité d'invoquer une avarie survenue au navire ou à son équipement comme excuse absolutoire.**

**Enfin, votre commission vous propose, dans le cadre de cette transposition, de procéder à une mise en cohérence de l'échelle des sanctions.** L'actuel article L. 218-18 du code de l'environnement prévoit 7 ans d'emprisonnement et 700.000 euros d'amende pour les infractions de rejets d'ordures, soit les mêmes peines que pour les infractions de rejets de substances chimiques, alors même que celles-ci sont beaucoup plus préjudiciables à l'environnement. Il convient de procéder à une gradation en fonction des types de rejets, conformément au principe de proportionnalité des délits et des peines. C'est pourquoi votre commission considère qu'il est opportun de revenir aux peines antérieurement prévues et vous propose, en conséquence, de porter à un an d'emprisonnement et 100.000 euros d'amende les peines prévues pour ce type de rejet.

Il lui paraît tout aussi logique de sanctionner de façon équivalente le rejet volontaire de substances chimiques ou toxiques, ou d'autres produits susceptibles de polluer la mer, qu'ils soient effectués directement ou qu'ils soient contenus dans des conteneurs, des citernes mobiles, des camions-citernes ou des wagons-citernes, les produits pouvant s'échapper à brève échéance des enveloppes les contenant. **C'est pourquoi votre commission vous propose de porter à sept ans d'emprisonnement et 700.000 euros d'amende la sanction du rejet volontaire de substances nuisibles transportées en colis ou dans des conteneurs, des citernes mobiles, des camions-citernes ou des wagons-citernes.**

*c) La sanction des rejets en haute mer par les navires étrangers*

**La directive impose de sanctionner les infractions commises en haute mer par les navires de tout pavillon, dans le respect du droit international (article 3.1-e).**

Pour les rejets visés aux articles L. 218-10 à L. 218-19, les rejets en haute mer par des navires sous pavillon français sont couverts par les dispositions existantes du code de l'environnement, mais non les rejets commis par les autres navires. C'est pourquoi **votre commission vous**

---

<sup>1</sup> Il s'agit de cas exonérateurs de responsabilité pénale, à savoir le rejet effectué par un navire à des fins de sécurité, de sauvetage ou de lutte contre la pollution.

**propose de supprimer la distinction de nationalité entre les navires français et les navires étrangers dans tous les articles y faisant référence<sup>1</sup>.** Elle vous propose en outre de modifier la limite entre les moyens et les grands navires<sup>2</sup> pour que celle-ci soit harmonisée et s'adapte aux dispositions de la convention MARPOL.

En ce qui concerne la compétence pour les rejets commis en haute mer, l'article 113-12 du code pénal prévoit déjà la compétence des juridictions françaises dans le respect des conventions internationales. Il n'apparaît donc pas nécessaire de transposer dans la loi les dispositions qui résultent des conventions déjà applicables dans l'ordre juridique français. En revanche, la suppression de la restriction aux infractions commises « à bord d'un navire français » à l'article 706-108 du code de procédure pénale **permettra au tribunal de grande instance de Paris (TGI) de connaître de l'enquête, de la poursuite, de l'instruction et du jugement des infractions commises hors des espaces maritimes sous juridiction française quel que soit le pavillon du navire.**

**Votre commission vous propose également de modifier le code précité afin d'étendre la compétence du TGI de Paris à la phase d'enquête pour les affaires complexes.** En effet, le troisième alinéa de l'actuel article 706-107 prévoit la compétence du TGI de Paris pour les affaires de pollution des eaux maritimes qui sont ou qui paraissent d'une grande complexité au cours d'une information judiciaire. Il semble donc cohérent que le procureur de la République des juridictions spécialisées du littoral puisse se dessaisir, le cas échéant dès le stade de l'enquête, au profit du TGI de Paris dans le cas d'affaires complexes.

**Votre commission vous propose enfin de compléter la liste des personnels habilités à constater les infractions de rejets polluants et de modifier en ce sens l'article L. 218-26 du code de l'environnement,** en ajoutant les syndics des gens de mer à la liste des personnels habilités à constater les infractions de rejet. Il s'agit de personnels de catégorie C des affaires maritimes, à vocation opérationnelle. Ils sont assermentés et habilités à rechercher et constater les infractions dans les conditions prévues par l'article 28 du code de procédure pénale. Leur statut prévoit qu'ils interviennent, notamment, pour l'application de la réglementation technique relative à la prévention de la pollution.

#### **4. Le dispositif proposé par votre commission**

Le dispositif proposé pour la transposition de la directive 2005/35/CE réécrit le paragraphe 1 « *Incriminations et peines* » de la sous-section 2 « *Dispositions répressives relatives aux rejets polluants des navires* » du

---

<sup>1</sup> La distinction entre les navires français et les navires étrangers était déjà limitée à la haute mer depuis la nouvelle rédaction de l'article L. 218-21 issue de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004.

<sup>2</sup> En faisant passer le seuil de 500 à 400 tonneaux de jauge brute.



chapitre VIII du titre 1er du livre II du code de l'environnement, c'est à dire les articles L. 218-10 à L. 218-25 de ce code. Ces articles font l'objet d'une restructuration globale qui justifie une nouvelle numérotation.

Par ailleurs, pour des raisons principalement de mise en concordance, d'autres dispositions du code de l'environnement et des dispositions du code de procédure pénale sont également modifiées.

Il convient de préciser que les mesures d'exécution des articles 6 et 7 de la directive<sup>1</sup> ont fait l'objet de mesures de transpositions par arrêtés (arrêté du 27 avril 2007 relatif à la communication d'informations et à l'inspection des navires soupçonnés de pollution, arrêté du 21 mai 2007 modifiant la division 150 du règlement annexé à l'arrêté du 23 novembre 1987 modifié).

**Votre commission vous propose, en conséquence, d'adopter un amendement tendant à insérer un chapitre additionnel dans le projet de loi comportant un article qui propose une nouvelle rédaction pour les articles L. 218-10 à L. 218-25 et L. 218-30, L. 218-31, L. 331-19, L. 334-6, L. 332-22 du code de l'environnement. Cet article modifie en outre les articles 706-107 et 706-108 du code de procédure pénale.**

● Le **paragraphe I** de cet amendement s'attache à la modification du code de l'environnement.

*a) La modification du paragraphe 1 de la sous section 2 du chapitre VIII du titre I<sup>er</sup> du livre II du code de l'environnement*

L'**article L. 218-10** nouveau est consacré à des définitions, en particulier celle du terme navire afin de couvrir un champ d'application conforme à celui de la directive.

Les **articles L. 218-11 à L. 218-13** sanctionnent les rejets d'hydrocarbures et de substances chimiques liquides transportées en vrac, selon trois niveaux de gravité. Ces articles correspondent aux articles L. 218-10 à L. 218-15 actuellement en vigueur. Il est à noter que les rejets de substances chimiques liquides transportées en vrac sont désormais traités dans les mêmes articles que les rejets d'hydrocarbures. Cette fusion répond à un souci de simplification, non de transposition.

Les **articles L. 218-14 et L. 218-15** sanctionnent les rejets de substances chimiques en colis et les rejets de déchets produits à bord (catégories de rejets hors du champ d'application de la directive 2005/35). Pour des raisons de proportionnalité de l'échelle des peines, votre commission juge qu'il est opportun de porter les sanctions pour les rejets de substances chimiques en colis de 6.000 euros d'amende à 7 ans d'emprisonnement et 700.000 euros d'amende, et de ramener celles des rejets de déchets produits à

---

<sup>1</sup> L'article 6 est relatif aux mesures d'exécution en ce qui concerne les navires dans un port d'un Etat membre. L'article 7 concerne les mesures d'exécution par les Etats riverains à l'égard des navires en transit.

bord de 7 ans d'emprisonnement et 700.000 euros d'amende à 100 000 euros et 1 an d'emprisonnement. Ces articles correspondent aux L. 218-17 et 18 actuels.

L'**article L. 218-16** prévoit l'extension des peines aux rejets commis dans les voies navigables.

L'**article L. 218-17** sanctionne le capitaine de navire français qui n'établit pas de rapport en cas de pollution (actuel article L. 218-19).

L'**article L. 218-18** permet de porter les amendes prévues à l'article L. 218-13 à la valeur du navire ou à quatre fois la valeur de la cargaison. Cette disposition se trouve actuellement au paragraphe III de l'article L. 218-10, mais dont la portée se trouve étendue par l'effet de la fusion des infractions de rejet d'hydrocarbures et de substances chimiques liquides transportées en vrac.

**Il est à souligner que, sur l'ensemble des articles qui précèdent, la mention du pavillon français des navires a été supprimée de la définition des infractions, conformément aux obligations de la directive. Les infractions sont donc désormais applicables aux navires de tous pavillons.**

Par ailleurs, l'actuel article L. 218-21 qui étend les peines prévues pour les navires français aux rejets commis par des navires étrangers, mais seulement si ces rejets sont commis dans les eaux territoriales et intérieures françaises, a été supprimé. Les rejets commis par des navires étrangers en dehors des eaux françaises deviennent sanctionnables par les tribunaux français lorsqu'ils sont compétents. Ces modifications permettent de respecter le champ géographique d'application de la directive qui comprend notamment la haute mer.

L'**article L. 218-19** reprend les termes de l'article L. 218-20 et étend l'application des peines prévues en cas de rejets de substance polluante à l'encontre du capitaine de navire au propriétaire du navire, à son exploitant ou à toute personne exerçant en droit ou en fait un pouvoir de direction ou de contrôle sur la marche du navire, lorsque ces personnes ont été à l'origine du rejet ou n'ont pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter.

L'**article L. 218-20** sanctionne les rejets de substance polluante consécutifs à une imprudence, à une négligence ou à l'inobservation de lois et ou de règlements.

Cet article se base sur la rédaction de l'actuel article L. 218-22 qui prévoit des sanctions pour les rejets consécutifs à un accident de mer mais il est complété afin de sanctionner les rejets directement consécutifs à une négligence lorsqu'il n'y a pas eu d'accident de mer.

En outre, afin d'adapter la rédaction actuelle de l'article L. 218-22 aux exigences de la directive concernant la répression des rejets par « négligence grave », la notion de « *faute caractérisée exposant l'environnement à une risque d'une particulière gravité* » a été introduite dans le système pénal français.

Enfin, il a paru nécessaire d'introduire un nouveau paragraphe V, qui permet de sanctionner les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais ont contribué à créer la situation qui a permis ce dommage lorsqu'une faute caractérisée ou une violation manifeste des textes peut être établie.

L'**article L. 218-21** reprend l'article 5 de la directive. Il s'agit à la fois d'explicitier l'application des « exceptions » de la convention MARPOL (qui restreignent les incriminations possibles en cas de rejet consécutif à une avarie) et de limiter le bénéfice de ces exceptions au propriétaire, au capitaine et à l'équipage, pour les seuls rejets au delà de la mer territoriale.

L'**article L. 218-22** précise que les peines ne sont pas applicables aux rejets commis par des navires d'Etat. Il s'agit de l'ancien article L. 218-23, mais dont la rédaction, qui reprend celle de la disposition équivalente de la directive (article 3.2), a une tournure plus générale.

L'**article L. 218-23** reprend les limites posées par l'article 230 de la convention du droit de la mer, qui restreint la répression des peines d'emprisonnement en cas de rejet par un navire étranger. Cette disposition reprend également l'alinéa 2 de l'actuel article L. 218-21, mais la rédaction a été complétée afin d'être conforme avec l'ensemble des dispositions imposées par l'article 230 de la convention du droit de la mer.

L'**article L. 218-24** précise qu'une partie de la peine prononcée à l'encontre du capitaine peut être mise en tout ou partie à la charge de l'exploitant ou du propriétaire du navire.

L'**article L. 218-25** prévoit que les personnes morales peuvent être déclarées responsables de ces infractions dans les conditions du droit commun (amende des personnes physiques multipliées par 15). Cette disposition reste inchangée.

*b) La modification du paragraphe 2 de la sous section 2 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement*

L'amendement modifie également l'article **L. 218-26** afin d'actualiser la liste des personnels habilités à constater les infractions et de mettre à jour les références aux articles modifiés dans les autres dispositions du code de l'environnement.

● Le **paragraphe II** de cet amendement modifie quant à lui le code de procédure pénale. Il procède ainsi à la suppression des mots « à bord d'un navire français » à l'article 708-106 et insère une disposition à l'article 706-107 prévoyant la compétence du tribunal de grande instance de Paris pour connaître des infractions qui apparaissent d'une grande complexité. Cet élargissement de compétence apparaît approprié, notamment en cas d'infraction commise en haute mer par des navires étrangers.

● Le **paragraphe III** de cet amendement prévoit enfin l'application des dispositions de cet article à la Polynésie française, aux îles Wallis-et-Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

**Votre commission vous propose d'adopter ce chapitre additionnel.**

*Chapitre additionnel après l'article 5*

(Articles L. 221-1, L. 221-2, L. 221-6, L. 222-1 à L. 222-7, L. 223-1, L. 224-2 du code de l'environnement)

**Dispositions relatives à la qualité de l'air**

Toujours dans le même esprit, votre commission vous soumet un **amendement** portant chapitre additionnel après l'article 5, composé d'un article, afin de transposer deux directives relatives à la qualité de l'air.

**1. Les directives du Parlement européen et du Conseil 2002/3/CE du 12 février 2002 relative à l'ozone dans l'air ambiant et 2004/107/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant**

Le 27 septembre 1996, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la directive 96/62/CE concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant. Cette **directive cadre** établissait **les principes de base d'une stratégie commune visant à définir et fixer des objectifs concernant la qualité de l'air ambiant**, afin d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs pour la santé humaine et pour l'environnement, à évaluer la qualité de l'air ambiant dans les États membres, à informer le public, entre autres par des seuils d'alerte, ainsi qu'à améliorer la qualité de l'air lorsque celle-ci n'est pas satisfaisante.

**A la suite de cette directive cadre, plusieurs directives « filles » ont été adoptées.** La première, du 22 avril 1999, est relative à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant. La seconde, du 16 novembre 2000, concerne les valeurs limites pour le benzène et le

monoxyde de carbone dans l'air ambiant et vise à compléter les dispositions concernant les valeurs limites de la directive 96/62/CE par la fixation de valeurs limites spécifiques pour ces deux substances polluantes.

Les directives 2002/3/CE et 2004/107/CE sont respectivement les troisième et quatrième directives « filles » de la directive cadre 96/62/CE.

– La directive 2002/3/CE du 12 février 2002, relative à l'ozone dans l'air ambiant fixe **des objectifs à long terme** (au point III de l'annexe I de la directive), **des valeurs cibles pour 2010** (au point II de l'annexe I), **un seuil d'alerte et un seuil d'information** (au point I de l'annexe II) **sur les concentrations d'ozone dans l'air ambiant de l'Union européenne.**

Elle établit également des **méthodes et des critères communs pour évaluer les concentrations d'ozone dans l'air ambiant.** Elle garantit par ailleurs **l'obtention, et la mise à disposition des citoyens, de l'information pertinente sur l'ozone dans l'air ambiant.** Elle promeut enfin **la coopération entre les États membres en vue de diminuer l'ozone dans l'air ambiant.**

Les objectifs à long terme fixés par la directive respectent les lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) relatives à l'ozone. **Le non-respect des valeurs cibles oblige les États membres à établir des plans d'action de réduction de l'ozone dans l'air ambiant.**

– La directive 2004/107/CE du 15 décembre 2004, concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant est la dernière étape du processus de refonte de la législation européenne, lancé par la directive-cadre 96/62/CE, concernant la présence de polluants présentant des risques pour la santé humaine.

Étant donné que les substances visées sont des agents cancérigènes pour l'homme pour lesquels il n'existe pas de seuils identifiables concernant leurs effets nocifs sur la santé des personnes, **cette directive vise à appliquer le principe d'une exposition aussi faible que possible à ces polluants.** Elle ne fixe donc pas de valeur limite pour les émissions d'hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), mais elle utilise le benzo(a)pyrène comme traceur du risque cancérigène lié à ces polluants et établit pour cette substance une valeur cible à respecter dans la mesure du possible.

Par ailleurs, la directive **détermine des méthodes et des critères pour l'évaluation des concentrations et du dépôt des substances visées et garantit que des informations adéquates sont obtenues et mises à disposition du public.**

## 2. Le droit en vigueur

L'**article L. 221-1** du code de l'environnement rappelle l'obligation pour l'Etat et les collectivités territoriales d'assurer une mission de surveillance de la qualité de l'air, dont la coordination technique est confiée à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Il prévoit en outre que des objectifs de qualité de l'air, des seuils d'alerte et des valeurs limites pour certaines substances polluantes sont fixés en conformité avec ceux définis par l'Union européenne ou, à défaut, par l'organisation mondiale de la santé (OMS), et régulièrement réévalués pour tenir compte des études médicales et épidémiologiques.

L'**article L. 221-2** définit le calendrier, selon les agglomérations, de la mise en place obligatoire d'un dispositif de surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur l'environnement.

Il prévoit que les objectifs de qualité de l'air, les seuils d'alerte, les valeurs limites ainsi que la liste des substances polluantes sont fixés par décret.

L'**article L. 221-6** est relatif à l'information du public. Il dispose que les résultats d'études épidémiologiques ou environnementales liées à la pollution atmosphérique ainsi que les informations et prévisions relatives à la surveillance de la qualité de l'air, aux émissions dans l'atmosphère et aux consommations d'énergie, font l'objet d'une publication périodique.

Il prescrit ensuite que l'Etat doit établir des rapports annuels sur les émissions de substances polluantes, les consommations d'énergie et la qualité de l'air, soumis à l'avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail.

Il prévoit enfin une information immédiate du public lorsque les objectifs de qualité de l'air ne sont pas atteints ou lorsque les seuils d'alerte et les valeurs limites concernant les substances polluantes sont dépassés ou risquent de l'être.

L'**article L. 222-1** et les articles suivants sont relatifs aux plans régionaux pour la qualité de l'air. L'article L. 221-1 prévoit l'élaboration d'un plan régional de qualité de l'air par le conseil régional et les services de l'Etat visant à prévenir ou réduire la pollution atmosphérique.

L'**article L. 222-2** prévoit l'association des commissions départementales compétentes en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques, ainsi que des représentants des organismes agréés<sup>1</sup> à l'élaboration de ce plan.

---

<sup>1</sup> Regroupant des représentants de l'Etat, de l'ADEME, des collectivités territoriales, des diverses activités contribuant à l'émission des substances surveillées, des associations de protection de l'environnement, des associations de consommateurs et des personnalités qualifiées.

