

N° 635

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 mai 2021

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant **lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets,***

Par M. Michel LAUGIER,

Sénateur

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, président ; M. Max Brissson, Mmes Laure Darcos, Catherine Dumas, M. Stéphane Piednoir, Mme Sylvie Robert, MM. David Assouline, Julien Bargeton, Pierre Ouzoulias, Bernard Fialaire, Jean-Pierre Decool, Mme Monique de Marco, vice-présidents ; Mme Céline Boulay-Espéronnier, M. Michel Savin, Mmes Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôté, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, Jérôme Bacchi, Mmes Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, Toine Bourrat, Céline Brulin, Nathalie Delattre, M. Thomas Dossus, Mmes Sabine Drexler, Béatrice Gosselin, MM. Jacques Groperrin, Abdallah Hassani, Jean Hingray, Jean-Raymond Hugonet, Mme Else Joseph, MM. Claude Kern, Mikaele Kulimoetoke, Michel Laugier, Mme Claudine Lepage, MM. Pierre-Antoine Levi, Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magner, Jean Louis Masson, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Damien Regnard, Bruno Retailleau, Mme Elsa Schalck, M. Lucien Stanzione, Mmes Sabine Van Heghe, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) :** 3875 rect., 3995 et T.A. 602

**Sénat :** 551 et 634 (2020-2021)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>5</b>
<b>I. LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉDUCATION : UNE ABSENCE DE NOUVEAUTÉS ET DES CONSÉQUENCES NORMATIVES LIMITÉES .....</b>	<b>5</b>
<b>A. LE RENFORCEMENT DE L'ÉDUCATION AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LE CODE DE L'ÉDUCATION : DES ARTICLES 2 À 2 QUINQUIÈMES À LA PORTÉE PRINCIPALEMENT SYMBOLIQUE .....</b>	<b>5</b>
1. <i>Un texte visant à « Faire entrer l'écologie à l'école, dans ce pilier de la République » ? : une sensibilisation au développement durable par l'éducation nationale vieille de près de 45 ans .....</i>	<i>5</i>
2. <i>La position de la commission : clarifier les modifications apportées par l'Assemblée nationale et supprimer les articles sans portée normative .....</i>	<i>6</i>
<b>B. LA GÉNÉRALISATION ET L'EXTENSION DES COMPÉTENCES DES COMITÉS D'ÉDUCATION À LA SANTÉ ET À LA CITOYENNETÉ : UNE VOLONTÉ DE DÉVELOPPER LES ACTIONS DANS LES ÉTABLISSEMENTS QUI OUBLIE LES ENSEIGNANTS .....</b>	<b>7</b>
1. <i>Une prise en compte du développement durable déjà présente dans les projets d'établissement ..</i>	<i>7</i>
2. <i>La position de la commission : prévoir l'association des enseignants aux actions proposées par les comités d'éducation à la santé, la citoyenneté et l'environnement .....</i>	<i>8</i>
<b>II. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA PUBLICITÉ DANS LES MÉDIAS AUDIOVISUELS : UN RECOURS À L'AUTORÉGULATION ET UNE MESURE EN TROMPE-L'ŒIL POUR DISSIMULER UNE AMBITION LIMITÉE .....</b>	<b>8</b>
<b>A. DES DISPOSITIONS VISANT À ENCADRER ET RÉGULER LA PUBLICITÉ.....</b>	<b>8</b>
1. <i>Faut-il et peut-on encadrer la publicité ?.....</i>	<i>8</i>
2. <i>Une ambition en trompe-l'œil et des mesures proches de l'« écoblanchiment » .....</i>	<i>9</i>
<b>B. LA POSITION DE LA COMMISSION : FAIRE DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC LE FER DE LANCE D'UNE PUBLICITÉ PLUS VERTUEUSE POUR L'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>10</b>
1. <i>Des interrogations sérieuses sur l'utilité du dispositif proposé.....</i>	<i>10</i>
2. <i>Une préoccupation de la commission depuis 2015 : instaurer une « publicité raisonnée » sur le service public de l'audiovisuel .....</i>	<i>11</i>

<b>III. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA PUBLICITÉ EXTÉRIEURE ET À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS : UNE VIGILANCE NÉCESSAIRE POUR QU'ELLES N'AFFECTENT NI LE PATRIMOINE, NI LE CADRE DE VIE.....</b>	<b>13</b>
<b>A. LA RÉFORME DU RÉGIME APPLICABLE À LA PUBLICITÉ EXTÉRIEURE : UNE DÉCENTRALISATION BIENVENUE SOUS RÉSERVE DE L'EXISTENCE DE PRESCRIPTIONS NATIONALES .....</b>	<b>13</b>
1. <i>Des dispositions ayant pour effet d'accroître le pouvoir des maires en matière de publicité.....</i>	<i>13</i>
2. <i>La position de la commission : tenir compte des difficultés que pourraient rencontrer les petites communes et garantir l'existence de prescriptions minimales applicables sur l'ensemble du territoire en ce qui concerne l'affichage lumineux dans les vitrines.....</i>	<i>14</i>
<b>B. L'ACCÉLÉRATION DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS À USAGE D'HABITATION : UN OBJECTIF QUI DOIT ÊTRE ARTICULÉ AVEC CELUI DE LA PRÉSERVATION DU PATRIMOINE .....</b>	<b>16</b>
1. <i>Des dispositions destinées à accélérer la rénovation énergétique des logements et à lutter contre les passoires énergétiques qui oublient très largement les contraintes liées à la préservation du patrimoine .....</i>	<i>16</i>
2. <i>Un dispositif à compléter pour mieux articuler l'objectif de lutte contre le dérèglement climatique avec la nécessaire préservation du patrimoine .....</i>	<i>17</i>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>21</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>37</b>
<b>LA LOI EN CONSTRUCTION .....</b>	<b>39</b>

## AVANT-PROPOS

Réunie le 26 mai 2021, sous la présidence de **Laurent Lafon** (UC - Val-de-Marne), la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a examiné le rapport de **Michel Laugier** (UC - Yvelines) sur le projet de loi n° 551 (2020-2021) **portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets**.

### I. LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉDUCATION : UNE ABSENCE DE NOUVEAUTÉS ET DES CONSÉQUENCES NORMATIVES LIMITÉES

#### A. LE RENFORCEMENT DE L'ÉDUCATION AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LE CODE DE L'ÉDUCATION : DES ARTICLES 2 À 2 QUINQUIES À LA PORTÉE PRINCIPALEMENT SYMBOLIQUE

##### 1. Un texte visant à « *Faire entrer l'écologie à l'école, dans ce pilier de la République* » ? : une sensibilisation au développement durable par l'éducation nationale vieille de près de 45 ans

L'article 2 du projet de loi – ainsi que les articles 2 *bis*, 2 *ter*, 2 *quater* et 2 *quinquies* introduits par amendements parlementaires à l'Assemblée nationale – visent à **renforcer la prise en compte de l'éducation au développement durable dans le code de l'éducation**. Il s'agit d'une transcription dans la loi de la proposition C5.1 de la Convention citoyenne pour le climat laquelle préconise de « *modifier le code de l'éducation pour une généralisation de l'éducation à l'environnement et au développement durable dans le modèle scolaire français* ».

Lors de la présentation de ce projet de loi à l'Assemblée nationale, Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, évoquait son intention de « *faire entrer l'écologie [à l'école], dans ce pilier de la République, pour former et sensibiliser les futurs citoyens aux enjeux de la planète* ».

L'éducation à l'environnement et au développement durable n'est pas une nouveauté : elle est présente depuis près de 45 ans dans les programmes scolaires.

Dès 1977, une instruction générale sur l'éducation des élèves en matière d'environnement note « *qu'à une époque où la dégradation de son milieu de vie pose à l'homme des problèmes de choix déterminants pour son avenir, une éducation en matière d'environnement s'impose de toute évidence* » qui a « *pour objectif de développer chez l'élève une attitude d'observation, de compréhension et de responsabilité à l'égard de l'environnement* ».

Régulièrement et sous l'impulsion des sommets internationaux relatifs au climat, l'éducation au développement durable a progressé au sein de l'enseignement scolaire - sommet de la Terre de Rio en 1992 et signature du protocole du 14 janvier 1993 entre le ministère de l'éducation nationale, de la culture et de l'environnement, sommet de Johannesburg en 2004 et circulaire n° 2004-110 relative à la généralisation d'une éducation à l'environnement pour un développement durable. Cette généralisation sera suivie d'une « deuxième » puis d'une « troisième phase » en 2007 et 2011.