Il indique par ailleurs que le projet de plan est mis à la disposition du public pour consultation et transmis pour avis aux communes, établissements publics de coopération intercommunale, syndicats mixtes compétents pour l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale ainsi qu'aux autorités organisatrices de transport et aux conseils généraux. Il précise en outre que le plan régional doit être arrêté par délibération du conseil régional après modifications éventuelles tenant compte des observations du public et des avis des collectivités consultées. Le plan fait l'objet d'une évaluation quinquennale qui peut donner lieu à la révision de celui-ci en cas de non réalisation des objectifs en matière de qualité de l'air.

L'**article L. 222-3** prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles le représentant de l'Etat dans la région élabore ou révisé le plan régional pour la qualité de l'air en cas de carence dans l'adoption de celui-ci par le conseil régional dans un délai de dix-huit mois.

L'**article L. 222-4** et les articles suivants sont relatifs aux plans de protection de l'atmosphère. L'article L. 222-4 prévoit l'élaboration par le préfet d'un plan de protection de l'environnement dans les agglomérations de plus de 250.000 habitants et dans les zones où les valeurs limites de pollution atmosphérique sont dépassées. Il précise ensuite que le projet de plan est soumis pour avis aux commissions départementales compétentes en matière d'environnement de risques sanitaires et technologiques, aux conseils municipaux et le cas échéant aux organes délibérants des établissements de coopération intercommunale. Il dispose enfin que le plan, après enquête publique, est arrêté par le préfet et fait l'objet d'une évaluation quinquennale pour être, le cas échéant, révisé.

L'**article L. 222-5** définit l'objet du plan de protection de l'atmosphère, à savoir ramener, à l'intérieur de la zone identifiée, la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau inférieur aux valeurs limites.

Par ailleurs, un décret précise les mesures qui peuvent être mises en œuvre pour atteindre les objectifs fixés par le plan, notamment en ce qui concerne les règles de fonctionnement et d'exploitation de certaines catégories d'installations, l'usage des carburants ou combustibles, les conditions d'utilisation des véhicules, l'augmentation de la fréquence des contrôles des émissions des installations ou des véhicules et l'élargissement de la gamme des substances contrôlées.

L'**article L. 222-7** renvoie à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil supérieur des installations classées et de l'Agence française de sécurité sanitaire et de l'environnement et du travail, pour fixer les modalités d'application des dispositions relatives aux plans de protection de l'atmosphère.

L'article L. 223-1 est relatif aux mesures d'urgence en cas de dépassement ou de risque de dépassement des seuils d'alerte. Il prévoit que, dans ces cas, le préfet informe immédiatement le public et prend les mesures propres à limiter l'ampleur et les effets de la pointe de pollution sur la population notamment des restrictions ou des suspensions des activités concourant aux pointes de pollution, y compris la circulation des véhicules.

L'article L. 224-2 est relatif aux mesures techniques nationales de prévention de la pollution atmosphérique et d'utilisation rationnelle de l'énergie.

Il prévoit que les décrets en Conseil d'Etat, prévus à l'article L. 224-1<sup>1</sup>, fixent les conditions dans lesquelles les autorités administratives compétentes :

– délivrent et retirent l'agrément des experts ou organismes chargés des contrôles relatifs à la consommation d'énergie et à l'émission de substances polluantes des biens mobiliers ;

– prescrivent l'obligation d'afficher la consommation énergétique de certains biens sur leur lieu de vente ou de location ;

– prescrivent l'obligation d'équiper les immeubles d'habitation ou à usage tertiaire de dispositifs permettant le choix et le remplacement, à tout moment de la vie du bâtiment, de tout type d'énergie.

### **3. Le dispositif proposé par votre commission pour achever la transposition des directives relatives à la qualité de l'air ambiant**

Votre commission vous propose un **amendement** insérant un chapitre additionnel dans le projet de loi pour compléter la transposition des directives 2002/3/CE et 2004/107/CE. Les Etats membres destinataires de ces directives disposaient en effet de délais limites respectivement fixés au 9 septembre 2003, pour la directive 2002/3/CE, et au 15 février 2007, pour la directive 2004/107/CE, pour effectuer leur transposition. Il convient donc pour la France de se mettre, le plus rapidement possible, en conformité avec ses obligations communautaires, celle-ci faisant l'objet d'un avis motivé de la Commission européenne.

Votre commission vous propose, en conséquence, de modifier les articles L. 221-1, L. 221-2, L. 221-6, L. 222-1 à L. 222-5, L. 222-7, L. 223-1 et L. 224-2 du code de l'environnement afin de compléter les mesures de transposition de ces deux directives « filles » relatives à l'air ambiant.

---

<sup>1</sup> Il s'agit de décrets pris en vue de réduire la consommation d'énergie et de limiter les sources d'émission de substances polluantes nocives pour la santé humaine et l'environnement.



● Le **paragraphe I** de cet amendement modifie l'article 221-1 du code de l'environnement afin de déclasser du domaine législatif la liste et la définition des normes de qualité de l'air pour les introduire dans des textes de niveau réglementaire.

L'**article L. 221-1** du code de l'environnement est issu de la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (dite « LAURE »). Cette loi a assuré la transposition en droit interne de la directive cadre 96/62/CE du Conseil du 27 septembre 1996 concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant. En vertu de celle-ci, **la liste et la définition des normes de qualité de l'air en matière de pollution atmosphérique sont actuellement du domaine législatif.**

**Votre commission vous propose de les déclasser pour les introduire dans des textes de niveau réglementaire.** Cette modification permettrait de transposer dans leur totalité, par décret en Conseil d'Etat, les dispositions qui complètent la liste et les définitions des normes de qualité de l'air et qui sont issues des directives « filles » suivantes.

Cela permettrait, notamment, de finaliser la transposition des valeurs cibles pour les différents polluants énumérés dans les directives. **Une telle démarche autoriserait en outre une réévaluation régulière et plus facile de ces normes selon les résultats des études médicales et épidémiologiques.**

L'**article L. 221-1** du code de l'environnement relatif à la surveillance de la qualité de l'air est donc modifié afin de remplacer les « *objectifs de qualité de l'air* », les « *seuils d'alerte* » et les « *valeurs limites* » par des « *normes de qualité de l'air* ». Il en résulte ainsi que « *des normes de qualité de l'air définies par décret en Conseil d'Etat sont fixées, après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail, en conformité avec celles définies par l'Union européenne et, le cas échéant, par l'Organisation mondiale de la santé* ».

● Par cohérence, les **paragrophes II à XI** de cet amendement tirent les conséquences dans d'autres articles du code de l'environnement de la modification de l'article L. 221-1.

Votre commission vous propose de modifier les articles L. 221-2, L. 221-6, L. 222-1, L. 222-2, L. 222-3, L. 222-4, L. 222-5, L. 222-7, L. 223-1 et L. 224-2 du code de l'environnement pour tenir compte de la nouvelle rédaction de l'article L. 221-1. **Il s'agit essentiellement de modifications rédactionnelles** visant à remplacer dans ces articles les notions d'« *objectifs de qualité de l'air* », de « *seuils d'alerte* » et de « *valeurs limites* » par celle de « *normes de qualité de l'air* ».

L'**article L. 221-2** relatif à la surveillance de la qualité de l'air est modifié afin de **prévoir que le dispositif de surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur l'environnement couvre l'ensemble du territoire national.** Dans sa rédaction initiale cet article prévoyait la mise en place d'un

tel dispositif au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2000 pour l'ensemble du territoire. Cet article est également modifié afin d'adapter les modalités de surveillance aux besoins de chaque zone, notamment ceux des agglomérations de plus de 100.000 habitants, la liste et la carte des communes incluses dans ces agglomération ainsi que la liste des substances surveillées faisant l'objet d'un décret en Conseil d'Etat.

**Votre commission vous invite, à titre de mise en cohérence, à supprimer, à l'article L. 221-6 relatif à l'information du public<sup>1</sup>, la référence à la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal. En effet, la référence à cette loi est inutile et peut même introduire une ambiguïté sur la portée de cet article puisque le droit à l'information est par ailleurs garanti par les dispositions de l'article L. 125-4<sup>2</sup> du code de l'environnement, ses exigences allant plus loin que celles posées par la loi de 1978.**

D'autres modifications proposées à cet article sont d'ordre rédactionnel pour faire référence aux « *normes de qualité de l'air* » et les **articles L. 222-1, L. 222-2 et L. 222-3** relatifs aux plans régionaux pour la qualité de l'air sont modifiés dans le même sens.

Votre commission vous propose en outre de compléter l'**article L. 222-4** relatif aux plans de protection de l'atmosphère (PPA) afin de prévoir que pour les zones où les normes de qualité de l'air sont dépassées ou risquent de l'être, le recours à un plan de protection de l'atmosphère n'est pas nécessaire lorsqu'il est démontré que des mesures prises dans un autre cadre seront plus efficaces pour respecter ces normes. En effet, il peut arriver dans certaines situations que la réalisation d'un PPA ne soit pas la solution optimale du fait de la nature, du nombre ou de la localisation des émetteurs des substances polluantes. La réduction des émissions peut s'inscrire dans un autre cadre, plus adapté. En l'occurrence, il peut s'agir de mesures très localisées, concernant par exemple une installation classée : si la dégradation de l'air est due à une ou plusieurs source(s) ponctuelle(s), il serait excessif d'utiliser le dispositif du plan de protection de l'atmosphère, alors que des arrêtés préfectoraux pourraient apporter une réponse plus rapide et plus efficiente.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le décret d'application précisera que la dispense de PPA ne pourra être décidée qu'après avis du Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques.

---

<sup>1</sup> L'article L. 221-6 précise les modalités d'exercice du droit à l'information sur la qualité de l'air et ses effets sur la santé et l'environnement

<sup>2</sup> L'article L.125-4 dispose que « Le droit à l'information sur la qualité de l'air et ses effets sur la santé et l'environnement est reconnu à chacun sur l'ensemble du territoire. L'Etat est le garant de l'exercice de ce droit, de la fiabilité de l'information et de sa diffusion. Ce droit s'exerce selon les modalités définies à la section 2 du chapitre Ier du titre II du livre II ».

Votre commission vous suggère ensuite de **supprimer les dispositions selon lesquelles « l'avis qui n'est pas donné dans un délai de six mois après la transmission du projet de plan est réputé favorable »**. En effet, dans le cadre de la procédure de consultation lors de l'élaboration des plans de protection de l'atmosphère, la loi avait prévu que l'avis non rendu par les collectivités dans un délai de six mois soit réputé favorable. Il s'agit d'une disposition qui relève du domaine réglementaire.

**L'article L. 222-5** est modifié par cohérence avec les modifications introduites à l'article L. 222-4.

**L'article L. 222-7 est modifié afin de prévoir que les normes de qualité de l'air**, mentionnées à l'article L. 221-1 et applicables aux plans de protection de l'atmosphère **sont fixées par décret en Conseil d'Etat**.

Votre commission vous propose, ensuite, de modifier l'**article L. 223-1**, afin de préciser qu'en cas d'épisode de pollution, lorsque les normes de qualité de l'air ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être, le public est immédiatement informé par le préfet. Le même article est complété par un alinéa indiquant que **ces normes sont fixées par décret en Conseil d'Etat**, pris après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail.

Votre commission vous propose, enfin, d'insérer, après l'article L. 224-2, un **article L. 224-2-1** prévoyant que les dépenses correspondant à l'exécution des prélèvements, analyses, expertises ou contrôles d'un bien nécessaires aux mesures techniques nationales de prévention de la pollution atmosphérique et d'utilisation rationnelle de l'énergie, sont à la charge du vendeur de ce bien ou de son détenteur. La directive du 21 avril 2004<sup>1</sup>, impose aux Etats membres d'arrêter les mesures nécessaires pour sa mise en œuvre et précise qu'un contrôle des concentrations en composés organiques volatils est nécessaire pour vérifier si les limites autorisées sont respectées. Pour mettre en place ces contrôles, le principe du « pollueur-payeur », déjà appliqué dans la réglementation des installations classées a été retenu : les dépenses afférentes aux contrôles sont à la charge du vendeur ou du détenteur des produits. La prise en charge financière de ce contrôle relève du domaine législatif et faute d'une telle disposition, les contrôles devant être effectués en 2007 ont été reportés en 2008.

**Votre commission vous propose d'adopter ce chapitre additionnel.**

<sup>1</sup> La directive 2004/42/CE relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils (COV) dues à l'utilisation de solvants organiques, a été transposée aux articles R 224-48 à R 224-59 et à l'article R 226-13 du code de l'environnement.

*Chapitre additionnel après l'article 5*

(Articles L. 224-1, L. 229-8, L. 229-12, L. 229-15, L. 229-22 et L. 229-23 du code de l'environnement)

**Dispositions relatives à la lutte contre l'effet de serre**

Votre commission vous présente, après l'article 5, un **amendement** insérant, au sein du titre II nouvellement créé, un chapitre additionnel afin d'introduire dans le projet de loi un article modifiant des dispositions relatives à la lutte contre l'effet de serre. Ces mesures, déjà transposées dans notre droit national en application de plusieurs directives de 2002, 2003 et 2004, nécessitent en effet quelques corrections mineures de nature technique. Cet amendement, composé de six paragraphes, concerne, d'une part, les conditions d'inspection des chaudières et, d'autre part, le système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre mis en place au début de l'année 2005.

● Le 1° de cet amendement modifie le 2° du II de l'article L. 224-1 du code de l'environnement qui concerne le contrôle des chaudières. L'article 8 de la directive 2002/91/CE<sup>1</sup> oblige les Etats membres à mettre en œuvre une **inspection périodique des chaudières** utilisant des combustibles liquides ou solides non renouvelables, d'une puissance nominale utile comprise entre 20 et 100 kilowatts (kW). Les chaudières d'une puissance supérieure à 100 kW doivent, quant à elles, être inspectées au moins tous les deux ans et, pour les chaudières au gaz, ce délai peut être porté à quatre ans. L'article 9 de la directive impose également des exigences similaires pour les systèmes de climatisation d'une puissance supérieure à 12 kW. Afin d'assurer ces inspections, l'article 10 de la directive précise qu'elles doivent être réalisées **de manière indépendante** par des experts qualifiés ou agréés.

Pour ce qui concerne le contrôle des chaudières, les Etats membres ne souhaitant pas imposer de telles obligations ont cependant la possibilité, en vertu de l'article 8 de la directive précitée, de prendre les mesures nécessaires pour que les utilisateurs reçoivent des conseils sur le remplacement des chaudières, sur d'autres modifications possibles du système de chauffage et sur les autres solutions envisageables, qui peuvent inclure des inspections tendant à évaluer le rendement et le dimensionnement approprié de la chaudière. Les Etats choisissant cette option sont alors tenus de soumettre tous les deux ans à la Commission un rapport sur l'équivalence de leur approche.

**Ces articles de la directive ont d'ores et déjà fait l'objet d'une transposition dans le droit français** à l'occasion de la promulgation de la loi

---

<sup>1</sup> Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments.

de programme fixant les orientations de la politique énergétique<sup>1</sup>. A cette occasion, l'article L. 224-1 du code de l'environnement avait été amendé afin de donner compétence au pouvoir réglementaire pour déterminer les conditions dans lesquelles les chaudières et systèmes de climatisation dont la puissance excède un seuil fixé par décret peuvent faire l'objet d'inspections régulières.

Toutefois, un peu moins de trois années après l'entrée en vigueur de la loi, ce dispositif, qui concerne près de 10 millions de chaudières, n'est toujours pas opérationnel. En effet, **les discussions** portant sur la mise en œuvre réglementaire de l'organisation des inspections pour les chaudières, conduites par les services du ministère chargé de l'énergie avec les professionnels du secteur, les organismes d'accréditation et les représentants des consommateurs, **ont achoppé sur plusieurs difficultés**.

D'une part, les procédures de qualification ou d'agrément des experts, ainsi que la démonstration de l'indépendance de la prestation d'inspection, apparaissent, en définitive, difficiles à définir. Il semble, en définitive, impossible de créer une catégorie de professionnels chargée d'effectuer uniquement ces inspections, à l'exclusion de toute activité liée à la pose ou à l'entretien de systèmes de chauffage. Les professionnels concernés, bien souvent de petits entrepreneurs individuels ou exerçant leurs activités dans le cadre d'une entreprise familiale, n'ont pas la possibilité de continuer à mener leurs activités habituelles tout en satisfaisant aux exigences d'indépendance requises par la directive. D'autre part, les inspections, qui relèvent d'une démarche fréquemment pratiquée pour les chaudières de forte puissance, n'ont pu facilement être acceptées par les représentants des consommateurs pour les chaudières individuelles en raison de leur coût élevé, proche de celui d'un entretien, et de leur absence d'effet visible chez le consommateur, car elles ne se traduisent pas par des travaux.

Ces difficultés d'application plaident donc en faveur d'une modification du droit national pour adapter les termes de cette transposition **en autorisant la mise en place, outre d'inspections, d'un entretien ou d'un contrôle périodique pour les chaudières et les systèmes de climatisation** visés par les obligations de la directive. Une telle solution s'appuierait en conséquence sur la dérogation permise par le point b) de l'article 8 de la directive. A l'image de ce que prévoit déjà l'article L. 224-1 du code de l'environnement, il appartiendrait au pouvoir réglementaire de fixer les conditions de mise en œuvre de cet entretien, de ce contrôle ou de cette inspection.

---

<sup>1</sup> Article 27 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

● Les 2°, 3°, 4°, 5° et 6° de cet amendement concernent, quant à eux, les articles du code de l'environnement relatifs au système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre, introduits dans notre droit en application des directives 2003/87/CE<sup>1</sup> et 2004/101/CE<sup>2</sup>.

Conformément aux accords conclus en décembre 1997 à Kyoto, la Communauté européenne et ses Etats membres<sup>3</sup> se sont engagés à réduire leurs émissions anthropiques de gaz à effet de serre de 8 % par rapport au niveau de 1990 au cours de la période allant de 2008 à 2012. En conséquence, un mécanisme d'échange de quotas d'émissions a été mis en place, l'Union européenne ayant expérimenté son fonctionnement au plan communautaire sur une première période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2005 au 31 décembre 2007. En application de ce mécanisme, chaque Etat membre de l'Union européenne détermine, en liaison avec la Commission européenne, un niveau global d'émissions de gaz à effet de serre compatible avec l'objectif auquel il a souscrit en ratifiant le protocole de Kyoto. Ce plafond d'émissions est calculé pour une période de cinq années. L'Etat a alors pour tâche de répartir cette quantité globale de quotas entre les installations industrielles entrant dans le champ d'application du dispositif, en attribuant à chacune d'entre elles une certaine quantité de quotas cessibles. Ces quotas peuvent ensuite être échangés au plan communautaire entre les acteurs concernés. **Le principal intérêt d'un tel mécanisme est qu'il permet d'optimiser le coût de réduction des émissions de gaz à effet de serre puisque les réductions sont opérées là où elles sont les moins coûteuses et que les quotas économisés peuvent être cédés à d'autres opérateurs pour qui les coûts de réduction des émissions sont économiquement dissuasifs.**

Alors que la directive 2003/87 incluait dans son champ d'application l'ensemble des gaz à effet de serre, seul le dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), qui représente la part la plus conséquente du total des émissions de gaz à effet de serre, a été pris en compte, dans un premier temps, dans le mécanisme d'échange, l'extension aux autres gaz supposant la définition préalable de dispositifs harmonisés et fiables de mesure et de surveillance.