Récemment, le conseil supérieur des programmes a rendu en décembre 2019 une note d'orientations et de propositions pour le renforcement des enseignements relatifs au changement climatique, à la biodiversité et au développement durable du cycle 1 (école maternelle) jusqu'au cycle 4 (collège). D'ailleurs, la circulaire MENE2025449C du 24 septembre 2020 relative au renforcement de l'éducation au développement durable met en œuvre la refonte des programmes scolaires en matière d'éducation au développement durable et généralise les éco-délégués dans les établissements du secondaire.

Enfin, depuis la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école, le code de l'éducation dispose d'une section législative consacrée à l'éducation au développement durable (article L. 312-19).

**La portée des articles 2 à 2 *quinquies* du projet de loi est donc avant tout symbolique.**

## **2. La position de la commission : clarifier les modifications apportées par l'Assemblée nationale et supprimer les articles sans portée normative**

Regrettant la dispersion des dispositions du projet de loi relatives à l'éducation, la commission a souhaité d'abord proposer une nouvelle rédaction de l'article 2 (amendement COM-777) tendant à clarifier et rassembler des dispositions dispersées dans les articles additionnels adoptés par l'Assemblée nationale.

La commission a par ailleurs supprimé les articles 2 *ter* (amendement COM-779) et 2 *quater* (amendement COM-780) en raison de leur absence de portée normative et de leur manque de cohérence. Ainsi, l'article 2 *ter* prévoit **la possibilité pour les régions** d'inscrire dans les schémas régionaux d'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, un volet relatif au développement durable. Or, les régions n'ont pas besoin d'une disposition législative pour le mettre en place, si elles le souhaitent. Quant à l'article 2 *quater*, il vise à substituer à l'article L. 312-19 du code de l'éducation les termes « réchauffement climatique » par « dérèglement climatique ». Or, cette modification terminologique n'a aucun effet juridique. En outre, le Gouvernement a fait le choix d'un troisième terme dans le nouvel article L. 121-8 créé par l'article 2 : celui de « changement climatique ».

## **B. LA GÉNÉRALISATION ET L'EXTENSION DES COMPÉTENCES DES COMITÉS D'ÉDUCATION À LA SANTÉ ET À LA CITOYENNETÉ : UNE VOLONTÉ DE DÉVELOPPER LES ACTIONS DANS LES ÉTABLISSEMENTS QUI OUBLIE LES ENSEIGNANTS**

### **1. Une prise en compte du développement durable déjà présente dans les projets d'établissement**

Au sein des établissements du second degré, les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté sont chargés de contribuer à l'éducation à la citoyenneté, de préparer le plan de prévention de la violence, de proposer des actions pour aider les parents en difficulté et lutter contre l'exclusion et de définir un programme d'éducation à la santé et à la sexualité et de prévention des comportements à risques. **L'article 3 du projet de loi vise à étendre leur champ d'action au développement durable, notamment en élaborant des projets d'établissement sur ces thématiques.**

Selon les informations transmises par le ministère de l'éducation nationale, ces comités - lorsqu'ils ont été installés - fonctionnent plutôt bien. Ainsi, 90 % de ces établissements réunissent ces comités au moins 1 à 3 fois par an et 86 % des établissements ont intégré les actions de leur comité au projet d'établissement.

Or, avant même l'extension des compétences de ces comités, les projets d'établissements secondaires incluent déjà régulièrement un volet « développement durable ».

Ces projets d'établissement sont notamment encouragés par le ministère de l'éducation nationale, qui a instauré depuis 2013 une labellisation E3D des écoles et établissements s'engageant dans une démarche globale de développement durable.

En outre, le développement de projets d'établissement relatifs au développement durable a été amplifié par la circulaire du 24 septembre 2020 relative au renforcement de l'éducation au développement durable, précédemment citée, qui rend obligatoire **l'élection d'éco-délégués dans les collèges et lycées**. Ceux-ci ont notamment pour mission de porter des projets à construire collectivement, de jouer le rôle d'ambassadeurs auprès des services, responsables et instances de l'établissement, de contribuer à l'évaluation des actions menées, ainsi que d'être un relai auprès de leurs camarades. Ils sont **actuellement plus de 200 000**.

**L'ajout d'un volet « développement durable » dans les compétences des comités d'éducation à la citoyenneté n'apporte pas de modification majeure pour les établissements secondaires qui sont nombreux à avoir intégré dans leurs projets la thématique « développement durable ».**

## **2. La position de la commission : prévoir l'association des enseignants aux actions proposées par les comités d'éducation à la santé, la citoyenneté et l'environnement**

La commission se félicite **du renforcement des missions d'éducation à la citoyenneté de ces comités qui incluent désormais explicitement la laïcité** et les valeurs de la République. Toutefois, en cohérence avec les positions antérieures de la commission, elle propose de substituer aux termes de valeurs de la République, **ceux de principes de la République**.

La commission s'étonne de l'absence des enseignants parmi les personnes associées pour faire vivre et promouvoir les initiatives proposées par ces comités.

En effet, seuls sont mentionnés les élèves, les parents d'élèves et les partenaires extérieurs. L'amendement **COM-782** visant à mentionner explicitement l'association du corps enseignant a été adopté par la commission, sur proposition du rapporteur.

Enfin, la commission **n'a pas souhaité étendre aux écoles** l'obligation de créer un comité d'éducation à la santé, à la citoyenneté et à l'environnement. À de nombreuses reprises, la commission a souligné la **surcharge de travail des directeurs d'école, notamment des tâches administratives**. En outre, rien n'empêche le conseil d'école ou le conseil des maîtres de se saisir de cette thématique. Des éco-délégués peuvent également être élus, la circulaire du 24 septembre 2020 précitée encourageant à procéder à leur élection dès les classes de CM1 et de CM2.

## **II. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA PUBLICITÉ DANS LES MÉDIAS AUDIOVISUELS : UN RECOURS À L'AUTORÉGULATION ET UNE MESURE EN TROMPE-L'ŒIL POUR DISSIMULER UNE AMBITION LIMITÉE**

### **A. DES DISPOSITIONS VISANT À ENCADRER ET RÉGULER LA PUBLICITÉ**

#### **1. Faut-il et peut-on encadrer la publicité ?**

Si l'efficacité de la publicité est reconnue pour favoriser la consommation, il apparaît légitime et cohérent de s'interroger sur la logique consistant à autoriser la publicité pour des produits qui ont un effet néfaste prouvé sur l'environnement. Dans ces conditions, le projet de limiter la publicité pour ce type de biens constitue effectivement une dimension essentielle de toute politique en faveur de la préservation de l'environnement. Pour être considérée comme efficace, une telle politique devrait rechercher une baisse rapide de la consommation d'un maximum de ces produits identifiés comme nuisibles à la planète. Cela suppose de



pouvoir identifier ces produits et de les classer en catégories selon leur effet sur l'environnement mais cela exige aussi d'examiner la capacité des industriels à remplacer les produits concernés par des produits plus vertueux.

**La suppression de la publicité pour les produits néfastes à l'environnement ne peut donc être générale et immédiate du fait des délais nécessaires pour permettre une transition.** Elle doit aussi tenir compte du modèle économique des chaînes de télévision et des antennes de radio. Comme l'a indiqué le directeur général du CSA lors de son audition, les recettes publicitaires représentent 95 % des ressources des médias audiovisuels privés. Toute baisse de ces ressources aurait des effets immédiats sur les programmes diffusés alors même que le marché publicitaire est de plus en plus accaparé par des acteurs comme Facebook et Google et que le prix des programmes augmente du fait de leur captation par les plateformes de vidéos par abonnement comme Netflix et Amazon Prime.

**L'encadrement de la publicité est donc nécessaire mais il ne doit pas viser uniquement les médias audiovisuels au risque de laisser les nouveaux acteurs asseoir leur position et rendre inopérantes les contraintes imposées aux médias traditionnels.** Cet encadrement doit ensuite s'inscrire dans la durée et tenir compte des réalités économiques, ce qui justifie une approche mêlant d'une part des interdictions et d'autre part des engagements des acteurs faisant l'objet d'évaluations et d'ajustements réguliers.

## **2. Une ambition en trompe-l'œil et des mesures proches de l'« écoblanchiment »**

L'approche retenue par le projet de loi au chapitre II recourt à une double démarche faite à la fois de contraintes et d'engagements mais force est de constater l'absence d'équilibre entre les deux outils et donc les limites quant à l'efficacité du dispositif retenu. Si l'article 4 prévoit, certes, de limiter le recours à la publicité, cette interdiction ne concerne que les énergies fossiles. Par ailleurs, cette interdiction est elle-même ambiguë puisqu'elle ne concerne pas les produits qui recourent aux énergies fossiles pour fonctionner comme les voitures à moteur thermique, les avions, les bateaux de croisière... Le CSA estime le manque à gagner à 0,1 % des recettes publicitaires pour la télévision et 0,3 % pour la radio selon les chiffres de 2019. Cette interdiction aura donc un effet quasiment nul sur les recettes des médias mais aussi sur l'environnement puisque les détenteurs de voitures auront toujours la nécessité de passer à la pompe à essence...

Cette interdiction n'est donc que symbolique et vise d'abord à démontrer une détermination qui, en réalité, manque cruellement.

**L'essentiel du dispositif retenu par le projet de loi repose donc sur des engagements des acteurs dans le cadre d'une autorégulation.** L'article 5 prévoit ainsi la mise en œuvre d'un code de bonne conduite qui transcrirait les engagements pris au sein d'un « contrat climat » conclu entre les

médias et les annonceurs d'une part et le Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'autre part, afin de réduire la publicité pour les produits polluants, par des engagements volontaires que l'exposé des motifs du projet de loi envisage « ambitieux ». Un processus de suivi de ces engagements est institué.

Pour le CSA, les engagements qui seront pris devront être « clairs, précis, auditables car les citoyens doivent savoir et le CSA doit pouvoir les contrôler ». Cependant le régulateur estime en même temps qu'« il n'est pas compétent pour identifier les messages qui portent atteinte à l'environnement et qu'il lui faudra coopérer avec l'Ademe ». **L'absence d'expertise du régulateur apparaît comme une limite majeure du dispositif d'autant plus que le projet de loi a été préparé sans que soit procédé au « détournement » des produits concernés.** Il n'y a pas dans le projet de loi d'objectifs quantitatifs ni de délais pour les atteindre concernant la baisse du nombre des messages commerciaux pour des produits néfastes à l'environnement...

Les mesures proposées semblent relever davantage de l'« écoblanchissement » que de la volonté politique affirmée. Le Gouvernement a choisi de se reposer sur le CSA pour donner du contenu à un dispositif législatif qui apparaît très « mou ».

Il reviendra ainsi au CSA de négocier les codes de bonne conduite, de faire des propositions et d'inciter les acteurs à prendre des engagements. Il faudra ensuite que ce dernier évalue la bonne application de ces textes puis rende compte au Parlement. Or **non seulement le régulateur de l'audiovisuel reconnaît être peu outillé pour ce faire mais il rappelle que l'accroissement des missions qui lui sont confiées ne s'accompagne pas d'une hausse des moyens correspondante**<sup>1</sup>.

## **B. LA POSITION DE LA COMMISSION : FAIRE DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC LE FER DE LANCE D'UNE PUBLICITÉ PLUS VERTUEUSE POUR L'ENVIRONNEMENT**

### **1. Des interrogations sérieuses sur l'utilité du dispositif proposé**

Le recours à l'autorégulation pour encadrer la publicité n'est pas une nouveauté comme l'illustre le dispositif prévu par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du n° 2016-1771 du 20 décembre 2016 relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique qui prévoit que le CSA « adresse chaque année au Parlement un rapport évaluant les actions menées par les services de communication audiovisuelle en vue du respect par les émissions publicitaires qui accompagnent les programmes destinés à la jeunesse des objectifs de santé publique et de lutte contre les comportements à risque et formulant des recommandations pour améliorer l'autorégulation du secteur de la publicité ». Outre le fait qu'il a fallu plusieurs années avant que le régulateur se

---

<sup>1</sup> Le CSA estime qu'il lui faudrait 1 ou 2 ETP supplémentaires pour mettre en œuvre ces compétences nouvelles.

saisisse du sujet, on ne trouve guère trace des recommandations mentionnées dans la loi et aucune donnée objective ne semble démontrer une baisse décisive du nombre des messages publicitaires pour des produits qui nuisent à la santé des enfants.

**La loi du 20 décembre 2016 avait cependant eu le mérite de compléter le recours à l'autorégulation sur les médias privés par un principe d'interdiction pour l'audiovisuel public.** L'article 2 de la loi prévoit ainsi que « *Les programmes des services nationaux de télévision mentionnés au I de l'article 44 destinés prioritairement aux enfants de moins de douze ans ne comportent pas de messages publicitaires autres que des messages génériques pour des biens ou services relatifs à la santé et au développement des enfants ou des campagnes d'intérêt général* ». Or l'application de cette interdiction n'a pour sa part posé aucune difficulté et la pérennisation de la chaîne France 4 voulue par la commission de la culture permettra à un large nombre de familles de pouvoir continuer à se tourner vers un média de confiance qui protège la jeunesse face à des communications publicitaires néfastes.

La commission de la culture considère que **le recours à l'autorégulation peut être nécessaire lorsque le modèle économique des médias concernés ne peut supporter des interdictions trop nombreuses et immédiates.** Mais elle considère que **les plateformes ne doivent pas en être exclues c'est pourquoi un amendement COM-784 a élargi le champ d'application de l'article 5 aux services édités par les opérateurs de plateforme en ligne au sens de l'article L. 111-7 du code de la consommation.** Par ailleurs, par coordination, les amendements COM-783 et COM-787 ont supprimé les alinéas 6 et 8 de cet article 5 qui n'étaient plus nécessaires, l'amendement COM-785 simplifiant par ailleurs la rédaction de l'alinéa 4.

La commission de la culture a également souhaité compléter le recours à l'autorégulation par une plus grande **exemplarité du service public en matière de publicité.**

## **2. Une préoccupation de la commission depuis 2015 : instaurer une « publicité raisonnée » sur le service public de l'audiovisuel**

En 2015, deux collègues Jean-Pierre Leleux et André Gattolin, avaient fait une proposition originale concernant la publicité sur le service public dans le cadre d'un rapport conjoint de la commission de la culture et de la commission des finances sur l'avenir du financement de l'audiovisuel public. Partant du constat que le régime actuel était incohérent avec d'une part, une suppression en soirée quand elle est la plus lucrative et, d'autre part, son maintien en journée quand les audiences sont faibles, ils proposaient de « *mieux définir les catégories de produits ou de services*

susceptibles de pouvoir faire l'objet de publicité dans les médias de service public selon leur impact sur l'environnement, l'économie et la santé »<sup>1</sup>.

Nos deux collègues constataient déjà en 2015 que : « la publicité joue également un rôle très contestable lorsqu'elle incite à l'hyperconsommation, lorsqu'elle promeut des produits dont une consommation excessive peut avoir des effets négatifs sur la santé et lorsqu'elle vante les mérites de produits ou de comportements qui ont des effets néfastes sur l'environnement. Il existe aujourd'hui une véritable contradiction entre certains messages publicitaires diffusés sur les antennes de France Télévisions et les valeurs qui doivent être portées par le service public et, plus généralement par les autorités publiques, qui devient difficilement compréhensible ».

Cette « publicité raisonnée » pourrait constituer un puissant outil pour promouvoir une certaine exemplarité du service public et définir des perspectives pour les médias privés à défaut de pouvoir leur imposer des objectifs chiffrés à court terme.

La commission a ainsi adopté un **amendement COM-786** qui prévoit de compléter l'article 5 afin de **prévoir qu'un code de bonne conduite dédié à France Télévisions, Radio France et France Médias Monde organise, d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2023, la disparition des communications commerciales promouvant des produits ayant un impact négatif sur l'environnement dès lors que des produits ou services ayant un effet moindre sur l'environnement sont disponibles**. Le recours à un code de bonne conduite plutôt qu'à une interdiction générale doit permettre au CSA d'interdire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023 la publicité sur les seuls produits ou services qui ne sont plus incontournables<sup>2</sup>. La publicité pour des produits ou services non vertueux resterait possible après 2023 tant qu'un produit ou service alternatif ne deviendrait pas disponible.

Un tel dispositif apparaît particulièrement vertueux puisqu'il devrait inciter les industriels à innover pour conquérir de nouveaux marchés de produits responsables.

Les ressources publicitaires représentant environ 10 % des ressources de France Télévisions et Radio France, il n'y a pas de risque que l'interdiction de la publicité pour certains produits ait un impact significatif sur les ressources de ces entreprises publiques.

---

<sup>1</sup> <https://www.senat.fr/rap/r14-709/r14-70911.html#toc258>

<sup>2</sup> La publicité pour les voitures à moteur thermique deviendrait ainsi impossible sur les chaînes publiques à compter de janvier 2023.