S'agissant des installations concernées, sont couvertes par le mécanisme les activités industrielles les plus importantes de production et de transformation de métaux ferreux, de l'industrie minérale, de la fabrication de produits céramiques par cuisson et de la fabrication de pâte à papier, de papier et de carton. En outre, les installations de combustion d'une puissance supérieure à 20 mégawatts (MW), dont la production d'énergie est consacrée majoritairement à ces activités industrielles sont également concernées par le

---

<sup>1</sup> Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil.

<sup>2</sup> Directive 2004/101/CE établissant un système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto.

<sup>3</sup> Le protocole de Kyoto a été ratifié, en France, par la loi n° 2000-645 du 10 juillet 2000 et, pour ce qui concerne la Communauté européenne, par la décision 2002/358/CE du 25 avril 2002.

système d'échange, tout comme les installations de combustion de plus de 20 MW relevant des secteurs de la production d'électricité, du raffinage, des cokeries, du transport de gaz et du chauffage urbain. Enfin, il convient de relever que, pour le plan national d'allocation des quotas couvrant la période 2008-2012 (dit PNAQ II), de nouvelles installations de combustion, ainsi que certaines installations relevant du secteur des activités chimiques, ont été incluses dans le mécanisme d'échanges. **Au total, ce sont plus de 1 200 installations françaises qui sont concernées par les quotas d'émission de CO<sub>2</sub> fixés par le PNAQ II.**

Pour respecter les obligations lui incombant à ce titre, un industriel concerné par le système d'échange se voit attribuer annuellement par l'Etat un montant total de quotas d'émissions. Il est alors tenu de restituer chaque année, le 30 avril au plus tard, un nombre de quotas correspondant aux émissions totales de son installation au cours de l'année civile écoulée, sous peine d'une amende de 100 euros par quota non restitué. Les industriels qui auraient excédé le quota alloué par l'Etat ont la possibilité d'acheter des quotas sur les marchés du carbone, mis en vente par des exploitants n'ayant pas épuisé leurs propres droits d'émissions. La méthode d'allocation des droits d'émissions retenue par la directive impose que les Etats distribuent 95 % des quotas gratuitement pour la première période de fonctionnement du mécanisme (2005-2007), puis 90 % pour la période 2008-2012.

En outre, le protocole de Kyoto a défini des mécanismes dits de flexibilité qui permettent aux industriels de participer à des activités de projet pour satisfaire à leurs obligations de limitation d'émissions de gaz à effet de serre. A cet effet, les articles 6 et 12 de ce protocole ont défini les activités de projet réalisées respectivement dans le cadre de la mise en œuvre conjointe (**MOC**) et du mécanisme de développement propre (**MDP**).

La MOC permet aux pays les plus industrialisés (pays dits de l'annexe I du protocole de Kyoto) ou à leurs entreprises de financer des projets de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les pays dont l'économie est en transition, comme les pays d'Europe de l'est ou la Russie. En contrepartie, les Etats ou les investisseurs reçoivent des unités de réduction des émissions (**URE**) qu'ils peuvent utiliser pour répondre à leurs obligations de remise annuelle de quotas ou qu'ils peuvent vendre sur le marché du carbone.

Le MDP autorise, pour sa part, les pays de l'annexe I, ou leurs entreprises, à investir dans des activités de réduction des émissions dans les pays en voie de développement. Comme le soulignait notre collègue Marcel Deneux dans son rapport sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement<sup>1</sup>, les activités de projet mis en œuvre dans le cadre du MDP peuvent prendre diverses formes, comme l'implantation d'un parc éolien ou la récupération ou la destruction de gaz à effet de serre émis par une installation industrielle. Les investisseurs reçoivent en échange des unités de réduction des émissions certifiées (**UREC**).

<sup>1</sup> Rapport n° 13 (2005-2006) de M. Marcel Deneux, fait au nom de la commission des affaires économiques, sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement.

Si le projet de MDP est réalisé sous la forme d'une activité de boisement ou de reboisement, il donne alors lieu à la délivrance d'unités de réduction certifiée des émissions durables (URCED) ou d'unités de réduction certifiée des émissions temporaires (URCET), selon la durée estimée du stockage des gaz à effet de serre permis par la végétation. La valeur « carbone » d'une URCED ou d'une URCET est équivalente à 10 % d'une unité représentant une tonne de carbone.

En application du PNAQ II, les exploitants peuvent utiliser des UREC ou des URE, dans la limite de 13,5 % de leurs quotas d'émissions, pour répondre à leurs obligations.

La transposition dans notre droit interne des dispositions relatives au système européen d'échange s'est faite progressivement. Le gouvernement a tout d'abord demandé au Parlement de l'habiliter à transposer par ordonnance la directive 2003/87 avec l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 18 mars 2004<sup>1</sup>. Sur ce fondement, l'ordonnance du 15 avril 2004<sup>2</sup> a inséré une nouvelle section dans le chapitre IX du titre II du livre II du code de l'environnement, intitulée « Quotas d'émission de gaz à effet de serre » et composée des articles L. 229-5 à L. 229-19, lesquelles dispositions ont été ratifiées, moyennant deux corrections, par l'article 80 de la loi du 9 décembre 2004<sup>3</sup>. Enfin, pour tirer les conséquences de l'introduction dans l'ordre juridique communautaire de la possibilité de satisfaire aux obligations de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre au moyen des activités de projet, permise par la directive 2004/101, l'article 6 de la loi du 26 octobre 2005<sup>4</sup> a introduit une autre section dans le même chapitre du code de l'environnement consacrée à la mise en œuvre des activités de projet prévues par le protocole de Kyoto.

**A nouveau, il apparaît aujourd'hui nécessaire de corriger ces transpositions sur plusieurs aspects.**

● A cet effet, le 2<sup>o</sup> de l'amendement modifie le V de l'article L. 229-8 du code de l'environnement. Dans sa rédaction actuelle, cette disposition prévoit que le plan national d'allocation des quotas met en réserve des quotas d'émission destinés à être distribués aux exploitants d'installations, couvertes par les obligations de maîtrise des émissions, autorisées au cours de la durée du plan ainsi qu'à ceux dont l'autorisation viendrait à être modifiée au cours de la même période. Toutefois, cette rédaction sur les nouveaux entrants dans le champ du mécanisme semble insuffisamment précise car elle ne prend pas explicitement en compte les exploitants entrant dans le système d'échange au cours de la phase d'élaboration du PNAQ. En effet, en application du droit en vigueur, le PNAQ applicable pour une période donnée doit être notifié à la

<sup>1</sup> Loi n° 2004-237 du 18 mars 2004 portant habilitation du Gouvernement à transposer, par ordonnance, des directives communautaires et à mettre en œuvre certaines dispositions du droit communautaire.

<sup>2</sup> Ordonnance n° 2004-330 du 15 avril 2004 portant création d'un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

<sup>3</sup> Loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit.

<sup>4</sup> Loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement.



Commission européenne au plus tard dix-huit mois avant sa date de démarrage, la Commission se réservant la possibilité, dans un délai de trois mois à compter de la notification, de rejeter, par une décision motivée, tout ou partie du plan. Dans ces conditions, le 2<sup>o</sup> prend en compte dans la réserve de quotas la situation des installations nouvellement mises en service, ainsi que celle des installations déjà autorisées dont l'autorisation serait modifiée, au cours de la période allant de la notification du projet de plan jusqu'au démarrage du PNAQ.

● Le 3<sup>o</sup> abroge l'article L. 229-12 du même code qui contient des dispositions **désormais obsolètes** dans la mesure où elles permettaient à l'autorité administrative d'exclure, sous certaines conditions, des installations du champ des obligations prévues pour la première période de fonctionnement du mécanisme d'échange de quotas (2005-2007). Cette période étant désormais révolue, l'inscription dans le code de ce dispositif d'exclusion temporaire ne se justifie plus.

● Le 4<sup>o</sup> procède, quant à lui, à la suppression du IV de l'article L. 229-15 du même code qui, dans sa version actuelle, permet à l'Etat de libérer les exploitants d'installations autorisées au cours de la durée du PNAQ de leurs obligations de maîtrise des émissions quand la réserve de quotas prévue à l'article L. 229-8 est épuisée. Cette disposition n'apparaissant pas conforme tant au paragraphe 3 de l'article 11 de la directive 2003/87<sup>1</sup> qu'au point 6 de son annexe III<sup>2</sup>, il est proposé, afin d'éviter tout risque de conflit entre ces dispositions, de les supprimer.

● Le 5<sup>o</sup>, qui modifie l'article L. 229-22 du code de l'environnement, tend à donner une base juridique dans notre droit national aux deux instruments de flexibilité prévus par le protocole de Kyoto que sont les URCET et les URCED, délivrés aux opérateurs menant des projets de boisement ou de reboisement pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre. A l'instar des URE et des UREC, délivrés en contrepartie de la mise en œuvre d'activités de projet dans le cadre de la MDP ou de la MOC, il est précisé que les URCET et URCED<sup>3</sup> sont des biens meubles matérialisés par une inscription au compte de leur détenteur dans le registre national des quotas d'émission de gaz à effet de serre, prévu par l'article L. 229-16, tenu par la Caisse des dépôts et consignations. Ces unités sont négociables, transmissibles par virement de compte à compte, confèrent des droits identiques à leurs détenteurs et peuvent être cédées dès leur délivrance.

---

<sup>1</sup> Qui prévoit que « lorsqu'ils statuent sur l'allocation de quotas, les États membres tiennent compte de la nécessité d'ouvrir l'accès aux quotas aux nouveaux entrants ».

<sup>2</sup> Qui prévoit que « le plan contient des informations sur les moyens qui permettront aux nouveaux entrants de commencer à participer au système communautaire dans l'État membre en question ».

<sup>3</sup> Qui sont définies à l'article 2 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil.

● Enfin, le 6° apporte une précision à l'article L. 229-23 pour exclure le double compte indirect pour les unités issues des activités de projets prévues à l'article 6 du protocole de Kyoto mises en œuvre sur le territoire national.

**Votre commission vous propose d'adopter ce chapitre additionnel.**

### *Chapitre additionnel après l'article 5*

#### **Dispositions relatives aux produits biocides**

D'origine européenne, la réglementation relative à la mise sur le marché de produits biocides prévoit, parallèlement à une procédure pérenne d'autorisation, une procédure transitoire pour les produits n'ayant pas encore été ni évalués ni inscrits sur des listes communautaires.

Le présent article tend à simplifier cette réglementation en transférant l'ensemble des compétences en ce domaine à une même autorité administrative. Il vise également à clarifier et renforcer, dans notre droit interne, les fondements juridiques de cette procédure transitoire afin de satisfaire aux exigences de la réglementation européenne.

#### **1. La directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 concernant la mise sur le marché des produits biocides**

La directive du Parlement européen et du Conseil 98/8/CE du 16 février 1998 concernant la mise sur le marché des produits biocides harmonise la réglementation des Etats membres de l'Union européenne, jusqu'alors très inégale, sur l'utilisation des produits biocides, en vue de garantir l'unicité du marché.

#### **Les produits biocides**

Selon les dispositions de l'article L. 522-1 du code de l'environnement, les produits biocides sont des substances chimiques ou des micro-organismes, y compris des virus ou des champignons, exerçant une action générale ou spécifique sur ou contre les organismes nuisibles.

Ils sont composés de « *substances actives qui sont présentées sous la forme dans laquelle elles sont livrées à l'utilisateur, et qui sont destinées à détruire, repousser ou rendre inoffensifs les organismes nuisibles, à en prévenir l'action ou à les combattre de toute autre manière, par une action chimique ou biologique* ».

On en distingue 23 classes appartenant à quatre groupes :

- les désinfectants (hygiène humaine et vétérinaire, eaux de boisson...);
- les produits de protection (du bois, des conteneurs, de fluides industriels...);
- les produits antiparasitaires (rodenticides, insecticides ménagers, répulsifs...);
- les autres produits (protection des aliments, antialissures, fluides d'embaumement, lutte contre des vertébrés...).

L'objectif principal de cette réglementation est d'assurer un niveau de protection élevé de l'homme, des animaux et de l'environnement en limitant la mise sur le marché aux seuls produits biocides efficaces présentant des risques acceptables et en encourageant la mise sur le marché de substances actives présentant de moins en moins de risque pour la santé et l'environnement. Les dispositions de la directive visent notamment à prévenir les conséquences sanitaires néfastes de ces produits à long terme tels que les effets cancérigènes ou toxiques pour la reproduction (stérilité, infertilité ...).

La directive prévoit une procédure de commercialisation des produits biocides en deux étapes :

– tout d'abord, une **évaluation**, à l'échelle communautaire, des **substances actives** donnant lieu à leur **inscription**, le cas échéant, dans l'une des annexes de la directive 98/8/CE du 16 février 1998 précitée ;

– ensuite, la délivrance, à l'échelle nationale, d'une **autorisation de mise sur le marché** des **produits** comportant ces substances.

## 2. La transposition de la directive en droit interne

La directive 98/8/CE du 16 février 1998 précitée a été transposée en droit français en partie par l'ordonnance n° 2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en oeuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement, progressivement appliquée au fur et à mesure de l'établissement des listes communautaires de substances actives. Elle fait donc cohabiter, en attendant cette échéance, une procédure pérenne d'autorisation et une procédure provisoire, appelée à disparaître à terme.

### *a) Le dispositif pérenne d'autorisation*

Dans son titre II relatif au contrôle de la mise sur le marché des substances actives biocides et à l'autorisation de mise sur le marché des produits biocides, l'ordonnance du 11 avril 2001 précitée a repris le dispositif de contrôle préalable à la commercialisation des produits en deux étapes prévu par la directive 98/8/CE.

C'est ainsi qu'elle a créé, notamment, les articles L. 522-3 et L. 522-4 du code de l'environnement selon lesquels :

– d'une part, ne peuvent être mises sur le marché et utilisées dans des produits biocides que les seules substances actives figurant sur des listes communautaires applicables, soit en vertu de règlements communautaires, soit de textes nationaux pris pour l'application de directives ;

– d'autre part, ne peuvent être mis sur le marché et utilisés que les produits biocides ayant fait l'objet d'une autorisation délivrée par l'autorité administrative, selon des standards d'évaluation conformes à la directive 98/8/CE.

Cette autorisation n'est délivrée que si les substances actives contenues dans le produit biocide figurent bien sur les listes communautaires applicables, si les conditions fixées dans ces listes pour la ou les substances actives sont satisfaites et si ce produit, dans les conditions normales d'utilisation, est suffisamment efficace, n'a pas d'effets inacceptables pour la santé humaine et animale ou pour l'environnement, ne provoque pas une résistance inacceptable des organismes visés ou des souffrances inutiles chez les vertébrés, ou encore des effets inacceptables sur des organismes non visés.

En outre, la nature et la quantité des substances actives du produit, doivent pouvoir être déterminées, et les propriétés physiques et chimiques du produit doivent permettre d'assurer une utilisation, un stockage et un transport adéquats.

**Le ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables** est chargé, en tant qu'autorité compétente, de la mise en œuvre de la directive 98/8/CE. Il est responsable, à ce titre, de l'évaluation d'un certain nombre de substances actives au niveau européen prévue par le dispositif communautaire, pour laquelle il s'appuie sur l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET). C'est également **l'autorité chargée de délivrer, à l'échelle nationale, les autorisations de mise sur le marché.**

#### *b) Le dispositif transitoire d'autorisation*

Une période transitoire étant nécessaire pour mettre en œuvre la directive 98/8/CE, afin d'évaluer et de dresser les listes positives de substances actives biocides, et d'évaluer et d'autoriser les produits biocides qui les contiennent selon les critères introduits par ladite directive, elle a été prévue, dans la législation française, par l'article L. 522-18 du code de l'environnement.

Ainsi, les substances actives figurant sur la liste communautaire des substances présentes sur le marché communautaire au 14 mai 2000 en tant que substances actives d'un produit biocide, et les produits biocides les contenant, ne sont pas soumis au régime des articles L. 522-3 et L. 522-4 prévoyant le

dispositif pérenne jusqu'à ce qu'une décision d'inscription ou de non inscription sur les listes communautaires applicables, en vertu de règlements communautaires ou de textes nationaux pris pour l'application de directives communautaires, soit prise concernant ces substances actives et les produits biocides les contenant.

Avant l'adoption de ces dispositions réglementaires communautaires, existait sur le territoire national un système d'autorisation de mise sur le marché pour certains produits biocides, dont la directive 98/8/CE exigeait le maintien. Prévu par le 7° de l'article L. 253-1 du code rural et par l'article L. 3114-3 du code de la santé publique, ce système devait être maintenu jusqu'à ce qu'une décision soit prise concernant l'inscription ou la non inscription de ces substances actives biocides sur une liste communautaire en cours d'élaboration, en application de l'article L. 522-18 précité. Les produits visés dans ce 7° couvrent ceux destinés à l'assainissement et au traitement antiparasitaires (désinfectants, insecticides et rodenticides).

Si le ministère en charge de l'environnement est bien en charge de la procédure pérenne, **le ministère de l'agriculture et de la pêche**, s'appuyant sur l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA), reste **compétent pour la délivrance des autorisations de mise sur le marché pour les produits visés à l'ancien article L. 253-1 précité durant la période transitoire.**

### **3. Les insuffisances du droit existant en matière de mise sur le marché et d'utilisation de produits biocides**

#### *a) La coexistence d'autorités administratives distinctes*

Le dispositif actuellement en vigueur en droit français présente, à l'expérience, l'inconvénient de faire coexister, encore pendant plusieurs années en attendant que les listes communautaires de substances biocides aient été complétées, **deux autorités administratives** pour gérer les produits biocides :

– d'une part, le **ministère chargé de l'agriculture** pour les autorisations transitoires octroyées, en application du code rural, après expertise de l'**AFSSA** ;

– d'autre part, le **ministère en charge de l'environnement** pour les autorisations pérennes délivrées, en application du code de l'environnement, après examen par l'**AFSSET**.