### III. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA PUBLICITÉ EXTÉRIEURE ET À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS : UNE VIGILANCE NÉCESSAIRE POUR QU'ELLES N'AFPECTENT NI LE PATRIMOINE, NI LE CADRE DE VIE

#### A. LA RÉFORME DU RÉGIME APPLICABLE À LA PUBLICITÉ EXTÉRIEURE : UNE DÉCENTRALISATION BIENVENUE SOUS RÉSERVE DE L'EXISTENCE DE PRESCRIPTIONS NATIONALES

##### 1. Des dispositions ayant pour effet d'accroître le pouvoir des maires en matière de publicité

L'article 6 du projet de loi vise à **décentraliser intégralement le pouvoir de police de la publicité**. Il confie cette compétence au maire, tout en autorisant celui-ci à la transférer au président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) lorsque l'intercommunalité à fiscalité propre est compétente en matière de plan local d'urbanisme ou de règlement local de publicité.

Il s'agit d'une **évolution très significative** par rapport au droit en vigueur. En effet, conformément à l'article L. 581-14-2 du code de l'environnement, **le pouvoir de police de la publicité appartient aujourd'hui au préfet, sauf dans le cas où la commune s'est dotée d'un règlement local de publicité (RLP)** : le maire en est alors chargé au nom de la commune, mais le préfet reste autorisé à se substituer à lui si ce dernier fait preuve de carence pour sanctionner une infraction. Par cohérence avec le transfert de la compétence en matière de police de la publicité qu'il opère, l'article 6 retire également au préfet le droit d'intervenir en cas d'inaction du maire, dans un souci de responsabiliser davantage ce dernier dans l'exercice de son nouveau pouvoir.

L'article 7 du projet de loi introduit, comme l'article 6, des modifications profondes au régime de la publicité extérieure.

Destiné à lutter contre la pollution lumineuse et le gaspillage énergétique, l'article 7 vise à autoriser le maire ou le président d'un EPCI à **réglementer, par le biais du RLP, les publicités et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines des locaux commerciaux** lorsqu'elles sont visibles de la voie publique. Tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture, il donne aux autorités locales la possibilité de fixer dans le RLP des prescriptions en matière de surface, de hauteur, d'horaires d'extinction, de consommation énergétique et de prévention des nuisances lumineuses.

Cet article **bouscule le droit existant** puisque **le code de l'environnement a toujours exclu jusqu'ici expressément les vitrines de la réglementation relative à la publicité extérieure**. L'article L. 581-2 dispose clairement que le régime applicable aux publicités, enseignes et préenseignes

ne concerne pas celles « situées à l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de celui-ci est principalement celle d'un support de publicité ».

**2. La position de la commission : tenir compte des difficultés que pourraient rencontrer les petites communes et garantir l'existence de prescriptions minimales applicables sur l'ensemble du territoire en ce qui concerne l'affichage lumineux dans les vitrines**

La publicité extérieure est encadrée par différentes dispositions législatives et réglementaires qui visent à **articuler la liberté de l'affichage avec les impératifs de protection des paysages, du patrimoine et du cadre de vie sur l'ensemble du territoire national.**

La loi fixe un certain nombre d'interdictions en matière d'affichage destinées, au premier chef, à préserver le patrimoine protégé. La publicité est ainsi formellement interdite sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques (article L. 581-4 du code de l'environnement). En principe, elle l'est également dans les zones protégées au titre du code du patrimoine (abords de monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables), sauf prescription contraire du RLP (article L. 581-8).

Des dispositions réglementaires encadrent également, en fonction des procédés, des dispositifs utilisés, des caractéristiques des supports et de l'importance des agglomérations concernées, les questions d'emplacements, de densité, de surface, de hauteur, d'entretien et, pour la publicité lumineuse, d'économies d'énergie et de prévention des nuisances lumineuses (article L. 581-9).

Compte tenu de l'existence de ces prescriptions nationales, et dans la mesure où l'affichage extérieur apparaît avant tout comme **une question d'intérêt local**, il semble cohérent de confier la gestion de la police de la publicité à l'autorité la plus proche du terrain, à savoir le maire. Le risque de voir proliférer la publicité en confiant cette compétence aux maires n'est pas avéré, dans la mesure où les maires ont parfaitement conscience que leurs administrés sont sensibles à leur cadre de vie.

On peut estimer, en outre, que l'attribution de cette compétence aux maires pourrait avoir des effets bénéfiques. D'une part, cette évolution pourrait contribuer à **responsabiliser les élus locaux face à cet enjeu** qui constitue une source de préoccupation pour les Français. En témoigne le fait que la Convention citoyenne pour le climat préconisait, pour sa part, « *une interdiction totale des panneaux publicitaires dans les espaces publics extérieurs, hors information locale et culturelle ainsi que les panneaux indiquant la localisation d'un lieu de distribution* ».

D'autre part, la décentralisation de cette compétence pourrait **inciter les communes ou les intercommunalités à adopter un RLP** pour adapter les règles à la situation locale. L'expérience de la crise sanitaire est venue renforcer la conviction qu'il faut rendre possibles des adaptations locales, ce qui suppose de donner aux collectivités davantage de marges de manœuvre.

Depuis la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II », les prescriptions du RLP ne peuvent de toute façon pas être moins restrictives que les prescriptions nationales fixées par le pouvoir réglementaire en matière d'affichage sur la voie publique (article L. 581-14 du code de l'environnement). L'article 6 ne remet par ailleurs pas en cause la possibilité pour le préfet d'interdire par arrêté toute publicité sur des immeubles présentant un caractère historique ou pittoresque, au même titre que le maire.

Il convient néanmoins de distinguer la compétence en matière de police de la publicité de celle en matière de réglementation de l'affichage.

Il existe un risque que les plus petites communes ne soient pas toujours à même, faute de moyens humains et techniques, d'assumer cette nouvelle responsabilité en matière de police.

Dans la mesure où l'article 6 ne permet plus au préfet de se substituer au maire en cas de carence de celui-ci, le retrait de l'État pourrait entraîner des situations dans lesquelles les prescriptions en matière d'affichage seraient moins bien respectées. C'est pourquoi la commission a souhaité **ménager une possibilité pour les communes qui ne disposeraient pas de RLP, et qui devraient donc faire respecter une réglementation en matière d'affichage dont elles ne seraient pas les auteurs, de transférer leur compétence en matière de police de la publicité au préfet (amendement COM-788)**.

S'agissant de l'article 7, la réglementation des enseignes et publicités lumineuses situées à l'intérieur des vitrines des locaux commerciaux peut constituer une avancée pour répondre à l'objectif de lutte contre la pollution lumineuse et le gaspillage énergétique, tout en ayant des effets positifs d'un point de vue de la préservation du patrimoine. Il s'agit là encore d'une question d'intérêt local. Confier cette régulation aux communes et aux intercommunalités par le biais du RLP se justifie pleinement.

Pour atteindre correctement l'objectif visé et éviter que des disparités trop fortes ne se fassent jour sur le territoire national en matière d'affichage dans les vitrines, il apparaît nécessaire que des prescriptions minimales s'appliquent à toutes les communes, comme c'est le cas en ce qui concerne la publicité extérieure.

Faute d'un minimum de règles de portée nationale pour les vitrines des locaux commerciaux, la protection du cadre de vie ne serait pas forcément garantie et les différences qui pourraient en découler d'une zone à l'autre seraient susceptibles de créer de fortes inégalités entre les commerçants. La

commission a donc souhaité renvoyer à un décret en Conseil d'État le soin de fixer des prescriptions minimales en matière d'horaires d'extinction et de consommation énergétique des enseignes et publicités lumineuses situées dans ces vitrines, à l'instar des dispositions existantes concernant la publicité lumineuse. Elle s'est montrée favorable à ce que le RLP puisse ensuite fixer des prescriptions plus restrictives en ce qui concerne les horaires d'extinction, estimant que les maires ou les intercommunalités auraient ainsi la possibilité d'aligner leurs prescriptions sur celles qu'ils auraient prises en matière de publicité extérieure (amendement COM-789).