#### *b) Une complexité source de possibles confusions*

Par ailleurs, le dispositif actuel d'autorisation est source de confusion quant aux dispositions applicables :

– en premier lieu, les dispositions du code rural applicables à l'autorisation de mise sur le marché et à l'utilisation des produits désormais concernés par la réglementation biocides ont été abrogées lors de l'entrée en

vigueur de la loi d'orientation agricole n° 2006-11 du 5 janvier 2006, qui a modifié l'article L. 253-1 du code rural. Elles ne demeurent en vigueur aujourd'hui que sous le régime dérogatoire prévu par l'article 7 de l'ordonnance du 11 avril 2001 précitée ;

– en deuxième lieu, l'évaluation des produits biocides visés au 7° de l'ancien article L. 253-1 du code rural était assurée par la commission d'étude de la toxicité des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés, des matières fertilisantes et des supports de cultures dont le secrétariat était assuré par une structure mixte constituée au sein de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA). L'entrée en vigueur du décret n° 2006-1177 du 22 septembre 2006 pris en application de la loi d'orientation agricole précitée a dissout cette commission d'étude et a transféré cette compétence à l'AFSSA pour les produits phytopharmaceutiques, et ne concerne pas les produits d'assainissement et de traitement anti-parasitaire biocides.

Depuis ce transfert de compétence, l'évaluation de ces produits biocides relevant du 7° de l'article L. 253-1 du code rural est assurée par des experts et validée au sein d'un groupe de travail associant ces experts et des représentants des ministères en charge de l'économie, de l'environnement et de l'agriculture. Or, le fonctionnement de ce groupe de travail et le niveau d'exigence attendu pour l'évaluation de ces demandes d'autorisation n'ont pas de fondement réglementaire bien établi.

#### **4. Les propositions de votre commission tendant à la clarification du droit existant**

Votre commission vous propose de **simplifier le dispositif de mise sur le marché pour la période transitoire**, le temps que soit évaluée l'ensemble des substances actives et jusqu'à leur inscription dans les annexes de la directive 98/8/CE.

Elle vous propose ainsi de désigner le ministère chargé de l'environnement pour délivrer les autorisations transitoires de mise sur le marché et d'utilisation, jusqu'alors octroyées par le ministère de l'agriculture, sans modifier en pratique l'encadrement réglementaire de ces produits, le dispositif proposé pour la délivrance des autorisations provisoires conservant un degré d'exigence similaire à celui prévu antérieurement dans le code rural.

Il s'agit de simplifier la démarche des opérateurs économiques, qui n'auront dorénavant qu'un seul interlocuteur pour faire les démarches administratives concernant leur produit pour :

– obtenir une autorisation transitoire de mise sur le marché, durant la période transitoire prévue pour la mise en œuvre de la directive 98/8/CE ;

– déclarer leur produit auprès du ministère chargé de l'environnement, en application de l'article L. 522-19 du code de l'environnement.

Votre commission vous propose par ailleurs de **donner un support législatif à certaines dispositions** qui en étaient jusqu'alors dépourvues et **d'en clarifier d'autres** afin de satisfaire aux exigences de la directive. Celle-ci, en effet, exige le maintien des dispositifs d'autorisation de mise sur le marché existants dans les Etats membres jusqu'à son entrée en vigueur intégrale.

Pour ce faire, elle vous propose d'adopter un amendement ajoutant, après l'article 5, un chapitre additionnel intitulé « Dispositions relatives aux produits biocides », composé d'un article.

• Le **I** de cet article fixe son champ d'application :

– dans le temps, en précisant que ses dispositions s'appliquent pendant la période transitoire, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur complète de l'article L. 522-4 précité ;

– matériellement, en précisant les produits biocides visés.

Sont ainsi concernés l'ensemble des produits encadrés par le ministère en charge de l'agriculture jusqu'à l'entrée en vigueur du système d'autorisation pérenne, soit :

– en premier lieu, les produits biocides destinés à l'assainissement et au traitement anti-parasitaire des locaux, matériels, véhicules, emplacements et dépendances utilisés :

. pour le transport, la réception, l'entretien et le logement des animaux domestiques ou pour la préparation et le transport de leur nourriture, à l'exception des désinfectants utilisés soit contre les maladies contagieuses du bétail soumises à déclaration obligatoire, soit contre celles qui font l'objet d'une prophylaxie collective organisée par l'Etat ;

. pour la récolte, le transport, le stockage, la transformation industrielle et la commercialisation des produits d'origine animale et végétale ;

. pour la collecte, le transport et le traitement des ordures ménagères et des déchets d'origine animale ou végétale ;

– en second lieu, les produits biocides rodenticides, préparations ayant la propriété de tuer certains rongeurs.

• Le **1° du II** prévoit la possibilité, pour l'autorité administrative compétente -en l'occurrence, le ministère en charge de l'environnement, auquel bénéficie le transfert de compétences-, d'interdire ou d'encadrer l'utilisation des produits biocides précités.

Le **2° du II** soumet la mise sur le marché de ces produits à l'autorisation dudit ministère dans les conditions prévues aux articles L. 522-13 et L. 522-19 du code de l'environnement.

Dans le cadre du nouveau dispositif proposé, l'AFSSET, qui est déjà impliquée dans l'évaluation des dossiers des substances actives biocides en application de l'article R. 522-4 du code de l'environnement, sera également chargée d'évaluer les dossiers de demandes d'autorisations transitoires de mise sur le marché, en gardant le même niveau d'exigence, en termes de dossier et de données à soumettre. Sur la base de l'évaluation réalisée par cette agence, le ministère en charge de l'environnement sera en charge de délivrer les autorisations transitoires de mise sur le marché.

Le **2° du II** précise par ailleurs les conditions d'octroi de cette autorisation transitoire, au nombre de trois :

– en premier lieu, la ou les substances actives contenues dans le produit doivent figurer, pour le type d'usage revendiqué, sur les listes mentionnées à l'annexe II du règlement communautaire (CE) n° 1451/2007 de la Commission du 4 décembre 2007 concernant la seconde phase du programme de travail de dix ans visé à l'article 16, paragraphe 2, de la directive 98/8/CE. Il s'agit de s'assurer que ces substances ont bien été évaluées au niveau communautaire ;

– ensuite, aucune des substances actives contenues dans le produit ne doit faire l'objet d'une interdiction de mise sur le marché ayant pris effet suite à une décision de non inscription sur les listes communautaires ;

– enfin, le produit doit être suffisamment efficace dans les conditions normales d'utilisation, contenir une teneur minimale en amérissant pour les produits rodenticides et respecter les conditions législatives d'étiquetage des produits biocides.

Le **3° du II** prévoit l'interdiction de l'utilisation des produits biocides précités dans d'autres conditions que celles prévues dans la décision transitoire d'autorisation.

Le **4° du II** prévoit expressément l'absence d'exonération de responsabilité de droit commun des bénéficiaires de l'autorisation de mise sur le marché du fait des risques que les produits qu'elles couvrent pourraient engendrer. Une telle disposition, précisant la soumission de ces bénéficiaires au régime général de responsabilité civile et pénale, existe dans le code de la santé publique pour les médicaments.

Enfin, un dernier alinéa renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des modalités d'application de ce II. Seront notamment précisées dans ce texte les modalités techniques d'obtention de l'autorisation de mise sur le marché et l'autorité administrative compétente –le ministère en charge de l'environnement, en l'espèce–.

• Le **III** prévoit, dans son **1°**, l'application des dispositions du chapitre II du titre II du livre V du code de l'environnement, relatives au contrôle de la mise sur le marché des substances actives biocides et à l'autorisation de mise sur le marché des produits biocides, à l'ensemble des produits biocides précités, à l'exception de celles qui, au sein de son article



L. 522-16, fixent les sanctions pénales pour la mise sur le marché ou l'utilisation desdits produits.

En effet, ces dispositions concernent soit des substances actives nouvelles, pour lesquelles n'est pas prévue de période transitoire, soit des produits étant couverts par la procédure pérenne d'autorisation de mise sur le marché.

Pour les produits visés par cette dérogation, le **2° du III** fixe des sanctions spécifiques encourues en cas de non respect des dispositions du précédent II relatives à l'autorisation transitoire.

• Le **IV** tend à proroger, pour les produits biocides précités et jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions de l'article L. 522-4 du code de l'environnement les concernant, les autorisations leur ayant été délivrées selon le dispositif prévu par l'article 7 de l'ordonnance du 11 avril 2001 précitée et n'étant pas encore échues à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Cette mesure permettra une réduction des coûts pour les produits disposant actuellement d'une autorisation arrivant en fin de validité. En effet, il ne paraît pas opportun de demander aux entreprises de déposer à nouveau des dossiers de demande d'autorisation transitoire, sachant que dans très peu de temps, elles devront obtenir une nouvelle autorisation pour leurs produits selon les nouveaux standards introduits par la directive 98/8/CE une fois leurs substances actives inscrites.

• Le **V** prévoit la possibilité de faire reposer sur les producteurs, les importateurs ou les responsables de la mise sur le marché des produits biocides précités les frais financiers résultant de la gestion des informations fournies dans les dossiers de demande d'autorisation provisoire.

Cette précision permettra à l'Etat de rétablir un fondement légal clair pour percevoir les redevances et taxes pour instruire ces demandes d'autorisation transitoire de produits biocides, qu'il a perdue lors d'aménagement de dispositions par la loi de finances n° 2006-1666 du 21 décembre 2006.

• Enfin, le **VI** procède à un ajustement technique à l'article 7 de l'ordonnance du 11 avril 2001 précitée.

**Votre commission vous propose d'adopter ce chapitre additionnel.**

*Intitulé du projet de loi*

**Projet de loi relatif à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement**

Par cohérence avec l'introduction dans le texte d'un titre II consacré à la transposition de plusieurs directives communautaires dans le domaine de l'environnement, votre commission vous présente un **amendement** tendant à compléter l'intitulé du projet de loi relatif à la responsabilité environnementale par les mots : « et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement ».

**Votre commission vous propose d'adopter l'intitulé du projet de loi ainsi modifié.**

\*

\*

\*

**Au cours de sa réunion du mercredi 21 mai 2008, la commission des affaires économiques a approuvé, sous réserve de l'adoption de 46 amendements, le rapport de M. Jean Bizet sur le projet de loi relatif à la responsabilité environnementale, les groupes socialiste et apparentés et communiste, républicain et citoyen s'abstenant.**

## ANNEXE I

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

– **M. Philippe Van de Maele**, directeur-adjoint et **M. Franck Huiban**, conseiller technique au cabinet de **M. Jean-Louis Borloo**, ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire,

– **Mme Frédérique Agostini**, sous-directrice des affaires juridiques, **M. Thierry-Xavier Girardot**, directeur des affaires juridiques, informatiques et logistiques, **M. Jean-Louis Haussaire**, chef du bureau du droit communautaire et international à la direction générale de l'administration au ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ;

– **M. Stéphane Penet**, directeur des marchés, **M. Philippe Bourguignon**, président d'Assuropol, directeur courtage AGF, **Mme Elisabeth Abrassart**, directeur d'Assuropol, **M. Jean-Paul Laborde**, conseiller parlementaire, **Mlle Annabelle Jacquemin-Guillaume**, attachée parlementaire, **Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA)** ;

– **M. Jean-Charles Bocquet**, directeur général, **Mme Stéphanie Le Hay**, responsable des affaires juridiques et réglementaires, **Union des Industries de la Protection des Plantes (UIPP)** ;

– **M. François Lucas**, président, **Coordination rurale** ;

– **M. Laurent Arthaud**, président, **Mme Isabelle Brasier**, délégué général, **Organisation nationale interprofessionnelle des bioindustries (Organibio)**, **M. Alain Toppan**, directeur développement OGM Europe, **Limagrain** ;

– **M. Henri Plauche Gillon**, président, **Forestiers privés de France** ;

– **M. Didier Marteau**, membre du bureau, **M. Jean-Pierre Boisson**, membre du bureau, **M. Dominique Bouvier**, responsable du service entreprise, **Mme Nelly Le Corre**, responsable du service environnement, **Mme Carole Zakine**, chargée de mission, **M. Guillaume Baugin**, conseiller parlementaire, **Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)** ;

– **M. Nicolas Boquet**, directeur environnement, **Association française des entreprises privées (AFEP)** ;

– **M. Pascal Ferey**, vice-président, président de la commission environnement, **Mme Eugénia Pommaret**, chargée de mission environnement, **Mme Fabienne Combot-Madec**, juriste environnement,

**Mme Nadine Normand**, chargée des relations avec le Parlement, **Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)** ;

– **Maître Patrick Thieffry**, président du groupe de travail Responsabilité environnementale des entreprises, **Comité national français de la chambre de commerce internationale - ICC France** ;

– **Mme Pascale Kromarek**, présidente du groupe Droit de l'environnement, **M. Léonard Cox**, direction des affaires juridiques, **Mme Karine Grossetête**, directeur adjoint affaires publiques France, **Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)** ;

– **MM. Arnaud Gossement et Benoist Busson**, responsables juridiques, **France Nature Environnement (FNE)**.

– **M. Maddy Cambolive-Piat**, directeur des affaires techniques et réglementaires Europe de Pioneer Génétique, **M. Philippe Gracien**, directeur du Groupement national interprofessionnel des semences et plants, **M. Yann Fichet**, directeur des affaires institutionnelles et industrielles de Monsanto Agriculture France SAS, **Plateforme des professionnels des semences et de la protection des plantes** ;

– **M. Eudes Riblier**, président, **Armateurs de France**.

## ANNEXE II

### EXEMPLES DE BIENS ET SERVICES FOURNIS PAR LES ÉCOSYSTÈMES

Ecosystème	Biens	Services
<b>Agro-écosystèmes</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cultures alimentaires</li> <li>2. Cultures de fibres végétales</li> <li>3. Ressources génétiques agricoles</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Maintien de fonctions de bassin versant</li> <li>2. Fournir des habitats pour les oiseaux, les pollinisateurs, les organismes du sol importants pour l'agriculture</li> <li>3. Séquestration du carbone atmosphérique</li> </ol>
<b>Ecosystèmes côtiers</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Poissons et coquillages</li> <li>5. Nourriture pour animaux</li> <li>6. Algues (pour l'alimentation et pour des usages industriels)</li> <li>7. Sel</li> <li>8. Ressources génétiques</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Modération de l'impact des tempêtes (palétuviers ; îles barrières)</li> <li>5. Fourniture de vie sauvage (marine et terrestre)</li> <li>6. Dilution et traitement des déchets</li> <li>7. Fourniture d'ouvertures sur la mer et de routes de transport</li> <li>8. Fourniture d'habitats pour l'homme et pour la vie sauvage</li> <li>9. Contribution à la valeur esthétique et services récréatifs</li> </ol>
<b>Ecosystèmes forestiers</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bois de construction</li> <li>2. Bois de chauffage</li> <li>3. Eau potable et irrigation</li> <li>4. Fourrage</li> <li>5. Produits forestiers non ligneux</li> <li>6. Aliments (miel, champignons, fruits et autres plantes comestibles, gibier)</li> <li>7. Ressources génétiques</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>10. Baisse des polluants atmosphériques et émission d'oxygène</li> <li>11. Renouvellement des substances nutritives</li> <li>12. Maintien d'une gamme de fonctions hydrologiques (infiltration, purification, régulation des régimes hydrologiques, stabilisation des sols)</li> <li>13. Séquestration du carbone atmosphérique</li> <li>14. Atténuation des variations climatiques et de leurs effets</li> <li>15. Régénération du sol</li> <li>16. Fourniture d'habitats pour l'homme et pour la vie sauvage</li> <li>17. Contribution à la valeur esthétique et services récréatifs</li> </ol>
<b>Zones humides</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>8. Eau potable et irrigation</li> <li>9. Poisson</li> <li>10. Hydroélectricité</li> <li>11. Ressources génétiques</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>18. Régulation du flux (contrôle du débit et du volume)</li> <li>19. Dilution et élimination des déchets</li> <li>20. Renouvellement des substances nutritives</li> <li>21. Fourniture d'habitat aquatique</li> <li>22. Fourniture d'un corridor pour le transport</li> <li>23. Contribution à la valeur esthétique et services récréatifs</li> </ol>
<b>Ecosystèmes des prairies</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>12. Bétail (alimentaires, gibier, cuir)</li> <li>13. Eau potable et irrigation</li> <li>14. Ressources génétiques</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>24. Maintien d'une gamme de fonctions hydrologiques (infiltration, purification, régulation des régimes hydrologiques, stabilisation des sols)</li> <li>25. Renouvellement des substances nutritives</li> <li>26. Baisse des polluants atmosphériques et émission d'oxygène</li> <li>27. Régénération du sol</li> <li>28. Séquestration du carbone atmosphérique</li> <li>29. Fourniture d'habitats pour l'homme et pour la vie sauvage</li> <li>30. Contribution à la valeur esthétique et services récréatifs</li> </ol>

Source : Adapté de World Resources Institute (2000)



## TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
	<p data-bbox="582 600 1013 660"><b>Projet de loi relatif à la responsabilité environnementale</b></p> <p data-bbox="710 1077 885 1106">Article premier</p> <p data-bbox="582 1144 1013 1234">Il est ajouté au livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement un titre VI rédigé comme suit :</p> <p data-bbox="726 1285 869 1314">« TITRE VI</p> <p data-bbox="582 1330 1013 1420"><b>« PRÉVENTION ET RÉPARATION DE CERTAINS DOMMAGES CAUSÉS À L'ENVIRONNEMENT</b></p> <p data-bbox="582 1471 1013 1659">« Art. L. 160-1. - Le présent titre définit les conditions dans lesquelles sont prévenus ou réparés, en application du principe pollueur-payeur, les dommages causés à l'environnement par l'activité d'un exploitant.</p> <p data-bbox="694 1944 901 1973">« CHAPITRE I<sup>ER</sup></p> <p data-bbox="622 2011 973 2040"><b>« CHAMP D'APPLICATION</b></p>	<p data-bbox="1038 600 1469 757"><b>Projet de loi relatif à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement</b></p> <p data-bbox="1189 795 1316 824">TITRE I<sup>ER</sup></p> <p data-bbox="1038 846 1469 1003"><b><u>DISPOSITIONS RELATIVES À LA PRÉVENTION ET À LA RÉPARATION DE CERTAINS DOMMAGES CAUSÉS À L'ENVIRONNEMENT</u></b></p> <p data-bbox="1166 1077 1339 1106">Article premier</p> <p data-bbox="1109 1144 1396 1173"><b>Alinéa sans modification</b></p> <p data-bbox="1182 1285 1323 1314">« TITRE VI</p> <p data-bbox="1038 1330 1469 1420"><b>« PRÉVENTION ET RÉPARATION DE CERTAINS DOMMAGES CAUSÉS À L'ENVIRONNEMENT</b></p> <p data-bbox="1038 1471 1469 1532"><b>« Art. L. 160-1. - Alinéa sans modification</b></p> <p data-bbox="1038 1695 1469 1883">« <u>L'exploitant s'entend de toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui exerce ou contrôle effectivement, à titre professionnel, une activité économique lucrative ou non-lucrative.</u></p> <p data-bbox="1157 1944 1348 1973">« CHAPITRE I<sup>ER</sup></p> <p data-bbox="1077 2011 1428 2040"><b>« CHAMP D'APPLICATION</b></p>