## **B. L'ACCÉLÉRATION DE LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS À USAGE D'HABITATION : UN OBJECTIF QUI DOIT ÊTRE ARTICULÉ AVEC CELUI DE LA PRÉSERVATION DU PATRIMOINE**

### **1. Des dispositions destinées à accélérer la rénovation énergétique des logements et à lutter contre les passoires énergétiques qui oublient très largement les contraintes liées à la préservation du patrimoine**

Partant du constat que le secteur du bâtiment représenterait en France « un quart des émissions des gaz à effet de serre » selon les chiffres communiqués par la ministre de la transition écologique, Barbara Pompili, le projet de loi comporte un chapitre relatif à la rénovation énergétique des bâtiments (articles 39 à 45 *quinquies*). Il comprend un certain nombre d'articles destinés :

- d'une part, à **renforcer les obligations et à intensifier le rythme de la rénovation des logements** : inscription dans la loi des différentes classes allant de A à G du diagnostic de performance énergétique (DPE), généralisation du DPE pour les immeubles collectifs, définition des contours d'une rénovation énergétique performante, extension des missions attribuées au service public de la performance énergétique de l'habitat, mise en place d'un service d'accompagnement aux ménages pour leurs projets de rénovation énergétique, obligation pour les immeubles en copropriété de réaliser un DPE à l'échelle de l'immeuble et, sur cette base, d'élaborer un plan pluriannuel de travaux ;

- et, d'autre part, à **lutter contre les passoires énergétiques** : réalisation obligatoire d'un audit énergétique avant toute vente de maison ou d'immeuble en monopropriété considéré comme une passoire énergétique, interdiction progressive de location des passoires énergétiques à compter de 2025 et gel de leurs loyers d'ici là.

Le projet de loi n'intègre guère jusqu'ici les enjeux liés à la protection du patrimoine, sur lesquels les nouvelles obligations en matière de rénovation énergétique pourraient pourtant avoir des conséquences significatives.



Aucune disposition destinée à tenir compte des spécificités des différents types de bâti ne figurait dans le projet de loi initial, lorsqu'il fut déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 10 février dernier, alors que **la ministre déléguée chargée du logement, Emmanuelle Wargon, reconnaissait que « l'adaptation des enjeux de ce projet de loi aux questions de défense du patrimoine est essentielle »** devant la commission des affaires économiques le 12 mai dernier. Cet oubli s'explique-t-il par le fait que le Gouvernement considère que « *lutte contre le dérèglement climatique et défense du patrimoine sont compatibles* », conformément aux propos tenus par la ministre de la transition écologique, Barbara Pompili lors de son audition par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable le 5 mai dernier ? Si tel est le cas, il s'agit d'une raison supplémentaire pour veiller à ce que ces deux objectifs qui revêtent, l'un comme l'autre, un intérêt public, s'articulent correctement.

En première lecture, **les députés ont d'ailleurs introduit deux exceptions en matière de rénovation énergétique pour les immeubles qui présenteraient des « contraintes techniques, architecturales ou patrimoniales ».**

La première exception concerne la rénovation énergétique performante : **la rénovation de ces immeubles pourrait être qualifiée de performante sans qu'elle permette d'atteindre la classe C**, à la condition qu'elle permette un gain d'au moins deux classes et que les six postes de travaux de la rénovation énergétique aient été traités, à savoir l'isolation des murs, l'isolation des planchers bas, l'isolation de la toiture, le remplacement des menuiseries extérieures, la ventilation, ainsi que la production de chauffage et d'eau chaude sanitaire.

La seconde exception concerne le contenu de l'audit énergétique à réaliser préalablement à toute vente de maison relevant de la catégorie des passoires énergétiques. En principe, cet audit énergétique doit formuler des propositions de travaux pour atteindre un niveau performant de rénovation. Les députés ont fixé le principe de la **compatibilité de ces propositions de travaux avec les servitudes d'utilité publique prévues par le code du patrimoine**. Ils ont également exclu de l'obligation de prévoir un parcours de travaux permettant d'atteindre la classe B les immeubles qui présentent des contraintes techniques, architecturales ou patrimoniales particulières.

## **2. Un dispositif à compléter pour mieux articuler l'objectif de lutte contre le dérèglement climatique avec la nécessaire préservation du patrimoine**

S'il apparaît essentiel, pour lutter contre le dérèglement climatique, de réaliser des efforts pour renforcer la rénovation énergétique des bâtiments et lutter contre les passoires énergétiques, ces mesures doivent **tenir compte des spécificités architecturales ou patrimoniales du bâti et de leurs**

**caractéristiques techniques.** Les modalités de calcul du DPE sont peu adaptées au bâti ancien.

Les bâtiments anciens contribuent à l'identité et à la richesse de nos régions. Leur préservation constitue un enjeu central pour développer l'attractivité des territoires, améliorer le cadre de vie et favoriser le tourisme.

Cet enjeu est d'ailleurs au cœur des **programmes de revitalisation** des centres-villes et centres-bourgs lancés au cours des dernières années. Il apparaît donc important de ne pas le remettre en cause en imposant systématiquement la pose d'une isolation pour assurer la rénovation thermique de ces bâtiments, en particulier s'il s'agit d'une isolation par l'extérieur. Tous travaux qui emprisonnent l'humidité dans les murs peuvent leur causer des dommages irréversibles.

Les **constructions traditionnelles datées d'avant 1948**, qui relèvent du bâti ancien, se distinguent en effet du bâti moderne. Elles sont composées de matériaux sensibles à l'humidité (bois, terre, brique, pierre) contrairement aux bâtiments modernes. Leur rénovation doit donc **respecter leur équilibre hygrothermique sous peine de désordres** qui seraient dommageables, non seulement pour le bâti et son aspect extérieur, mais aussi pour le confort de vie de leurs habitants. Un diagnostic est indispensable avant toute intervention car chaque bâtiment constitue un cas particulier qui ne peut faire l'objet d'un même traitement. Le choix des matériaux est fondamental pour maintenir l'équilibre hygrothermique d'un mur ancien.

On ne rénove pas le bâti ancien comme on rénove le bâti moderne.

Ces constats ont conduit la commission à déposer quatre amendements au projet de loi pour compléter le dispositif adopté par l'Assemblée nationale.

L'**amendement COM-791** vise à **préciser l'objectif strictement énergétique de la rénovation performante** définie par le projet de loi, afin de dissiper tout malentendu qui pourrait surgir du fait de l'emploi du seul terme de « rénovation » pour la définir : une rénovation ne saurait être réduite au seul objectif d'obtenir des gains en termes énergétiques ; elle peut aussi viser à gagner en confort, à améliorer la qualité de l'air intérieur, à réduire l'empreinte carbone des constructions ou à améliorer leur insertion paysagère.

Les amendements **COM-792** et **COM-793** visent à ce que **les bâtiments qui ne pourraient pas faire l'objet d'une rénovation susceptible d'être qualifiée de performante en raison de leurs contraintes techniques, architecturales ou patrimoniales ne soient pas sanctionnés en tant que « passoires énergétiques »** en imposant le gel de leurs loyers, puis l'interdiction de leur location à compter de 2025. Pour inciter les propriétaires à procéder à la réalisation de la rénovation énergétique de leur logement, ces amendements conditionnent cette exemption à l'étude des six postes de travaux de la rénovation énergétique performante et à leur

traitement selon le meilleur état de la technique disponible, adaptée aux spécificités de leur bâti.

Enfin, l'amendement **COM-794** vise à garantir que **les opérateurs chargés d'accompagner les ménages dans la réalisation de leurs projets de rénovation énergétique disposent de qualifications qui leur permettent de prendre en compte, dans le cadre de leur mission et des solutions qu'ils préconisent, les spécificités des différents types de bâti**. Ce professionnel jouera en effet un rôle déterminant pour articuler l'enjeu de la préservation du patrimoine avec celui de l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments.

Ces propositions vont dans le sens des propos tenus par la ministre déléguée chargée du logement, Emmanuelle Wargon, devant la commission des affaires économiques le 12 mai. Celle-ci a en effet reconnu à cette occasion que *« rénovation du patrimoine et isolation thermique doivent être conciliées avec souplesse »*, précisant en particulier que *« les travaux sur l'isolation extérieure restent impossibles sur les bâtiments patrimoniaux »*. Elle a alors mentionné l'idée d'une obligation de moyens, plutôt que d'une obligation de résultats, et la nécessité pour son ministère de réaliser encore un *« important travail [...] avec les filières industrielles concernant l'adaptation aux différents types de bâtiments »*.

\*

\* \*

**La commission a émis un avis favorable à l'adoption des articles dont elle s'est saisie pour avis, sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle a ainsi adoptés.**



## EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 26 MAI 2021

---

**M. Laurent Lafon, président.** – L'ordre du jour appelle l'examen du rapport pour avis de Michel Laugier sur le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Ce texte de 117 articles, renvoyé à la commission du développement durable avec de larges délégations au fond à la commission des affaires économiques, sera discuté en séance publique à compter du mardi 15 juin prochain.