Textes en vigueur

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>« Art. L. 161-1. - I. - Constituent des dommages causés à l'environnement au sens du présent titre les <del>modifications négatives mesurables affectant gravement</del> :</p> <p>« 1° <del>L'état des sols lorsque leur contamination</del> du fait de l'introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes <del>a pour effet de créer un risque d'incidence négative grave sur la santé humaine</del> ;</p> <p>« 2° <del>L'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux, sous réserve de l'application des dispositions prévues au VII de l'article L. 212-1 ;</del></p> <p>« 3° <del>La conservation ou le rétablissement dans un état favorable à leur maintien à long terme</del> :</p> <p>« a) <del>Des populations des espèces de faune et de flore sauvages protégées en application du présent code et figurant sur une liste établie par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et du ministre chargé de l'agriculture ou, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes ;</del></p> <p>« b) <del>Dans les sites Natura 2000, des habitats des espèces de faune et de flore sauvages qui justifient la désignation de ces sites ;</del></p> <p>« c) <del>Dans les sites Natura 2000, des habitats naturels figurant sur une liste établie par application du I de l'article L. 414-1 ;</del></p>	<p>« Art. L. 161-1. - I. - « Constituent des dommages causés à l'environnement au sens du présent titre les <u>détériorations de l'environnement qui</u> :</p> <p>« 1° <u>Créent un risque d'atteinte grave à la santé humaine</u> du fait de l'introduction directe ou indirecte, en surface ou dans le sol de substances, préparations, organismes ou micro-organismes ;</p> <p>« 2° <u>Affectent gravement</u> l'état écologique, chimique ou quantitatif ou le potentiel écologique des eaux, <u>à l'exception des cas prévus</u> au VII de l'article L. 212-1 ;</p> <p>« 3° <u>Affectent gravement la constitution ou le maintien, d'un état de conservation favorable</u> :</p> <p>« a) <u>des espèces visées à l'article 4§2, à l'annexe I de la directive 79/409/CEE et aux annexes II et IV de la directive 92/43/CEE ;</u></p> <p>« b) <u>des habitats des espèces visées à l'article 4§2, à l'annexe I de la directive 79/409/CEE et à l'annexe II de la directive 92/43/CEE ainsi que les habitats naturels énumérés à l'annexe I de la directive 92/43/CEE ;</u></p> <p>« c) <u>des sites de reproduction et des aires de repos des espèces énumérées à l'annexe IV de la directive 92/43/CEE ;</u></p>



**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

« d) **Supprimé**

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

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

« II. - **Sans modification**

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

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

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

« III. - **Supprimé**

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

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

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

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

« 1° **Sans modification**

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

« 2° **Sans modification**

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

« 3° **Sans modification**

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

« 4° **Sans modification**

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

« 5° Résultant d'un événement soumis à un régime de responsabilité ou d'indemnisation prévu par une convention internationale ratifiée figurant sur une liste établie par arrêté des ministres chargés de l'environnement et des affaires étrangères ;

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

« a) **Supprimé**

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

« b) **Supprimé**

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

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

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

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

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

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

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

« a) **Sans modification**

« b) **Sans modification**

« c) **Sans modification**

« d) **Sans modification**

« e) **Sans modification**

« 7° Causés par une pollution à caractère diffus, sauf si l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 établit un lien de causalité entre les dommages ou leur menace et les activités des différents exploitants.

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

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

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

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

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

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

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

« Art. L. 161-3. - **Supprimé**

« Art. L. 161-4. - Le présent titre s'applique sans préjudice du droit pour un propriétaire de navire de limiter sa responsabilité en application de conventions ratifiées dont la liste est fixée par arrêté des ministres chargés de l'environnement et des affaires étrangères.

« Art. L. 161-5. - Le présent titre ne s'applique pas lorsque plus de trente ans se sont écoulés depuis le fait générateur du dommage.

« Art. L. 161-6. - **Alinéa sans modification**

« 1° Lorsque le fait générateur du dommage est survenu avant le 30 avril 2007 ;

2° Lorsque le fait générateur du dommage résulte d'une activité ayant définitivement cessé avant le 30 avril 2007.

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

~~« CHAPITRE II~~

~~« RÉGIME~~

~~« Section 1~~

~~« Principes~~

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

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

« Art. L. 161-7. - **Supprimé**

« CHAPITRE II

« RÉGIME

« Section 1

« Principes

« Art. L. 162-1. - Sont prévenus ou réparés selon les modalités définies par le présent titre :

« 1° Les dommages causés à l'environnement par les activités professionnelles dont la liste est fixée par le décret prévu à l'article L. 165-2, y compris en l'absence de faute ou de négligence de l'exploitant ;

« 2° Les dommages causés aux espèces et habitats visés au 3° du I de l'article L. 161-1 par une autre activité professionnelle que celles mentionnées à l'alinéa précédent, en cas de faute ou de négligence de l'exploitant.

« Le lien de causalité entre l'activité et le dommage est établi par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2.

« Art. L. 162-2. - **Supprimé**

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

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

« Section 2

**« Mesures de prévention ou de réparation des dommages**

« Sous-section 1

« ~~Objectifs des mesures de prévention ou de réparation~~

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

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

« Art. L. 162-3. - **Supprimé**

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

« Section 2

**« Mesures de prévention ou de réparation des dommages**

« Sous-section 1

« Mesures de prévention

« Art. L. 162-5. - En cas de menace imminente de dommage, l'exploitant prend sans délai et à ses frais des mesures de prévention afin d'en empêcher la réalisation ou d'en limiter les effets. Si la menace persiste, il informe sans délai l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 de sa nature, des mesures de prévention qu'il a prises et de leurs résultats.

**Alinéa supprimé**

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

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

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

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

« Art. L. 162-6. - En cas de dommage, l'exploitant en informe sans délai l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2. Il prend sans délai et à ses frais des mesures visant à mettre fin à ses causes, à prévenir ou à limiter son aggravation ainsi que son incidence sur la santé humaine et sur les services écologiques.

« Art. L. 162-7. - Pour mettre en œuvre dans les propriétés privées les mesures de prévention prévues par la présente sous-section, l'exploitant doit préalablement recueillir l'autorisation écrite des propriétaires, des titulaires de droits réels, de leurs ayant-droits ou, le cas échéant, des titulaires d'un droit de jouissance. Il peut conclure avec eux une convention prévoyant, le cas échéant, les termes de l'autorisation ou le versement d'une indemnité pour occupation de terrain.

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

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

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

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

~~« Sous-section 2~~

~~« Mise en œuvre des mesures de prévention ou de réparation~~

~~Alinéa supprimé~~

~~Alinéa supprimé~~

~~« Sous-section 2~~

~~« Mesures de réparation~~



Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

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

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

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

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

~~« Art. L. 162-11. - En vue d'atteindre les objectifs définis aux articles L. 162-6 et L. 162-7, l'exploitant identifie les options de réparation raisonnables et détermine les mesures de réparation les plus adaptées. Il soumet ces mesures à l'approbation de l'autorité administrative compétente.~~

« Art. L. 162-8. - L'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 procède à l'évaluation de la nature et des conséquences du dommage. Elle peut demander à l'exploitant d'effectuer sa propre évaluation.

« Art. L. 162-9.- L'exploitant soumet à l'approbation de l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 les mesures de réparation appropriées au regard des objectifs définis aux articles L. 162-10 et L. 162-11.

**Alinéa supprimé**

« Art. L. 162-10.- Dans les cas visés au 1° du I de l'article L. 161-1, les mesures de réparation doivent permettre de supprimer tout risque d'atteinte grave à la santé humaine en tenant compte :

« - de l'usage du site endommagé existant ou prévu au moment du dommage, notamment par les documents d'urbanisme en vigueur à cette date ;

« - des capacités de réparation du sol par régénération naturelle.

« Art. L. 162-11.- Les mesures de réparation des dommages affectant les eaux et les espèces et habitats mentionnés aux 2° et 3° du I de l'article L. 161-1 visent à rétablir ces ressources naturelles et leurs services écologiques dans leur état initial et à éliminer tout risque d'atteinte grave à la santé humaine. L'état initial désigne l'état des ressources naturelles et des services au moment du dommage, qui aurait existé si celui-ci n'était pas survenu.

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« La réparation primaire désigne toute mesure par laquelle les ressources naturelles et leurs services visés au premier alinéa retournent à leur état initial ou s'en rapprochent. La possibilité d'une réparation par régénération naturelle doit être envisagée.

« Lorsque la réparation primaire n'aboutit pas à ce retour à l'état initial ou à un état s'en approchant, des mesures de réparation complémentaires doivent être entreprises afin de fournir un niveau de ressources naturelles ou de services comparables à celui qui aurait été fourni si le site avait été rétabli dans son état initial. Elles peuvent être entreprises sur un autre site, dont le choix doit tenir compte des intérêts des populations concernées par le dommage.

« Des mesures de réparation compensatoire doivent compenser les pertes intermédiaires de ressources naturelles ou de services survenant entre le dommage et la date à laquelle la réparation primaire ou complémentaire a produit son effet. Elles peuvent être entreprises sur un autre site et ne peuvent se traduire par une compensation financière.

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

« Art. L. 162-12. - Après avoir, le cas échéant, demandé à l'exploitant de compléter ou modifier ses propositions, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 les soumet pour avis aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, aux ~~chambres d'agriculture,~~ aux établissements publics et aux associations de protection de l'environnement concernés en raison de leur objet, de la localisation, de l'importance ou de la nature du dommage. Elle les soumet également aux personnes susceptibles d'être affectées par les mesures de réparation. Elle peut les mettre à disposition du public.

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

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

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

« Art. L. 162-13. - Après avoir mis l'exploitant en mesure de présenter ses observations, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 lui prescrit, par une décision motivée, les mesures de réparation appropriées.

« Art. L. 162-14. - I. - Les mesures de réparation approuvées ou prescrites par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 sont mises en œuvre dans les propriétés privées dans les conditions prévues à l'article L. 162-7.

« II. - Pour faciliter cette mise en œuvre, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut, si l'étendue des surfaces ou le nombre de propriétaires de terrains affectés par ces mesures le justifie :

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

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

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

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

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

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

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

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

« Art. L. 162-15. - **Supprimé**

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

« Art. L. 162-16. - **Supprimé**

« Section 3

« Section 3

**« Pouvoirs de police administrative**

**« Pouvoirs de police administrative**

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

« Art. L. 162-17. - En cas de menace imminente de dommage, ou lorsqu'un tel dommage est survenu, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut à tout moment demander à l'exploitant tenu de prévenir ou de réparer les dommages en vertu du présent titre de lui fournir toutes les informations utiles relatives à cette menace ou à ce dommage et aux mesures de prévention ou de réparation prévues par le présent titre.

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

« Pour contrôler le respect du présent titre, les agents placés sous son autorité peuvent exiger, sur convocation ou sur place, tous renseignements nécessaires et accéder aux locaux et installations à usage professionnel entre six heures et vingt et une heures ou, si une activité est en cours ou si le dommage est imminent ou en cours de réalisation, à toute heure.

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

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

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

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

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

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

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

« Art. L. 162-18. - I. - Lorsque l'exploitant n'a pas pris les mesures prévues aux articles L. 162-5 et L. 162-6 ou qu'il n'a pas mis en œuvre les mesures de réparation prescrites en vertu de l'article L. 162-13, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut, après avoir recueilli ses observations, le mettre en demeure d'y procéder dans un délai déterminé. La mise en demeure doit être motivée.

« II. - Si, à l'expiration du délai fixé par la mise en demeure, l'exploitant n'a pas mis en œuvre les mesures prescrites, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut :

« 1° **Sans modification**

« 2° **Sans modification**

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 162-18-1. - En cas d'urgence et lorsque l'exploitant tenu de prévenir ou réparer les dommages en vertu du présent titre ne peut être immédiatement identifié, les collectivités territoriales ou leurs groupements, les établissements publics, les groupements d'intérêt public, les associations de protection de l'environnement, les syndicats professionnels, les fondations, les propriétaires de biens affectés par les dommages ou leurs associations peuvent proposer à l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 de réaliser eux-mêmes des mesures de prévention ou de réparation conformes aux objectifs définis aux articles L. 162-5, L. 162-6, L. 162-10 et L. 162-11. Les procédures prévues aux articles L. 162-7, L. 162-13, L. 162-14, L. 162-17, L. 162-18 et L. 162-19 sont applicables.

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

~~« Section 4~~

~~« Coût des mesures de prévention et de réparation~~

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

~~« 1° A l'évaluation des dommages ;~~

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

« Art. L. 162-19. - L'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut à tout moment, en cas d'urgence ou de danger grave, prendre elle-même ou faire prendre, aux frais de l'exploitant défaillant, les mesures de prévention ou de réparation nécessaires.

« Section 4

« Coût des mesures de prévention et de réparation

« Art. L. 162-20. - L'exploitant tenu de prévenir ou de réparer un dommage en application du présent titre supporte les frais liés :

« 1° **Sans modification**

« 2° A la détermination, la mise en œuvre et le suivi des mesures de prévention et de réparation ;

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« 3° Le cas échéant, aux procédures de consultation prévues aux deux premières phrases de l'article L. 162-12 ;

« 4° Le cas échéant, aux indemnités versées en application des articles L. 162-7 et L. 162-14.

« Art. L. 162-21. **Supprimé**

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

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

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

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

« Art. L. 162-22. - Lorsqu'un dommage à l'environnement a plusieurs causes, le coût des mesures de prévention ou de réparation est réparti par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 entre les exploitants ou entre le fabricant d'un produit et le ou les exploitants qui l'ont utilisé, à concurrence de la participation de leur activité au dommage ou à la menace imminente de dommage.

« Art. L. 162-23. - Lorsqu'elle a procédé ou fait procéder à l'exécution d'office des mesures de prévention ou de réparation sans recourir aux dispositions du 1° du II de l'article L. 162-18, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 en recouvre le coût auprès de l'exploitant dont l'activité a causé le dommage. Elle peut décider de ne pas recouvrer les coûts supportés lorsque le montant des dépenses nécessaires à ce recouvrement est supérieur à la somme à recouvrer.



Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

« Art. L. 162-24. - Les personnes qui ont participé en application de l'article L. 162-16 à la prévention ou à la réparation de dommages tels que définis à l'article L. 161-4 ont droit au remboursement par l'exploitant tenu de prévenir ou réparer ces dommages en vertu du présent titre, lorsqu'il a été identifié, des frais qu'elles ont engagés, sans préjudice de l'indemnisation des autres dommages subis. La demande est adressée à l'autorité administrative compétente qui, après avoir recueilli les observations de l'exploitant, fixe le montant que ce dernier doit rembourser.

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

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

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

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

« Art. L. 162-24. - Les personnes visées à l'article L. 162-18-1 ont droit, sans dépassement du montant arrêté par l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2, au remboursement par l'exploitant tenu de prévenir ou réparer ces dommages en vertu du présent titre, lorsqu'il a été identifié, des frais qu'elles ont engagés, sans préjudice de l'indemnisation des autres dommages subis. La demande est adressée à l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 qui, après avoir recueilli les observations de l'exploitant, fixe le montant que ce dernier doit rembourser.

« Art. L. 162-25 - L'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut engager contre l'exploitant ou le tiers responsable une procédure de recouvrement des coûts dans une période de cinq ans à compter de la date à laquelle les mesures prescrites ont été exécutées ou de la date à laquelle l'exploitant responsable ou le tiers ont été identifiés, la date la plus récente étant retenue.

« Art. L. 162-26. - **Sans modification**

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

« CHAPITRE III

« **DISPOSITIONS PÉNALES**

« Section 1

« **Constatation des infractions**

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

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

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

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

« Art. L. 162-27. - Le coût des mesures de réparation définies aux articles L. 162-10 et L. 162-11 ne peut être mis à la charge de l'exploitant s'il apporte la preuve qu'il n'a pas commis de faute ou de négligence et que le dommage à l'environnement résulte d'une émission, d'une activité ou de tout mode d'utilisation d'un produit dans le cadre d'une activité qui n'était pas considérée comme susceptible de causer des dommages à l'environnement au regard de l'état des connaissances scientifiques et techniques au moment du fait générateur du dommage.

« CHAPITRE III

« **DISPOSITIONS PÉNALES**

« Section 1

« **Constatation des infractions**

« Art. L. 163-1. - **Alinéa sans modification**

« 1° **Sans modification**

« 2° **Sans modification**

« 3° **Supprimé**

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

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

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

« Section 2

**« Sanctions pénales**

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

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

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

« Art. L. 163-2. - **Sans modification**

« Art. L. 163-3. - Pour l'exercice de leurs missions les agents mentionnés à l'article L. 163-1 ont accès aux locaux, lieux, installations et moyens de transport à usage professionnel entre six heures et vingt et une heures, ou en dehors de ces heures lorsque l'accès au public y est autorisé ou lorsqu'une activité est en cours.

« Section 2

**« Sanctions pénales**

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

« Art. L. 163-5. - Le fait de ne pas se conformer à la mise en demeure prévue au I de l'article L. 162-18 est puni d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

« Art. L. 163-6. - **Sans modification**

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

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

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

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

« CHAPITRE IV

« **DISPOSITIONS PARTICULIÈRES À CERTAINES ACTIVITÉS**

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

« 1° ~~le chapitre IV du titre Ier du livre II ;~~

« 2° ~~le titre Ier du livre V ;~~

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

« CHAPITRE V

« **DISPOSITIONS DIVERSES**

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

« Art. L. 163-7. - **Sans modification**

« CHAPITRE IV

« **DISPOSITIONS PARTICULIÈRES À CERTAINES ACTIVITÉS**

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

« 1° **Supprimé**

« 2° **Supprimé**

« 3° **Supprimé**

« CHAPITRE V

« **DISPOSITIONS DIVERSES**

« Art. L. 165-1. - Les décisions de l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 du présent titre sont soumises à un contentieux de pleine juridiction.

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

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

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

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

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

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

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

« Art. L. 165-2. - **Alinéa sans modification**

« 1° Fixe la liste des activités mentionnées à l'article L. 162-1 conformément à l'annexe III de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ;

« 2° **Sans modification**

« 3° **Sans modification**

« 4° Précise le contenu et les conditions de mise en œuvre des mesures de prévention mentionnées aux articles L. 162-8 et L. 162-9 et des mesures de réparation mentionnées aux articles L. 162-10 et L. 162-11, en tenant compte des dispositions de l'annexe II de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 ;

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

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Loi n°1892-12-29 du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics</p>	Article 2	« 6° Sans modification
<p>Art. 9 . - L'occupation des terrains ou des carrières nécessaires à l'exécution des travaux publics ne peut être ordonnée pour un délai supérieur à cinq années.</p>	<p>La loi du 29 décembre 1892 modifiée sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics est ainsi modifiée :</p>	Alinéa sans modification
<p>Si l'occupation doit se prolonger au-delà de ce délai, et à défaut d'accord amiable, l'administration devra procéder à l'expropriation, qui pourra aussi être réclamée par le propriétaire dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841.</p>	<p>I. - Au troisième alinéa de l'article 9, après les mots : « du code de l'environnement » sont ajoutés les mots : « , ainsi que des travaux de réparation des dommages à l'environnement exécutés en application des articles L. 160-1 et suivants du même code, ».</p>	I. - Sans modification
.....		

**Textes en vigueur**

Art. 20 . - L'occupation temporaire des terrains peut être autorisée tant pour les objets prévus par les articles 1er et 3 de la présente loi que pour faire tous aménagements et ouvrages provisoires nécessaires à la défense nationale et à la sûreté de la navigation aérienne ou aux opérations de dépollution ou de remise en état.

**Texte du projet de loi**

II. - L'article 20 est complété par les mots suivants : « , ainsi qu'aux travaux de réparation des dommages à l'environnement prévus par les articles L. 160-1 et suivants du code de l'environnement. »

III. - Il est ajouté à l'article 20 un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'occupation temporaire est autorisée pour l'exécution de travaux de réparation des dommages causés à l'environnement, l'administration peut déléguer ses droits à la personne qui les réalise, au sens des articles 1<sup>er</sup>, 4, 5, 7, 9, 12 et 18 de la présente loi. »

**Article 3**

Il est ajouté au chapitre V du titre V du livre V du code de justice administrative un article L. 555-2 ainsi rédigé :

**Propositions de la Commission**

II. - L'article 20 est ainsi rédigé :

« L'occupation temporaire des terrains peut être autorisée pour les actions visées aux articles 1er et 3 de la présente loi et pour réaliser les aménagements et ouvrages provisoires nécessaires à la défense nationale et à la sûreté de la navigation aérienne, aux opérations de dépollution ou de remise en état ou aux travaux de réparation des dommages à l'environnement prévus par les articles L. 160-1 et suivants du code de l'environnement.

Lorsque l'occupation temporaire est autorisée pour l'exécution de travaux de réparation des dommages causés à l'environnement, l'administration peut déléguer ses droits à la personne qui les réalise, au sens des articles 1<sup>er</sup>, 4, 5, 7, 9, 12 et 18 de la présente loi. »

**III. Supprimé**

**Article 3**

**Sans modification**

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 555-2. - La levée du caractère suspensif d'une opposition à un titre exécutoire pris en application de certaines mesures de consignation prévues par le code de l'environnement est décidée par le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il délègue, statuant en référé. Elle est régie, selon le cas, par le II de l'article L. 162-18, le III de l'article L. 514-1 et l'article L. 541-3 dudit code. »

Article 4

Il est inséré au chapitre Ier du titre V du livre VI du code de l'environnement un article L. 651-8 ainsi rédigé :

« Art. L. 651-8. - Pour l'application à Mayotte des articles L. 160-1 à L. 166-2 :

« 1° Le représentant de l'État peut compléter les listes mentionnées au a et au d du 3° du I de l'article L. 161-1 ;

« 2° Le 1° de l'article L. 162-15 n'est pas applicable à Mayotte ;

« 3° Les agents commissionnés par le représentant de l'État et assermentés sont habilités à constater les infractions aux dispositions du titre VI du livre I<sup>er</sup>. »

Article 5

~~Le dernier alinéa de l'article L. 229-13 du code de l'environnement est remplacé par les dispositions suivantes :~~

Article 4

**Alinéa sans modification**

« Art. L. 651-8. - Pour l'application à Mayotte du titre VI du livre Ier:

« 1° Le représentant de l'État peut compléter les listes mentionnées au a et au c du 3° du I de l'article L. 161-1 ;

« 2° **Sans modification**

« 3° **Sans modification**

Article 5

**Supprimé**

**Code de l'environnement**

Art. L. 229-13 . - Les quotas sont valables pendant la durée du plan au titre duquel ils sont affectés tant qu'ils ne sont pas utilisés.



**Textes en vigueur**

Les quotas délivrés ou acquis au cours d'une période d'affectation qui n'ont pas été utilisés au cours de cette période et annulés en application de l'article L. 229-14 sont rendus à l'Etat et annulés au début de la période suivante. La même quantité de quotas d'émission valables pour la nouvelle période est simultanément délivrée aux personnes qui étaient détentrices des quotas ainsi annulés.

Toutefois, il n'est pas procédé à la délivrance des quotas prévue à la seconde phrase de l'alinéa précédent en remplacement des quotas annulés à l'issue de la période triennale débutant le 1er janvier 2005.

**Texte du projet de loi**

~~« Toutefois, il n'est pas procédé à la délivrance des quotas prévue à la deuxième phrase de l'alinéa précédent en remplacement des quotas annulés à l'issue de la période triennale débutant le 1er janvier 2005. »~~

**Propositions de la Commission**

[Division additionnelle après l'article 5]

« TITRE II

« DISPOSITIONS D'ADAPTATION  
AU DROIT COMMUNAUTAIRE  
DANS LE DOMAINE DE  
L'ENVIRONNEMENT

[Division additionnelle après l'article 5]

« CHAPITRE 1<sup>ER</sup>

« DISPOSITIONS RENFORÇANT  
LA RÉPRESSION DE LA  
POLLUTION MARINE

Article additionnel après l'article 5

I. - Le code de l'environnement est ainsi modifié :

1° Le paragraphe 1 de la sous-section 2 de la section 1 du chapitre VIII du titre I<sup>er</sup> du livre II est ainsi rédigé :

**Code de l'environnement**

**Textes en vigueur**

Art. L. 218-10.- I. - Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1 000 000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine d'un navire français soumis aux dispositions de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, faite à Londres le 2 novembre 1973, telle que modifiée par le protocole du 17 février 1978 et par ses modificatifs ultérieurs régulièrement approuvés ou ratifiés, entrant dans les catégories ci-après :

1° Navires-citernes d'une jauge brute égale ou supérieure à 150 tonneaux ;

2° Navires autres que navires-citernes d'une jauge brute égale ou supérieure à 500 tonneaux, de se rendre coupable d'infraction aux dispositions des règles 9 et 10 de l'annexe I de la convention, relatives aux interdictions de rejets d'hydrocarbures, tels que définis au 3 de l'article 2 de cette convention.

II. - Les pénalités prévues au présent article sont applicables au responsable à bord de l'exploitation des plates-formes immatriculées en France pour les rejets en mer effectués en infraction aux règles 9 et 10 de l'annexe I de cette convention.

III. - La peine d'amende prévue au I peut être portée, au-delà de ce montant, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à quatre fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Paragraphe 1

« Incriminations et peines

« Art. L. 218-10. - Pour l'application de la présente sous-section :

« La convention Marpol désigne la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, faite à Londres le 2 novembre 1973, telle que modifiée par le protocole du 17 février 1978 et par ses modificatifs ultérieurs régulièrement approuvés ou ratifiés.

« Le terme « navire » désigne soit un bâtiment de mer exploité en milieu marin de quelque type que ce soit, notamment les hydroptères, les aéroglisseurs, les engins submersibles et les engins flottants, soit un bâtiment fluvial ou fluvio-maritime, lorsqu'il se trouve dans les eaux maritimes.

« La définition des rejets est celle figurant au paragraphe 3 de l'article 2 de la convention Marpol.

**Textes en vigueur**

Art. L. 218-11. - Est puni de sept ans d'emprisonnement et de 700 000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine d'un navire français soumis aux dispositions de la convention mentionnée à l'article L. 218-10 et appartenant aux catégories suivantes :

1° Navires-citernes d'une jauge brute inférieure à 150 tonneaux ;

2° Navires autres que navires-citernes d'une jauge brute inférieure à 500 tonneaux et dont la machine propulsive a une puissance installée supérieure à 150 kilowatts, de commettre une des infractions prévues à l'article L. 218-10.

« Art. L. 218-12. - Les pénalités prévues à l'article L. 218-11 sont applicables pour les rejets en mer en infraction aux règles 9 et 10 de l'annexe I de la convention mentionnée à l'article L. 218-10, au responsable de la conduite de tous engins portuaires, chalands ou bateaux citernes fluviaux, qu'ils soient automoteurs, remorqués ou poussés.

Art. L. 218-13. - Est puni de 6 000 euros d'amende et, en outre, en cas de récidive, d'un an d'emprisonnement, le fait, pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire français soumis aux dispositions de la convention mentionnée à l'article L. 218-10 n'appartenant pas aux catégories de navires définis aux articles L. 218-10 et L. 218-11, de commettre une des infractions prévues à l'article L. 218-10.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 218-11. - Est puni de 6.000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire de se rendre coupable d'un rejet de substance polluante en infraction aux dispositions des règles 15 et 34 de l'annexe I, relatives aux contrôles des rejets d'hydrocarbures, ou en infraction aux dispositions de la règle 13 de l'annexe II, relative aux contrôles des résidus de substances liquides nocives transportées en vrac, de la convention Marpol.

« En cas de récidive, les peines encourues sont portées à un an d'emprisonnement et 100.000 euros d'amende.

« Art. L. 218-12. - Les peines relatives à l'infraction prévue au premier alinéa de l'article L.218-11 sont portées à sept ans d'emprisonnement et 700.000 euros d'amende pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire citerne d'une jauge brute inférieure à 150 tonneaux, ou de tout autre navire d'une jauge brute inférieure à 400 tonneaux dont la machine propulsive a une puissance installée supérieure à 150 kilowatts.

« Art. L. 218-13. - Les peines relatives à l'infraction prévue au premier alinéa de l'article L.218-11 sont portées à dix ans d'emprisonnement et 1.000.000 euros d'amende pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire-citerne d'une jauge brute supérieure ou égale à 150 tonneaux ou de tout autre navire d'une jauge brute supérieure ou égale à 400 tonneaux, ainsi que pour tout responsable à bord de l'exploitation d'une plate-forme.

**Textes en vigueur**

Art. L. 218-14. - Est puni des peines prévues à l'article L. 218-10 le fait, pour tout capitaine d'un navire français, soumis aux dispositions de l'annexe II de la convention mentionnée à l'article L. 218-10, transportant en vrac des substances liquides nocives, telles que définies au 1 de la règle 3 de ladite annexe, de se rendre coupable d'infractions aux dispositions des 1, 2, 7, 8 et 9 de la règle 5 de ladite annexe relatives aux interdictions des rejets, définis au 3 de l'article 2 de la convention, de substances liquides nocives.

Art. L. 218-15. - Est puni des peines prévues à l'article L. 218-11 le fait, pour tout capitaine d'un navire français soumis aux dispositions de l'annexe II de la convention mentionnée à l'article L. 218-10, transportant en vrac des substances liquides nocives, telles que définies au 1 de la règle 3 de ladite annexe, de se rendre coupable d'infractions aux dispositions des 3, 4, 6 et 11 de la règle 5 de ladite annexe relatives aux interdictions des rejets, définis au 3 de l'article 2 de la convention, de substances liquides nocives.

Art. L. 218-16. - Est puni, selon le cas, des peines prévues aux articles L. 218-10, L. 218-11, L. 218-13, L. 218-14, L. 218-15, L. 218-17 et L. 218-18, le fait, pour tout capitaine ou responsable à bord de navires français soumis à la convention mentionnée à l'article L. 218-10, de commettre les infractions définies aux articles L. 218-10, L. 218-14, L. 218-15, L. 218-17 et L. 218-18 dans les voies navigables jusqu'aux limites de la navigation maritime.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 218-14. - Est puni de sept ans d'emprisonnement et de 700.000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire, de jeter à la mer des substances nuisibles transportées en colis en infraction aux dispositions de la règle 7 de l'annexe III de la convention Marpol.

« Art. L. 218-15. - Est puni d'un an d'emprisonnement et de 100.000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire, de se rendre coupable d'infractions aux dispositions des règles 3, 4 et 5 de l'annexe V, relatives aux interdictions de rejets d'ordures, de la convention Marpol.

« Art. L. 218-16. - Est puni, selon le cas, des peines prévues aux articles L. 218-11 à L. 218-15, le fait, pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire de commettre dans les voies navigables jusqu'aux limites de la navigation maritime les infractions définies aux articles L. 218-11 à L. 218-15.

**Textes en vigueur**

Art. L. 218-17.- Est puni des peines prévues à l'article L. 218-13 le fait, pour tout capitaine d'un navire français, de jeter à la mer des substances nuisibles transportées en colis ou dans des conteneurs, des citernes mobiles, des camions-citernes ou des wagons-citernes, en infraction aux dispositions de la règle 7 de l'annexe III de la convention mentionnée à l'article L. 218-10.

Art. L. 218-18. - Est puni des peines prévues à l'article L. 218-11 le fait, pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire français soumis aux dispositions de la convention mentionnée à l'article L. 218-10, de se rendre coupable d'infractions aux dispositions des règles 3, 4 et 5 de l'annexe V, relatives aux interdictions de rejets, au sens du 3 de l'article 2 de la convention, d'ordures, telles que définies au 1 de la règle 1 de ladite annexe.

Art. L. 218-19. - Le fait, pour tout capitaine de navire français auquel est survenu, en mer ou dans les eaux intérieures et les voies navigables françaises jusqu'aux limites de la navigation maritime, un des événements mentionnés par le protocole I de la convention mentionnée à l'article L. 218-10 ou toute autre personne ayant charge du navire, au sens de l'article 1er de ce protocole, de ne pas établir et transmettre un rapport conformément aux dispositions dudit protocole, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 180 000 euros d'amende.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 218-17. - Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 180 000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine de navire ou responsable à bord d'un navire auquel est survenu, en mer ou dans les eaux intérieures et les voies navigables françaises jusqu'aux limites de la navigation maritime, un des événements mentionnés par le protocole I de la convention Marpol ou pour toute autre personne ayant charge du navire, au sens de l'article 1<sup>er</sup> de ce protocole, de ne pas établir et transmettre un rapport conformément aux dispositions dudit protocole.

« Art. L. 218-18. - Dans le cas prévu à l'article L. 218-13, l'amende peut être portée, au-delà du montant prévu, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à quatre fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret.

« Art. L. 218-19. - Les peines prévues à la présente sous-section sont applicables soit au propriétaire, soit à l'exploitant ou à leur représentant légal ou dirigeant de fait s'il s'agit d'une personne morale, soit à toute autre personne que le capitaine ou responsable à bord exerçant, en droit ou en fait, un pouvoir de contrôle ou de direction dans la gestion ou la marche du navire ou de la plate-forme, lorsque ce propriétaire, cet exploitant ou cette personne a été à l'origine d'un rejet effectué en infraction aux articles L. 218-11 à L. 218-18 ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter.

**Textes en vigueur**

Art. L. 218-20. - Sans préjudice des peines prévues à la présente sous-section à l'égard du capitaine ou du responsable à bord, les peines prévues à ladite sous-section sont applicables soit au propriétaire, soit à l'exploitant ou à leur représentant légal ou dirigeant de fait s'il s'agit d'une personne morale, soit à toute autre personne que le capitaine ou responsable à bord exerçant, en droit ou en fait, un pouvoir de contrôle ou de direction dans la gestion ou la marche du navire ou de la plate-forme, lorsque ce propriétaire, cet exploitant ou cette personne a été à l'origine d'un rejet effectué en infraction aux articles L. 218-10 à L. 218-19 ou n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'éviter.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 218-20. - I. - Est puni de 4.000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine ou responsable à bord d'un navire ou de l'exploitation d'une plate-forme, de provoquer un rejet de substance polluante, par imprudence, négligence ou inobservation des lois et règlements.

« Est puni des mêmes peines le fait, pour tout capitaine ou responsable de la conduite ou de l'exploitation à bord de navires, ou de plates formes de provoquer par imprudence, négligence ou inobservation des lois et règlements, un accident de mer tel que défini par la convention du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accidents entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, ou de ne pas prendre les mesures nécessaires pour l'éviter, lorsque cet accident a entraîné une pollution des eaux.

« Les peines sont portées à :

« 1° Un an d'emprisonnement et 90.000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire ou engin entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-12 ;

« 2° Deux ans d'emprisonnement et 200.000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire ou engin entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-13.

« II. - Lorsque les infractions mentionnées au I ont, directement ou indirectement, soit pour origine la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement ou une faute caractérisée qui exposait l'environnement à un risque d'une particulière gravité que son auteur ne pouvait ignorer, soit pour conséquence un dommage irréversible ou d'une particulière gravité à l'environnement, les peines sont portées à :

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« 1° 6.000 euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire n'entrant pas dans les catégories définies aux articles L. 218-12 ou L. 218-13 ;

« 2° Trois ans d'emprisonnement et 300.000 euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-12 ;

« 3° Cinq ans d'emprisonnement et 500.000 euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-13 ou d'une plate-forme.

« Lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies aux articles L. 218-12 et L. 218-13 ou d'une plate-forme, l'amende peut être portée, au-delà de ce montant, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à deux fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret.

« III. - Lorsque les deux circonstances visées au premier alinéa du II sont réunies, les peines sont portées à :

« 1° Cinq ans d'emprisonnement et 500.000 euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-12 ;

« 2° Sept ans d'emprisonnement et 700.000 euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans la catégorie définie à l'article L. 218-13.

« L'amende peut être portée, au-delà de ce montant, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à trois fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret.

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« IV. - Les peines prévues aux I à III sont applicables soit au propriétaire, soit à l'exploitant ou à leur représentant légal ou dirigeant de fait s'il s'agit d'une personne morale, soit à toute autre personne que le capitaine ou le responsable à bord exerçant, en droit ou en fait, un pouvoir de contrôle ou de direction dans la gestion ou la marche du navire ou de la plate-forme, lorsque ce propriétaire, cet exploitant ou cette personne a été à l'origine d'une pollution dans les conditions définies au présent article.

« V. - Nonobstant les dispositions de l'article 121-3 alinéa 4 du code pénal, 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 qui exposait l'environnement à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer.



**Textes en vigueur**

Art. L. 218-21. - Dans la zone économique au large des côtes du territoire de la République, et la zone de protection écologique définies par 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, les eaux territoriales, les eaux intérieures et les voies navigables françaises jusqu'aux limites de la navigation maritime, les dispositions de la présente sous-section s'appliquent, dans les conditions prévues aux articles L. 218-10, L. 218-11, L. 218-13 à L. 218-19 et L. 218-22, aux navires et plates-formes étrangers même immatriculés dans un territoire relevant d'un gouvernement non partie à la convention mentionnée à l'article L. 218-10.