J'invite notre rapporteur à nous faire part de son analyse et de ses propositions sur les dispositions du projet de loi relevant du champ de compétence de notre commission, à savoir les articles consacrés à l'éducation, aux médias et au patrimoine.

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – Plusieurs articles de ce texte concernent des thématiques de notre commission.

Les articles 2 à 3 concernent l'éducation. Ils visent à renforcer la prise en compte du développement durable dans le code de l'éducation. Il s'agit d'une reprise dans le projet de loi d'une préconisation de la Convention citoyenne pour le climat.

Lors de la présentation du texte à l'Assemblée nationale, Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, évoquait son intention de « faire entrer l'écologie [à l'école], dans ce pilier de la République, pour former et sensibiliser les futurs citoyens aux enjeux de la planète ». Cette déclaration est plus qu'étonnante, car l'éducation à l'environnement et au développement durable est au programme scolaire depuis près de 45 ans, la première instruction dans ce sens datant... de 1977 ! Depuis et de manière régulière, plusieurs circulaires ont renforcé la prise en compte du développement durable à l'école. La dernière date de septembre 2020, elle met en œuvre la refonte des programmes scolaires en matière d'éducation au développement durable. Cette refonte prend en compte les orientations proposées par le conseil supérieur des programmes pour le renforcement des enseignements relatifs au changement climatique, à la biodiversité et au développement durable du cycle 1 jusqu'au cycle 4, soit de l'école maternelle, jusqu'au collège. Enfin, le code de l'éducation comporte déjà une section et un article législatif consacrés à l'éducation au développement durable.

Ainsi, la portée des articles 2 à 2 *quinquies* est-elle avant tout symbolique.

Je vous proposerai une nouvelle rédaction de l'article 2 pour le recentrer sur les enjeux de l'éducation à l'environnement et clarifier certaines dispositions adoptées à l'Assemblée nationale.

L'article 3 précise les compétences des comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté, tout en les étendant à des actions de développement durable. Là encore, il ne s'agit pas d'une révolution. De nombreux établissements secondaires incluent déjà un volet « développement durable » dans leurs projets d'établissement. Le ministère a mis en place en 2013 une labellisation « E3D » des écoles et établissements s'engageant dans une démarche globale de développement durable. Depuis 2020, des éco-délégués doivent être élus dans tous les collèges et lycées. Au nombre de 200 000, ils ont pour mission de porter des projets collectifs et d'être des ambassadeurs auprès de l'ensemble de la communauté éducative.

Je note néanmoins un point positif à l'extension des prérogatives de ces comités : ce texte explicite leurs missions, en incluant des missions relatives à la laïcité et aux valeurs de la République. En cohérence avec les positions de notre commission, je vous proposerai un amendement rédactionnel pour faire référence aux « principes de la République ».

Je m'étonne toutefois de l'absence des enseignants parmi les personnes explicitement associées pour faire vivre et promouvoir les initiatives proposées par ces comités. En effet, seuls sont mentionnés les élèves, les parents d'élèves et les partenaires extérieurs. Je vous proposerai d'adopter un amendement pour corriger cet oubli.

Les articles 4 et 5 concernent la publicité dans les médias. Ces deux articles appellent une première question : faut-il et peut-on encadrer la publicité ?

Si l'efficacité de la publicité est reconnue pour favoriser la consommation, il apparaît légitime et cohérent de s'interroger sur la logique consistant à l'autoriser pour des produits qui ont un effet néfaste prouvé sur l'environnement.

Toutefois il faut tenir compte du modèle économique des chaînes de télévision et des antennes de radio. Comme l'a indiqué le directeur général du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) lors de son audition, les recettes publicitaires représentent 95 % des ressources des médias audiovisuels privés. Toute baisse de ces ressources aurait des effets immédiats sur les programmes diffusés.

Si l'encadrement de la publicité est nécessaire, il ne doit pas viser uniquement les médias audiovisuels, au risque de favoriser les nouveaux acteurs du numérique. J'aurai donc un amendement à vous proposer afin de viser également les plateformes numériques.

Le projet de loi recourt à des contraintes et à des engagements, mais de façon déséquilibrée, ce qui limite l'efficacité de l'ensemble. Si l'article 4 limite le recours à la publicité, cette interdiction ne concerne que les énergies fossiles. Par ailleurs, cette interdiction est elle-même ambiguë puisqu'elle ne

concerne pas les produits qui recourent aux énergies fossiles pour fonctionner comme les voitures à moteur thermique, les avions, les bateaux de croisière... Le CSA estime le manque à gagner à 0,1 % des recettes publicitaires pour la télévision et 0,3 % pour la radio selon les chiffres de 2019.

Cette interdiction n'est donc que symbolique et vise d'abord à démontrer une détermination qui, en réalité, manque cruellement.

L'essentiel du dispositif retenu par le projet de loi repose en réalité sur des engagements des acteurs dans le cadre d'une autorégulation. L'article 5 prévoit ainsi la mise en œuvre d'un code de bonne conduite qui transcrirait les engagements pris au sein d'un « contrat climat » conclu entre les médias et les annonceurs d'une part et le CSA, d'autre part.

Pour le CSA, les engagements qui seront pris devront être « clairs, précis, auditables car les citoyens doivent savoir et le CSA doit pouvoir les contrôler ».

Cependant le régulateur estime qu'« il n'est pas compétent pour identifier les messages qui portent atteinte à l'environnement et qu'il lui faudra coopérer avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) ». L'absence d'expertise du régulateur apparaît comme une limite majeure du dispositif d'autant que le projet de loi a été préparé sans que soit procédé au « détournement » des produits concernés. Il n'y a pas davantage dans le projet de loi d'objectifs quantitatifs ni de délais pour les atteindre.

Le recours à l'autorégulation pour encadrer la publicité n'est pas une nouveauté, comme l'illustre le dispositif prévu par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 20 décembre 2016 relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse. Cependant, cette loi d'origine sénatoriale avait eu le mérite de compléter le recours à l'autorégulation sur les médias privés par un principe d'interdiction pour l'audiovisuel public. L'expérience de la protection de la jeunesse a permis d'établir que le recours à l'autorégulation, pour nécessaire qu'il soit, ne peut être suffisant. À défaut de pouvoir le compléter par de larges interdictions assorties de délais d'application réalistes, il est possible de miser sur l'exemplarité du service public pour accroître les exigences du public vis-à-vis des médias en général.

En 2015, nos deux collègues Jean-Pierre Leleux et André Gattolin avaient proposé, dans un rapport sur l'avenir de l'audiovisuel public, de « mieux définir les catégories de produits ou de services susceptibles de pouvoir faire l'objet de publicité dans les médias de service public selon leur impact sur l'environnement, l'économie et la santé ». Nos deux collègues constataient en effet qu'« il existe aujourd'hui une véritable contradiction entre certains messages publicitaires diffusés sur les antennes de France Télévisions et les valeurs qui doivent être portées par le service public et, plus généralement par les autorités publiques, qui devient difficilement compréhensible ».

Cette « publicité raisonnée » qu'ils appelaient de leurs vœux pourrait constituer un puissant outil pour promouvoir une certaine exemplarité du service public et définir des perspectives pour les médias privés à défaut de pouvoir leur imposer des objectifs chiffrés à court terme.

Je vous proposerai donc un amendement à l'article 5 prévoyant qu'un code de bonne conduite dédié à France Télévisions, Radio France et France Médias Monde organisera, d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2023, la disparition des communications commerciales promouvant des produits ayant un impact négatif sur l'environnement dès lors qu'il existe des produits alternatifs qui n'ont pas d'effet néfaste sur l'environnement. Ce principe d'interdiction générale serait d'application progressive puisque conditionnée à l'existence d'une alternative. Cela devrait inciter les industriels à innover pour conquérir de nouveaux marchés de produits responsables. Les ressources publicitaires représentant environ 10 % des ressources de France Télévisions et Radio France, il n'y a pas de risque que l'interdiction de la publicité pour certains produits ait un impact significatif sur les ressources de ces entreprises publiques.

Le troisième sujet qui appelle notre vigilance concerne le patrimoine et le cadre de vie. Deux sujets traités par ce projet de loi me paraissent devoir plus particulièrement retenir notre attention : le régime de la publicité extérieure et la question de la rénovation énergétique des bâtiments.