Toutefois, seules les peines d'amendes prévues aux articles L. 218-10, L. 218-11, L. 218-13 à L. 218-19 et L. 218-22 peuvent être prononcées lorsque l'infraction a lieu dans la zone économique ou dans la zone de protection écologique au large des côtes du territoire de la République.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 218-21. - Un rejet effectué par un navire à des fins de sécurité, de sauvetage ou de lutte contre la pollution n'est pas punissable s'il remplit les conditions énoncées à l'annexe I, règles 4.1 ou 4.3, ou à l'annexe II, règles 3.1 ou 3.3, de la convention Marpol.

« Un rejet se produisant au-delà des eaux territoriales françaises et provenant d'une avarie survenue au navire ou à son équipement n'est pas considéré comme une infraction de la part du propriétaire, du capitaine ou de l'équipage agissant sous l'autorité du capitaine s'il remplit les conditions énoncées à l'annexe I, règle 4.2, ou à l'annexe II, règle 3.2, de la convention Marpol.

**Textes en vigueur**

Art. L. 218-22. - I. - Sans préjudice des peines prévues à la présente sous-section en matière d'infractions aux règles sur les rejets, le fait, pour le capitaine ou le responsable de la conduite ou de l'exploitation à bord de navires ou de plates-formes français ou étrangers, de provoquer par imprudence, négligence ou inobservation des lois et règlements dans les conditions définies à l'article 121-3 du code pénal, un accident de mer tel que défini par la convention du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accidents entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures ou de ne pas prendre les mesures nécessaires pour l'éviter est punissable lorsque cet accident a entraîné une pollution des eaux territoriales, des eaux intérieures ou des voies navigables jusqu'à la limite de la navigation maritime.

Lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-10 ou d'une plate-forme, elle est punie de deux ans d'emprisonnement et de 200 000 euros d'amende.

Lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire ou engin entrant dans les catégories définies aux articles L. 218-11, et L. 218-12, elle est punie d'un an d'emprisonnement et de 90 000 euros d'amende.

Lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire ou engin entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-13, elle est punie de 4 000 Euros d'amende.

II. - Lorsque l'accident de mer visé au I a, directement ou indirectement, soit pour origine la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, soit pour conséquence un dommage irréversible ou d'une particulière gravité à l'environnement, les peines sont portées à :

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 218-22. - Les dispositions des articles L. 218-11 à L.218-20 ne sont pas applicables aux navires de guerre et navires de guerre auxiliaire, ainsi qu'aux autres navires appartenant à un État ou exploité par un État et affecté, au moment considéré, exclusivement à un service public non commercial.

**Textes en vigueur**

1° Cinq ans d'emprisonnement et à 500 000 Euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-10 ou d'une plate-forme ;

2° Trois ans d'emprisonnement et à 300 000 Euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire ou engin entrant dans les catégories définies aux articles L. 218-11 et L. 218-12 ;

3° 6 000 Euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire ou engin entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-13.

Lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies aux articles L. 218-10, L. 218-11 et L. 218-12 ou d'une plate-forme, l'amende peut être portée, au-delà de ce montant, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à deux fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret.

III. - Lorsque les deux circonstances visées au premier alinéa du II sont réunies, les peines sont portées à :

1° Sept ans d'emprisonnement et à 700 000 Euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans la catégorie définie à l'article L. 218-10 ;

2° Cinq ans d'emprisonnement et à 500 000 Euros d'amende, lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies aux articles L. 218-11 et L. 218-12.

L'amende peut être portée, au-delà de ce montant, à une somme équivalente à la valeur du navire ou à trois fois la valeur de la cargaison transportée ou du fret.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

**Textes en vigueur**

IV. - Les peines prévues aux I et II sont applicables soit au propriétaire, soit à l'exploitant ou à leur représentant légal ou dirigeant de fait s'il s'agit d'une personne morale, soit à toute autre personne que le capitaine ou le responsable à bord exerçant, en droit ou en fait, un pouvoir de contrôle ou de direction dans la gestion ou la marche du navire ou de la plate-forme, lorsque ce propriétaire, cet exploitant ou cette personne a été à l'origine d'une pollution dans les conditions définies au présent article.

V. - N'est pas punissable, en vertu du présent article, le rejet, consécutif à des mesures ayant pour objet d'éviter un danger grave et imminent menaçant la sécurité des navires, la vie humaine ou l'environnement.

« Art. L. 218-23. - Les dispositions des articles L. 218-10 à L. 218-20 inclus et L. 218-22 ne sont pas applicables aux navires, plates-formes et engins maritimes ou fluviaux de toute nature appartenant à la marine nationale, aux services de police ou de gendarmerie, à l'administration des douanes, à l'administration des affaires maritimes ou, d'une manière générale, à tous navires d'Etat utilisés à des opérations de police ou de service public en mer.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 218-23. - Lorsqu'une infraction prévue aux articles L. 218-11 à L. 218-20 a été commise depuis un navire étranger au-delà de la mer territoriale, seules les peines d'amendes peuvent être prononcées.

« Lorsqu'une infraction prévue à l'article L. 218-20 a été commise depuis un navire étranger dans la mer territoriale ou dans les voies navigables jusqu'aux limites de la navigation maritime et qu'elle n'a pas pour origine la violation manifestement délibérée ou de prudence imposée par la loi ou le règlement ou une faute caractérisée qui exposait l'environnement à un risque d'une particulière gravité que son auteur ne pouvait ignorer, seules les peines d'amendes peuvent être prononcées.

**Textes en vigueur**

Art. L. 218-24. - I. - Le tribunal peut, compte tenu des circonstances de fait et notamment des conditions de travail de l'intéressé, décider que le paiement des amendes prononcées à l'encontre du capitaine ou du responsable à bord, en vertu des articles L. 218-10 à L. 218-22, est en totalité ou en partie, à la charge de l'exploitant ou du propriétaire.

Le tribunal ne peut user de la faculté prévue à l'alinéa précédent que si le propriétaire ou l'exploitant a été cité à l'audience.

II. - Les personnes physiques coupables des infractions prévues par la présente sous-section encourent également à titre de peine complémentaire la peine d'affichage de la décision prononcée ou de diffusion de celle-ci dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal.

Art. L. 218-25. - I. - Les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, des infractions définies à la présente sous-section. Elles encourent la peine d'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal.

II. - Pour les infractions définies aux articles L. 218-10 à L. 218-22, elles encourent également la peine mentionnée au 9° de l'article 131-39 du code pénal.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Art. L. 218-24. - I. - Le tribunal peut, compte tenu des circonstances de fait et notamment des conditions de travail de l'intéressé, décider que le paiement des amendes prononcées à l'encontre du capitaine ou du responsable à bord, en vertu des articles L. 218-11 à L. 218-20, est en totalité ou en partie, à la charge de l'exploitant ou du propriétaire.

« Le tribunal ne peut user de la faculté prévue à l'alinéa précédent que si le propriétaire ou l'exploitant a été cité à l'audience.

« II. - Les personnes physiques coupables des infractions prévues par la présente sous-section encourent également à titre de peine complémentaire la peine d'affichage de la décision prononcée ou de diffusion de celle-ci dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal.

« Art. L. 218-25. - I. - Les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, des infractions définies à la présente sous-section. Elles encourent la peine d'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal.

« II. - Pour les infractions définies aux articles L. 218-11 à L. 218-20, elles encourent également la peine mentionnée au 9° de l'article 131-39 du code pénal. »

2° Le I de l'article L. 218-26 est ainsi modifié :

**Textes en vigueur**

Art. L. 218-26.- I. -  
Indépendamment des officiers et agents de police judiciaire, qui exercent leurs pouvoirs conformément au code de procédure pénale, sont habilités à constater les infractions aux dispositions des règles 9, 10, et 20 de l'annexe I, de la règle 5 de l'annexe II, de la règle 7 de l'annexe III, des règles 3, 4 et 5 de l'annexe V et du protocole I de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires mentionnée à l'article L. 218-10, les infractions aux dispositions de la présente sous-section ainsi que les infractions aux dispositions réglementaires prises pour leur application :

.....  
4° Les techniciens experts du service de la sécurité de la navigation maritime ;  
.....

6° Les personnels embarqués d'assistance et de surveillance des affaires maritimes ;  
.....

Art. L. 218-30. - Le navire qui a servi à commettre l'une des infractions définies aux articles L. 218-10 à L. 218-22 peut être immobilisé sur décision du procureur de la République ou du juge d'instruction saisi.  
.....

Art. L. 218-31. - Si les faits constitutifs des infractions énumérées aux articles L. 218-10 à L. 218-22 ont causé des dommages au domaine public maritime, l'administration ne peut poursuivre devant la juridiction administrative selon la procédure des contraventions de grande voirie que la réparation de ce dommage.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

a) Dans le premier alinéa, les mots : « dispositions des règles 9, 10 et 20 de l'annexe I, de la règle 5 de l'annexe II » sont remplacés par les mots : « dispositions des règles 15, 17, 34 et 36 de l'annexe I, des règles 13 et 15 de l'annexe II » ;

b) Les cinquième (4°) et septième (6°) alinéas sont supprimés ;

c) Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 13° Les syndics des gens de mer. » ;

3° Dans le premier alinéa de l'article L. 218-30, les références : « L. 218-10 à L. 218-22 » sont remplacées par les références : « L. 218-11 à L. 218-20 » ;

4° A l'article L. 218-31, les références : « L. 218-10 à L. 218-22 » sont remplacées par les références : « L. 218-11 à L. 218-20 » ;

**Textes en vigueur**

Art. L. 331-19. - I. - Les agents des parcs nationaux sont habilités à constater dans la zone maritime de ces parcs et des réserves naturelles confiées en gestion aux organismes chargés de ces parcs les infractions aux réglementations intéressant la protection de cette zone.

II. - Ils sont aussi habilités à rechercher et à constater dans cette zone maritime :

.....  
2° Les infractions définies aux articles L. 218-10 à L. 218-19 et à l'article L. 218-73 du présent code ;  
.....

Art. L. 332-22. - I. - Les agents des réserves naturelles sont habilités à constater dans la zone maritime de ces réserves les infractions aux réglementations intéressant la protection de cette zone.

II. - Ils sont aussi habilités à rechercher et à constater dans cette zone maritime :

.....  
2° Les infractions définies aux articles L. 218-10 à L. 218-19 et à l'article L. 218-73 du présent code ;  
.....

Art. L. 334-6. - I. - Sans préjudice des compétences des officiers et agents de police judiciaire et des autres agents spécialement habilités, peuvent être recherchées et constatées dans le parc naturel marin par les agents de l'établissement public chargé des parcs naturels marins, commissionnés à cet effet par l'autorité administrative et assermentés :

.....  
2° Les infractions à la police des rejets définies aux articles L. 218-10 à L. 218-19, L. 218-22 et L. 218-73 du présent code ;  
.....

**Code de procédure pénale**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

5° Dans le troisième alinéa (2°) du II de l'article L. 331-19, les références : « L. 218-10 à L. 218-19 » sont remplacées par les références : « L. 218-11 à L. 218-20 » ;

6° Dans le troisième alinéa (2°) du II de l'article L. 332-22, les références : « L. 218-10 à L. 218-19 » sont remplacées par les références : « L. 218-11 à L. 218-20 ».

7° Dans le troisième alinéa (2°) du I de l'article L. 334-6, les références : « L. 218-10 à L. 218-19, L. 218-22 » sont remplacées par les références : « L. 218-11 à L. 218-20 ».

II - Le code de procédure pénale est ainsi modifié :

1° L'article 706-107 est ainsi modifié :

**Textes en vigueur**

Art. 706-107 - Pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et, s'il s'agit de délits, le jugement des infractions en matière de pollution des eaux marines et des voies ouvertes à la navigation maritime prévues et réprimées par la sous-section 2 de la section 1 du chapitre VIII du titre Ier du livre II du code de l'environnement, qui sont commises dans les eaux territoriales, les eaux intérieures et les voies navigables, la compétence d'un tribunal de grande instance peut être étendue au ressort d'une ou plusieurs cours d'appel.

Les dispositions du premier alinéa s'appliquent également lorsque les infractions mentionnées dans cet alinéa, à l'exception de celle visée à l'article L. 218-22 du code de l'environnement, sont commises dans la zone économique exclusive ou dans la zone de protection écologique.

Toutefois, dans les affaires qui sont ou apparaissent d'une grande complexité, le procureur de la République près le tribunal de grande instance mentionné au premier alinéa peut requérir le juge d'instruction, dans les conditions et selon les modalités prévues par les articles 706-110 et 706-111 de se dessaisir au profit du tribunal de grande instance de Paris.

Cette compétence s'étend aux infractions connexes.

Un décret fixe la liste et le ressort de ces juridictions du littoral maritime, qui comprennent une section du parquet et des formations d'instruction et de jugement spécialisées pour connaître de ces infractions.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

a) Dans le deuxième alinéa, la référence : « L. 218-22 » est remplacée par la référence : « L. 218-20 » ;

b) Après le troisième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le tribunal de grande instance de Paris peut également connaître des infractions qui sont ou apparaissent d'une grande complexité dès le stade de l'enquête. »

2° L'article 706-108 est ainsi modifié :



**Textes en vigueur**

Art. 706-108 - Pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions visées à l'article 706-107 commises hors des espaces maritimes sous juridiction française à bord d'un navire français, le tribunal de grande instance compétent est le tribunal de grande instance de Paris.

Le tribunal de grande instance de Paris est également compétent pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et le jugement de l'infraction visée à l'article L. 218-22 du code de l'environnement, ainsi que des infractions qui lui sont connexes, lorsque ces infractions sont commises dans la zone économique exclusive ou dans la zone de protection écologique.

**Code de l'environnement**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

a) Dans le premier alinéa, les mots : « à bord d'un navire français » sont supprimés ;

b) Dans le second alinéa, la référence : « L. 218-22 » est remplacée par la référence : « L. 218-20 » ;

III - Les dispositions du présent article sont applicables en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

[Division additionnelle après l'article 5]

« CHAPITRE II

« DISPOSITIONS RELATIVES À LA QUALITÉ DE L'AIR

Article additionnel après l'article 5

Le code de l'environnement est ainsi modifié :

I - L'article L. 221-1 est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

a) La troisième phrase est ainsi rédigée :

**Textes en vigueur**

Art. L. 221-1. - I. - L'Etat assure, avec le concours des collectivités territoriales dans le respect de leur libre administration et des principes de décentralisation, la surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement. Il confie à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie la coordination technique de la surveillance de la qualité de l'air. Des objectifs de qualité de l'air, des seuils d'alerte et des valeurs limites sont fixés, après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail, en conformité avec ceux définis par l'Union européenne ou, à défaut, par l'Organisation mondiale de la santé. Ces objectifs, seuils d'alerte et valeurs limites sont régulièrement réévalués pour prendre en compte les résultats des études médicales et épidémiologiques.

II. - Au sens du présent titre, on entend par :

1° Objectifs de qualité, un niveau de concentration de substances polluantes dans l'atmosphère, fixé sur la base des connaissances scientifiques, dans le but d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs de ces substances pour la santé humaine ou pour l'environnement, à atteindre dans une période donnée ;

2° Seuils d'alerte, un niveau de concentration de substances polluantes dans l'atmosphère au delà duquel une exposition de courte durée présente un risque pour la santé humaine ou de dégradation de l'environnement à partir duquel des mesures d'urgence doivent être prises ;

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Des normes de qualité de l'air définies par décret en Conseil d'Etat sont fixées, après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail, en conformité avec celles définies par l'Union européenne et, le cas échéant, par l'Organisation mondiale de la santé. » ;

b) Au début de la dernière phrase, les mots : « Ces objectifs, seuils d'alerte et valeurs limites sont régulièrement réévalués » sont remplacés par les mots : « Ces normes sont régulièrement réévaluées » ;

2° Le II est supprimé ;

**Textes en vigueur**

3° Valeurs limites, un niveau maximal de concentration de substances polluantes dans l'atmosphère, fixé sur la base des connaissances scientifiques, dans le but d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs de ces substances pour la santé humaine ou pour l'environnement.

III. - Les substances dont le rejet dans l'atmosphère peut contribuer à une dégradation de la qualité de l'air au regard des objectifs mentionnés au premier alinéa sont surveillées, notamment par l'observation de l'évolution des paramètres propres à révéler l'existence d'une telle dégradation. Les paramètres de santé publique susceptibles d'être affectés par l'évolution de la qualité de l'air sont également surveillés.

Art. L. 221-2. - Un dispositif de surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement doit avoir été mis en place au plus tard : pour le 1er janvier 1997 dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants, pour le 1er janvier 1998 dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, et pour le 1er janvier 2000 pour l'ensemble du territoire national. Les modalités de surveillance sont adaptées aux besoins de chaque zone intéressée.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

3° Dans la première phrase du III, les mots : « objectifs mentionnés » sont remplacés par les mots : « normes mentionnées ».

II - L'article L. 221-2 est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi modifié :

a) La première phrase est ainsi rédigée :

« Un dispositif de surveillance de la qualité de l'air et de ses effets sur la santé et sur l'environnement couvre l'ensemble du territoire national » ;

b) A la fin de la seconde phrase, le mot : « intéressée » est remplacé par les mots : « , notamment ceux des agglomérations de plus de 100 000 habitants » ;

2° Le second alinéa est ainsi rédigé :

**Textes en vigueur**

Un décret fixe les objectifs de qualité de l'air, les seuils d'alerte et les valeurs limites ainsi que la liste des substances mentionnées au III de l'article L. 221-1. La liste et la carte des communes incluses dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants ainsi que dans les agglomérations comprises entre 100 000 et 250 000 habitants sont annexées à ce décret.

Art. L. 221-6. - Sans préjudice des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, les résultats d'études épidémiologiques liées à la pollution atmosphérique, les résultats d'études sur l'environnement liées à la pollution atmosphérique ainsi que les informations et prévisions relatives à la surveillance de la qualité de l'air, aux émissions dans l'atmosphère et aux consommations d'énergie font l'objet d'une publication périodique qui peut être confiée, pour leur zone de compétence, aux organismes agréés mentionnés à l'article L. 221-3.

.....

Lorsque les objectifs de qualité de l'air ne sont pas atteints ou lorsque les seuils d'alerte et valeurs limites mentionnés à l'article L. 221-1 sont dépassés ou risquent de l'être, le public en est immédiatement informé par l'autorité administrative compétente. Cette information porte également sur les valeurs mesurées, les conseils aux populations concernées et les dispositions réglementaires arrêtées. L'autorité administrative compétente peut déléguer la mise en oeuvre de cette information aux organismes agréés prévus à l'article L. 221-3.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Un décret en Conseil d'Etat fixe la liste des substances surveillées ainsi que les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1. La liste et la carte des communes incluses dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants sont annexées à ce décret. »

III. - L'article L. 221-6 est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, les mots : « Sans préjudice des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal » sont supprimés ;

2° Le dernier alinéa est ainsi modifié :

a) Au début de la première phrase, les mots : « Lorsque les objectifs de qualité de l'air ne sont pas atteints ou lorsque les seuils d'alerte et valeurs limites mentionnées à l'article L. 221-1 sont dépassés ou risquent de l'être » sont remplacés par les mots : « Lorsque les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être » ;

b) Dans la deuxième phrase, les mots : « valeurs mesurées » sont remplacés par les mots : « niveaux de concentration de polluants ».

**Textes en vigueur**

Art. L. 222-1. - Le président du conseil régional, élabore un plan régional pour la qualité de l'air qui fixe des orientations permettant, pour atteindre les objectifs de qualité de l'air mentionnés à l'article L. 221-1, de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets. Les services de l'Etat sont associés à son élaboration. Le conseil régional recueille l'avis du comité de massif pour les zones où s'applique la convention alpine. Ce plan fixe également des objectifs de qualité de l'air spécifiques à certaines zones lorsque les nécessités de leur protection le justifient.

Art. L. 222-2. -

Au terme d'une période de cinq ans, le plan fait l'objet d'une évaluation et est révisé, le cas échéant, si les objectifs de qualité de l'air n'ont pas été atteints.

Art. L. 222-3. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de la présente section, notamment les conditions dans lesquelles le représentant de l'Etat dans la région élabore ou révisé le plan régional pour la qualité de l'air, lorsqu'après avoir été invité à y procéder, le conseil régional ou, en Corse, l'Assemblée de Corse, ne l'a pas adopté dans un délai de dix-huit mois.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

IV. - Le premier alinéa de l'article L. 222-1 est ainsi modifié :

1° Dans la première phrase, les mots : « atteindre les objectifs de qualité de l'air mentionnés à l'article L. 221-1 » sont remplacés par les mots : « respecter les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 applicables à ce plan » ;

2° Dans la dernière phrase, les mots : « des objectifs » sont remplacés par les mots : « des normes ».

V - Après les mots : « le cas échéant », la fin du troisième alinéa de l'article L. 222-2 est ainsi rédigée : « si les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 222-1 n'ont pas été respectées ».

VI - A l'article L. 222-3, après le mot : « notamment » sont insérés les mots : « les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 applicables aux plans régionaux pour la qualité de l'air. Il fixe également ».

VII - L'article L. 222-4 est ainsi modifié :

1° Le I est ainsi modifié :

**Textes en vigueur**

Art. L. 222-4. - I. - Dans toutes les agglomérations de plus de 250 000 habitants, ainsi que dans les zones où, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat, les valeurs limites mentionnées à l'article L. 221-1 sont dépassées ou risquent de l'être, le préfet élabore un plan de protection de l'atmosphère, compatible avec les orientations du plan régional pour la qualité de l'air s'il existe.

II. - Le projet de plan est, après avis des commissions départementales compétentes en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques concernés, soumis, pour avis, aux conseils municipaux et, lorsqu'ils existent, aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale intéressés. L'avis qui n'est pas donné dans un délai de six mois après transmission du projet de plan est réputé favorable. Il est ensuite soumis à enquête publique dans les conditions prévues au chapitre III du titre II du livre Ier.

III. - Eventuellement modifié pour tenir compte des résultats de l'enquête, le plan est arrêté par le préfet.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

a) Les mots : « les valeurs limites mentionnées à l'article L. 221-1 sont dépassées ou risquent de l'être » sont remplacés par les mots : « les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 applicables aux plans de protection de l'atmosphère ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être » ;

b) Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les zones mentionnées au premier alinéa, le recours à un plan de protection de l'atmosphère n'est pas nécessaire lorsqu'il est démontré que des mesures prises dans un autre cadre seront plus efficaces pour respecter ces normes. » ;

2° La deuxième phrase du II est supprimée ;

**Textes en vigueur**

IV. - Pour les agglomérations de plus de 250 000 habitants, les plans de protection de l'atmosphère prévus par la présente section sont arrêtés dans un délai de dix-huit mois à compter du 1er janvier 1997. Pour les zones dans lesquelles est constaté un dépassement des valeurs limites, ils sont arrêtés dans un délai de dix-huit mois à compter de la date à laquelle ce dépassement a été constaté.

V. - Les plans font l'objet d'une évaluation au terme d'une période de cinq ans et, le cas échéant, sont révisés.

Art. L. 222-5. – Le plan de protection de l'atmosphère a pour objet, dans un délai qu'il fixe, de ramener à l'intérieur de la zone la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau inférieur aux valeurs limites visées à l'article L. 221-1, et de définir les modalités de la procédure d'alerte définie à l'article L. 223-1.

Lorsque des circonstances particulières locales liées à la protection des intérêts définis aux articles L. 220-1 et L. 220-2 le justifient, le plan de protection de l'atmosphère peut renforcer les objectifs de qualité de l'air mentionnés à l'article L. 221-1 et préciser les orientations permettant de les atteindre. Il peut, également, renforcer les mesures techniques mentionnées aux articles L. 224-1, L. 224-2 et L. 224-4.

.....

Art. L. 222-7. – Les modalités d'application de la présente section sont fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis du Conseil supérieur des installations classées et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

3° Le IV est supprimé :

4° La référence : « V » est remplacée par la référence : « IV ».

VIII. - L'article L. 222-5 est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Le plan de protection de l'atmosphère et les mesures mentionnées au deuxième alinéa du I de l'article L. 222-4 ont pour objet, dans un délai qu'ils fixent, de ramener à l'intérieur de la zone la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau conforme aux normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1. » ;

2° Dans la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « les objectifs de qualité de l'air mentionnés » sont remplacés par les mots : « les normes de qualité de l'air mentionnées » et le mot : « atteindre » est remplacé par le mot : « respecter ».

IX. - A l'article L. 222-7 après le mot : « section » sont insérés les mots : « , notamment les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 applicables aux plans de protection de l'atmosphère, ».

**Textes en vigueur**

Art. L. 223-1. – Lorsque les seuils d'alerte sont atteints ou risquent de l'être, le préfet en informe immédiatement le public selon les modalités prévues par la section 2 du chapitre I<sup>er</sup> du présent titre et prend des mesures propres à limiter l'ampleur et les effets de la pointe de pollution sur la population. Ces mesures, prises en application du plan de protection de l'atmosphère lorsqu'il existe et après information des maires intéressés, comportent un dispositif de restriction ou de suspension des activités concourant aux pointes de pollution, y compris, le cas échéant, de la circulation des véhicules, et de réduction des émissions des sources fixes et mobiles.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

X - L'article L. 223-1 est ainsi modifié :

1° Au début de la première phrase, les mots : « Lorsque les seuils d'alerte sont atteints ou risquent de l'être » sont remplacés par les mots : « En cas d'épisode de pollution, lorsque les normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1 ne sont pas respectées ou risquent de ne pas l'être » ;

2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les normes de qualité de l'air mentionnées au premier alinéa applicables au présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'Etat pris après l'avis de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail. »

XI - Après l'article L. 224-2, il est inséré un article L. 224-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 224-2-1. - Les dépenses correspondant à l'exécution des prélèvements, analyses, expertises ou contrôles nécessaires pour vérifier le respect des spécifications techniques et des normes de rendement applicables à la fabrication, la mise sur le marché, au stockage, à l'utilisation, à l'entretien et à l'élimination des biens mobiliers visés au 1° du I de l'article L. 224-1 du présent code sont à la charge du vendeur de ce bien ou de son détenteur. »

[Division additionnelle après l'article 5]



**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« CHAPITRE III

**« DISPOSITIONS RELATIVES À  
LA LUTTE CONTRE L'EFFET DE  
SERRE**

Article additionnel après l'article 5

Le code de l'environnement est  
ainsi modifié :

1° Le troisième alinéa (2°) du II  
de l'article L. 224-1 est ainsi modifié :

a) La première phrase est ainsi  
rédigée :

« Prévoir que les chaudières et  
les systèmes de climatisation dont la  
puissance excède un seuil fixé par  
décret font l'objet d'entretiens, de  
contrôles périodiques ou d'inspections,  
dont ils fixent les conditions de mise en  
œuvre. » ;

b) Au début de la seconde  
phrase, les mots : « Dans le cadre de ces  
inspections, » sont remplacés par les  
mots : « Dans ce cadre, » ;

2° Le V de l'article L. 229-8 est  
ainsi rédigé :

Art. L. 224-1 - I. - En vue de  
réduire la consommation d'énergie et de  
limiter les sources d'émission de  
substances polluantes nocives pour la  
santé humaine et l'environnement, des  
décrets en Conseil d'Etat définissent :

II. - Les décrets mentionnés  
au I peuvent aussi :

2° Prévoir que les chaudières  
et les systèmes de climatisation dont la  
puissance excède un seuil fixé par  
décret font l'objet d'inspections  
régulières, dont ils fixent les conditions  
de mise en oeuvre. Dans le cadre de ces  
inspections, des conseils d'optimisation  
de l'installation sont, le cas échéant,  
dispensés aux propriétaires ou  
gestionnaires ;

**Textes en vigueur**

Art. L. 229-8 –

.....  
V. - Le plan met en réserve des quotas d'émission destinés à être affectés aux exploitants d'installations autorisées au cours de la durée du plan ainsi qu'à ceux dont l'autorisation viendrait à être modifiée. L'Etat peut se porter acquéreur de quotas en application du II de l'article L. 229-15 pour compléter cette réserve.

.....  
Art. L. 229-12. - I. - L'autorité administrative peut, après consultation du public, demander à la Commission européenne que des installations soient temporairement exclues, jusqu'au 31 décembre 2007, du champ des obligations prévues par l'article L. 229-7.

L'autorité administrative fixe, en application des dispositions du livre V, des prescriptions relatives à la surveillance des installations ainsi exclues et à la limitation de leurs émissions de gaz à effet de serre dans la même proportion que si ces installations étaient soumises aux obligations prévues par l'article L. 229-7.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« V. - Le plan met en réserve des quotas d'émission destinés à être affectés :

« 1° Aux exploitants d'installations autorisées, ou dont l'autorisation a été modifiée, après la notification initiale à la Commission européenne du projet de plan pour une période donnée et avant le début de sa mise en œuvre ;

« 2° Aux exploitants d'installations autorisées, ainsi qu'à ceux dont l'autorisation viendrait à être modifiée, au cours de la durée du plan.

« L'Etat peut se porter acquéreur de quotas en application du II de l'article L. 229-15 pour compléter cette réserve. »

3° L'article L. 229-12 est abrogé.

**Textes en vigueur**

Les exploitants de ces installations sont soumis à des exigences en matière de surveillance, de déclaration et de vérification équivalentes à celles prévues pour les exploitants participant au système d'échange de quotas d'émission et s'exposent, en cas de dépassement de la limitation des émissions de gaz qui leur a été prescrite, au paiement d'une amende de même montant, par tonne de dioxyde de carbone excédentaire, que celle prévue à l'article L. 229-18 pour un quota non restitué.

II. - Pour la période triennale débutant le 1er janvier 2005, l'autorité administrative peut, avec l'accord de la Commission européenne, affecter à un exploitant des quotas d'émission supplémentaires non transférables, en cas de circonstances extérieures et imprévisibles tant pour l'exploitant que pour l'Etat, ayant pour conséquences une modification substantielle des émissions d'une ou de plusieurs de ses installations qu'il ne pouvait pas raisonnablement éviter.

Art. L. 229-15. -

IV. - Lorsque l'Etat ne dispose plus, dans la réserve constituée en application du V de l'article L. 229-8, de quotas à allouer aux exploitants, ces derniers sont libérés des obligations fixées par la présente section, notamment l'obligation de restituer des quotas prévue à l'article L. 229-7. Il ne leur est pas alloué de quotas au titre du plan en cours. L'autorité compétente fixe à ces exploitants des prescriptions en application des dispositions du livre V du présent code dans les conditions prévues aux deuxième et troisième alinéas du I de l'article L. 229-12.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

4° Le IV de l'article L. 229-15 est supprimé.

5° L'article L. 229-22 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

**Textes en vigueur**

Art. L . 229-22. - Les unités de réduction des émissions et les unités de réduction d'émissions certifiées, respectivement délivrées en application des articles 6 et 12 du protocole de Kyoto précité et des décisions prises par les parties pour leur mise en oeuvre, sont des biens meubles exclusivement matérialisés par une inscription au compte de leur détenteur dans le registre national mentionné à l'article L. 229-16.

Chacune de ces unités représente l'émission de l'équivalent d'une tonne de dioxyde de carbone.

Art. L . 229-23. - Les activités de projet prévues par l'article 6 du protocole de Kyoto précité, mises en oeuvre sur le territoire national, réduisant ou limitant directement les émissions des installations visées à l'article L. 229-5, ne peuvent donner lieu à délivrance d'unités de réduction des émissions qu'après annulation d'une quantité équivalente de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans le compte détenu par l'exploitant de l'installation concernée dans le registre national mentionné à l'article L. 229-16.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« I. - Les unités de réduction des émissions et les unités de réduction d'émissions certifiées, respectivement délivrées en application des articles 6 et 12 du protocole de Kyoto précité et des décisions prises par les parties pour leur mise en oeuvre, ainsi que les unités de réduction certifiées des émissions temporaires et les unités de réduction certifiées des émissions durables sont des biens meubles exclusivement matérialisés par une inscription au compte de leur détenteur dans le registre national mentionné à l'article L. 229-16. Ils sont négociables, transmissibles par virement de compte à compte et confèrent des droits identiques à leurs détenteurs. Ils peuvent être cédés dès leur délivrance. »

b) Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« II. - Les unités de réduction certifiées des émissions temporaires et les unités de réduction certifiées des émissions durables sont définies à l'article 2 du règlement (CE) n° 2216/2004 du 21 décembre 2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil. »

6° A l'article L. 229-23, après le mot : « directement » sont insérés les mots : « , ou indirectement, ».

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

[Division additionnelle après l'article 5]

« CHAPITRE IV

« DISPOSITIONS RELATIVES  
AUX PRODUITS BIOCIDES

Article additionnel après l'article 5

I. - Sans préjudice des dispositions de l'article L. 522-18 du code de l'environnement, sont soumises aux dispositions du présent article durant la période précédant la date d'entrée en vigueur de l'article L. 522-4 de ce même code les produits biocides, au sens de l'article L. 522-1 dudit code, suivants :

1° Les produits biocides destinés à l'assainissement et au traitement anti-parasitaire des locaux, matériels, véhicules, emplacements et dépendances utilisés :

a) Pour le transport, la réception, l'entretien et le logement des animaux domestiques ou pour la préparation et le transport de leur nourriture, à l'exception des désinfectants utilisés soit contre les maladies contagieuses du bétail soumises à déclaration obligatoire, soit contre celles qui font l'objet d'une prophylaxie collective organisée par l'État ;

b) Pour la récolte, le transport, le stockage, la transformation industrielle et la commercialisation des produits d'origine animale et végétale ;

c) Pour la collecte, le transport et le traitement des ordures ménagères et des déchets d'origine animale ou végétale ;

2° Les produits biocides rodenticides.

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

II. - 1° Dans l'intérêt de la santé publique et de l'environnement, l'autorité administrative peut interdire l'utilisation de ces produits ou limiter ou déterminer leurs conditions d'utilisation ;

2° Tout produit visé au I n'est mis sur le marché, au sens du V de l'article L. 522-1 du code de l'environnement, que s'il a fait l'objet d'une autorisation transitoire délivrée par l'autorité administrative et des déclarations prévues aux articles L. 522-13 et L. 522-19 de ce même code.

Cette autorisation transitoire est délivrée à condition que :

a) La ou les substances actives contenues dans le produit figurent, pour le type d'usage revendiqué, sur les listes mentionnées à l'annexe II du règlement communautaire (CE) n° 1451/2007 de la Commission, du 4 décembre 2007, concernant la seconde phase du programme de travail de dix ans visé à l'article 16, paragraphe 2, de la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché des produits biocides ;

b) Aucune des substances actives contenues dans le produit ne fasse l'objet d'une interdiction de mise sur le marché ayant pris effet suite à une décision de non inscription sur les listes communautaires mentionnées à l'article L. 522-3 dudit code ;

c) Le produit soit suffisamment efficace dans les conditions normales d'utilisation, contienne une teneur minimale en amérissant pour les produits rodenticides et respecte les conditions d'étiquetage des produits biocides prévues à l'article L. 522-14 dudit code.

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

3° L'utilisation des produits visés au I dans des conditions autres que celles prévues dans la décision d'autorisation transitoire et mentionnées sur l'étiquette est interdite ;

4° L'octroi de l'autorisation transitoire n'a pas pour effet d'exonérer le fabricant et, s'il est distinct, le titulaire de cette autorisation, de la responsabilité que l'un ou l'autre peut encourir dans les conditions du droit commun en raison des risques liés à la mise sur le marché de ce produit pour l'environnement, la santé de l'homme et des animaux.

Les modalités d'application du présent paragraphe sont fixées par décret en Conseil d'État.

III. - 1° Les dispositions du chapitre II du titre II du livre V du code de l'environnement s'appliquent aux produits visés au I du présent article, à l'exception du 1° et du 2° du I et du 1° du II de l'article L. 522-16 de ce même code ;

2° Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 75.000 euros d'amende le fait de mettre sur le marché un produit biocide visé au I sans l'autorisation transitoire prévue au II du présent article.

Est puni de six mois d'emprisonnement et de 7.500 euros d'amende le fait d'utiliser un produit biocide visé au I non autorisé en application de ce même II.

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

IV. - Sans préjudice de l'article L. 522-18 du code de l'environnement, les autorisations délivrées aux produits biocides visés au I du présent article dans les conditions prévues par l'article 7 de l'ordonnance n° 2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en oeuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement, et non échues à la date d'entrée en vigueur du présent article, sont prorogées jusqu'à l'entrée en vigueur de l'article L. 522-4 de ce même code pour ces produits.

V. - Les dépenses résultant de la conservation, de l'examen, de l'exploitation et de l'expertise des informations fournies dans les dossiers de demandes d'autorisations transitoires mentionnées au II, ou des essais de vérification, peuvent être mises à la charge des producteurs, des importateurs ou des responsables de la mise sur le marché.

VI. - A compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, à l'article 7 de l'ordonnance n° 2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en oeuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement, ratifiée par la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, les mots : « ils restent en vigueur » sont remplacés par les mots : « ce dernier article reste en vigueur ».