Les articles 6 et 7 du projet de loi modifient le régime de la publicité extérieure, avec pour objectif de donner plus de pouvoirs aux maires dans ce domaine.

L'article 6 décentralise le pouvoir de police de la publicité. Cette compétence est aujourd'hui exercée par le préfet, sauf lorsque la commune s'est dotée d'un règlement local de publicité (RLP) : dans ce cas, elle appartient au maire, mais le préfet a toujours la possibilité de se substituer à lui en cas de carence.

Le projet de loi vise à attribuer au maire la compétence en matière de la police de la publicité, que la commune dispose ou non d'un RLP. Compte tenu de l'intérêt du Sénat pour les collectivités territoriales, j'ai le sentiment que nous ne pouvons qu'y souscrire. L'affichage extérieur est avant tout une question d'intérêt local : il est logique d'en confier le soin à l'autorité la plus proche du terrain. Je pense que le risque de voir proliférer la publicité en confiant cette compétence au maire est faible : les maires ont parfaitement conscience que leurs administrés sont sensibles à leur cadre de vie.

Confier cette compétence au maire est un moyen de les responsabiliser face à cet enjeu et de les encourager à adopter un RLP pour adapter les règles à la situation locale, sachant que les prescriptions du RLP ne peuvent de toute façon pas être moins restrictives que la règle nationale.



Or, les règles en matière d'affichage sur la voie publique sont très encadrées au niveau national : la loi fixe un certain nombre d'interdictions, dont certaines qui revêtent un caractère absolu et auquel le RLP ne peut pas déroger.

L'interdiction de l'affichage sur les immeubles ou dans les zones à forte valeur patrimoniale entre dans cette catégorie. Par ailleurs, le préfet conservera la possibilité d'interdire par arrêté toute publicité sur des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque.

Je reconnais néanmoins que l'exercice du pouvoir de police en matière de publicité peut poser problème pour les petites communes, qui n'ont pas forcément les compétences techniques pour l'exercer. C'est pourquoi je vous proposerai un amendement pour permettre aux communes qui n'auraient pas de RLP de renoncer à l'exercice de cette compétence et de la transférer au préfet. J'aurais aimé fixer un seuil pour réserver cette possibilité aux seules communes rurales, mais comme il n'y a pas de définition pour les communes rurales, et que le seuil de 2 000 habitants couvre de toute façon 85 % des communes, il m'a semblé qu'il valait mieux ne pas créer d'inégalités entre les communes.

L'article 7 vise à autoriser le maire ou le président d'un EPCI à réglementer, par le biais du RLP, les publicités et enseignes lumineuses situées à l'intérieur des vitrines des locaux commerciaux visibles depuis la voie publique. Il s'agit d'une petite révolution, puisque le code de l'environnement exclut aujourd'hui expressément les vitrines de la réglementation relative à la publicité extérieure, dès lors que les publicités, enseignes et préenseignes situées à l'intérieur du local ne sont pas utilisées principalement comme un support de publicité. L'objectif de cet article est évidemment de lutter contre la pollution lumineuse et le gaspillage d'énergie. D'un point de vue patrimonial, nous ne pouvons qu'y être favorables.

Il me semble néanmoins nécessaire, pour atteindre l'objectif visé et éviter que des disparités excessives ne se fassent jour sur le territoire national en matière d'affichage dans les vitrines, que des prescriptions minimales s'appliquent sur tout le territoire. Sans quoi, la protection du cadre de vie ne serait pas forcément garantie et les différences d'une zone à l'autre pourraient créer de fortes inégalités entre les commerçants.

Il existe des prescriptions minimales concernant l'affichage sur la voie publique : il est logique de fixer également des prescriptions minimales concernant l'affichage dans les vitrines visibles depuis la voie publique. C'est pourquoi je vous proposerai une nouvelle rédaction de l'article 7.

J'en viens à la rénovation énergétique des bâtiments à usage d'habitation, qui fait l'objet des articles 39 à 45 *quinquies*. Ces articles comportent une série de dispositions destinées à accélérer la rénovation énergétique et à lutter contre les passoires énergétiques.

C'est un enjeu essentiel dans la lutte contre le dérèglement climatique, mais il appartient à notre commission de veiller à ce que cet

enjeu puisse s'articuler avec celui de la préservation du patrimoine qui nous tient à cœur.

Les bâtiments anciens contribuent à l'identité et à la richesse de nos régions. Leur préservation est importante pour développer l'attractivité des territoires, améliorer le cadre de vie, et favoriser le tourisme. Les constructions traditionnelles datées d'avant 1948, qui relèvent du bâti ancien, se distinguent du bâti moderne. Les matériaux avec lesquels elles sont composées sont sensibles à l'humidité. Leur rénovation doit donc respecter leur équilibre hygrothermique, sinon il en survient des désordres qui affectent le bâti et le confort de vie des habitants. On ne rénove pas le bâti ancien comme on rénove le bâti moderne.

L'Assemblée nationale a intégré des dispositions pour garantir la prise en compte des contraintes techniques, architecturales et patrimoniales, d'une part, dans le cadre de l'audit énergétique qui doit être réalisé pour tous les bâtiments d'habitation collective, et, d'autre part, à l'occasion des rénovations énergétiques.

Ces amendements pourraient être complétés, le texte ne prévoyant aucune dérogation pour empêcher que les logements situés dans des bâtiments anciens, qui ne pourraient pas être rénovés selon les standards modernes, et pour lesquels tous les travaux possibles auraient été réalisés, ne soient considérés comme des passoires énergétiques et classés comme des logements indécents à compter de 2025.

Le projet de loi ne fixe pas non plus les règles concernant les qualifications du futur accompagnateur « rénov », le professionnel qui sera chargé d'accompagner les ménages dans leur rénovation énergétique. Il serait bon que ce professionnel soit sensibilisé aux spécificités des différents types de bâti pour mener à bien sa mission. Je vous proposerai d'adopter quatre amendements en ce sens.

Voilà les différents points de ce projet de loi sur lesquels je souhaitais attirer votre attention. Le texte est évidemment beaucoup plus large, mais les autres dispositions ne relevaient manifestement pas de notre ressort. Je ne crois pas qu'il aurait été dans notre rôle de commission pour avis d'intervenir à leur sujet.

**Mme Elsa Schalck.** – Merci pour cette présentation et ce travail. Au nom du groupe Les Républicains, je parlerai des articles portant sur l'éducation au développement durable. Dès lors que rien n'est possible sans pédagogie pour faire évoluer les mentalités, nous sommes favorables à ce que la sensibilisation aux enjeux et à l'usage responsable du numérique soit renforcée. Cependant, les articles 2 à 6 relèvent surtout du symbole.

D'abord, la loi a déjà fait beaucoup : la loi du 26 juillet 2019 pour l'école de la confiance a placé le développement durable au cœur de l'éducation, de manière transversale, en prévoyant aussi que les enseignants y soient formés. Ensuite, les choses avancent déjà sur le terrain, des projets

locaux émergent, se développent – ils sont aussi portés par les collectivités territoriales, avec les éco-délégués, lesquels sont essentiels pour cette connaissance de pair à pair sans laquelle on ne change pas les mentalités ; il faut encourager ces projets, c'est beaucoup plus utile qu'une disposition législative supplémentaire qui peut tout à fait être perçue comme une injonction de plus aux enseignants ; l'article 2, par exemple, élargit considérablement le champ du développement durable, en mentionnant les enjeux sanitaires, les savoir-faire, la sensibilisation des jeunes à l'utilisation responsable du numérique...

Nous suivrons donc l'avis du rapporteur, tout en estimant que ce texte vise à répondre à la Convention citoyenne beaucoup plus qu'il n'apporte des outils supplémentaires pour lutter contre le dérèglement climatique.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – L'éducation au numérique est un serpent de mer et le moins qu'on puisse dire, c'est qu'on ne pourra pas former au numérique sans que les formateurs l'aient été eux-mêmes, ce que la loi sur l'école de la confiance a déjà prévu en introduisant une obligation de formation des formateurs. Il faut donc commencer par veiller à ce que le ministère y mette les moyens nécessaires.

Ensuite, nous avons déjà modifié la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (Elan) pour protéger le patrimoine en cas de réhabilitation ou de mise aux normes, ici encore la question est d'abord celle de l'application.

Sur l'encadrement de la publicité, je crains que la décentralisation aux maires ne comporte des risques mal mesurés pour les petites communes, quand elles n'ont pas les moyens techniques de contrôler les choses. Il faut certes de la publicité pour développer en particulier les entreprises locales, mais il faut être vigilants sur la qualité de notre environnement.

**M. Thomas Dossus.** – Je parlerai de la publicité, pour souligner que ce texte affaiblit les propositions de la Convention citoyenne, puisqu'en réalité, alors qu'on malusse les véhicules les plus polluants et qu'on dit qu'il faut en interdire la circulation, la publicité qui en vante les mérites va continuer à être autorisée : il faut interdire la publicité de ces véhicules, comme le propose la Convention citoyenne, ou bien on va continuer à piéger les consommateurs ! L'Agence internationale de l'énergie vient de publier un rapport appelant à en finir avec les moteurs thermiques d'ici 2030 ou 2035, il faut en tenir compte. Or, rien n'en paraît dans ce texte. Valérie Masson-Delmotte nous l'a dit en audition, il faut contrôler la publicité qui utilise un imaginaire de développement qu'on ne peut continuer à poursuivre. Il est illusoire de compter sur la seule autorégulation : voyez les contournements de la loi Évin qui a interdit la publicité pour l'alcool et le tabac, on ne peut pas dire que les fabricants de tabac et les producteurs d'alcool aient été dans la coopération ni l'adaptation !

Enfin, je partage les inquiétudes face à la décentralisation complète du contrôle de la publicité, le maire peut être démuni face à un annonceur qui emploie sur la commune ; ce texte affaiblit encore la police de la publicité.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Merci au rapporteur d’avoir ouvert ses auditions, nous y avons beaucoup appris, en particulier lors de la table ronde avec les acteurs du patrimoine.

Nous sommes sur le fil : l’urgence climatique exige que nous fixions un nouveau cap dans notre politique environnementale, mais il faut préserver le patrimoine et le bâti ancien dont on méconnaît trop souvent les caractéristiques de construction, lesquelles peuvent d’ailleurs être des atouts de performance énergétique. L’Assemblée nationale a prévu plusieurs garde-fous, mais de portée insuffisante ; l’accompagnement dans la réhabilitation et la mise aux normes doit se faire par des professionnels qui connaissent le patrimoine ancien, les architectes nous ont aussi alertés sur la nécessité d’une approche globale – et sur l’utilité d’un diagnostic d’ensemble, que nous devrions peut-être encourager par une aide financière. L’installation des éoliennes doit également prendre en compte la dimension patrimoniale de notre environnement, nous en reparlerons.

**Mme Céline Brulin.** – Les articles dont nous nous sommes saisis pour avis sont, comme le reste du texte, de portée symbolique : il y a beaucoup de communication mais peu de leviers nouveaux pour lutter contre le dérèglement climatique – et ce texte fera de nombreux déçus, on peut déjà le regretter.

L’éducation au développement durable existe déjà, attention à ne pas ajouter de nouvelles missions aux enseignants sans moyen de les assumer. Ensuite, tant que la publicité restera au fondement du modèle économique des médias, on objectera toujours l’argument économique à toute tentative de la réguler – et il faut faire attention, également, à ne pas creuser encore l’écart entre les conditions faites au public et au privé. Mais s’il s’agit d’appliquer les règles aux plateformes numériques, vous pouvez compter sur notre entier soutien.

Quant à l’idée de confier au maire l’entièreté du pouvoir de police en matière de publicité, c’est un peu leur donner la patate chaude. Je ne doute pas de leur volonté de préserver les espaces publics, mais toutes les communes n’ont pas les moyens techniques d’assurer une telle mission et il est normal que l’État assume les siennes.

**Mme Catherine Dumas.** – Nous ne nous sommes pas saisis de l’article 1<sup>er</sup>, je le regrette en ma qualité de présidente du groupe d’études « Métiers d’art ». J’ai auditionné des représentants du secteur de la mode et des métiers d’art, ce texte va bouleverser les conditions de leur activité, avec des règles nouvelles en matière d’étiquetage environnemental ; on va leur imposer de fournir des précisions superfétatoires, il y aura des dérogations, le tout formant un ensemble illisible qui inquiète les professionnels - j’interviendrai

dans l'hémicycle et proposerai des amendements pour des règles plus opérationnelles.

**M. Stéphane Piednoir.** - Le code de l'éducation s'alourdit parfois inutilement de mesures dont la portée est symbolique, le ministre semble découvrir les missions exercées depuis longtemps par l'Éducation nationale, le code de l'éducation devient un catalogue de bonnes pratiques et de bons sentiments - et ce texte n'y ajoute en réalité que du verbiage. L'autorégulation fonctionne : la loi a posé l'objectif d'interdiction de commercialiser des voitures à moteur thermique en 2040, les constructeurs automobiles en ont pris acte, et ils consacrent désormais 70 % de leurs publicités aux véhicules électriques ou hybrides, alors que nous sommes encore à 20 ans de l'échéance. Sauf à considérer qu'il faudrait faire disparaître les constructeurs automobiles, on peut dire que les choses avancent et que la publicité suit le mouvement. Quant à l'extension des règles aux plateformes numériques, c'est une très bonne chose, la différence de traitement est inadmissible.

**Mme Sonia de La Provôté.** - Nous sommes face à des injonctions contradictoires, entre, d'une part, les considérations de préservation des immeubles protégés par le code du patrimoine, des sites patrimoniaux remarquables, des sites classés au titre du code de l'environnement et, d'autre part, des considérations économiques qui veulent déréglementer la publicité. On l'a encore vu récemment avec une proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale qui n'a fort heureusement pas prospéré, ou encore avec le bardage extérieur pour isoler vite et pas cher, sans toujours respecter l'architecture remarquable. Les objectifs environnementaux ne doivent pas faire oublier que la qualité des paysages reste prioritaire.

Ensuite, la décentralisation complète du pouvoir de police en matière de publicité est un sujet délicat, il est parfois compliqué de trancher entre les considérations économiques, environnementales et patrimoniales, et des éléments qui passent pour relever de la seule esthétique peuvent passer au second plan, alors qu'ils participent à l'attractivité même des territoires.

L'éducation à l'environnement existe depuis des années, nous avons déjà largement traité cette question et les mentions que nous ajouterions avec ce texte sont superfétatoires. Pour avancer, il faudrait introduire de nouvelles obligations, mais c'est sans compter les modalités précises d'application des programmes, ce qui est un autre sujet.

**M. David Assouline.** - Ce texte est décevant dans son ensemble, bien au-delà des articles dont nous nous sommes saisis pour avis.

On parle de symbole avec la publicité ; mais si l'on supprimait la publicité des voitures à la télévision publique, ce serait un manque de 40 millions d'euros : il faudrait le compenser. Le service public est déjà plus vertueux, dans tous les domaines et si on lui demande plus d'exemplarité, il

faut aussi une égalité de traitement - vous le faites en incluant les plateformes numériques, mais pourquoi pas la radio et la télévision privée ?

En réalité, si nous sommes tous d'accord sur l'objectif, le débat n'est pas tranché sur le chemin à parcourir pour y parvenir, certains voulant aller moins vite et moins fort que d'autres. Je suis pour avancer de façon déterminée ; il y aura des désagréments, mais nous n'avons plus le choix. Et quand on prend des mesures, il faut une égalité de traitement et que l'État n'abandonne pas ses missions. En 2016, on a interdit la publicité sur les chaînes de service public avant et après les émissions pour enfants, tout le monde était d'accord sur l'objectif, mais cette publicité représentait 20 millions d'euros, qui sont directement allés... sur internet où l'encadrement, là, n'existe pas.

**M. Max Brisson.** - Au vu de ce que j'entends, je regrette presque que notre rapporteur ne nous propose pas simplement de supprimer ces articles inutiles... Dans le fond, ils révèlent surtout du verbiage, tout en risquant de déstabiliser le travail déjà réalisé. En audition, les enseignants de sciences de la vie et de la terre (SVT) et d'histoire-géographie nous ont dit qu'ils enseignaient déjà le développement durable et qu'ils demandaient désormais plutôt à faire autre chose, par exemple de l'histoire ou de la géographie. En réalité, le développement durable est l'épine dorsale du programme de géographie depuis les années 1990. À force d'écrire des textes comme cet article 2, on accentue le fossé car les professeurs se sentent humiliés de voir que nous faisons comme si nous ne savions rien de ce qu'ils enseignent déjà... La réalité de l'enseignement est dans les programmes, dans les disciplines, pas dans les injonctions qui descendent de circulaires en circulaires et finissent - heureusement - oubliées sur une étagère.

Ces articles sont également incantatoires et déstabilisateurs pour la publicité à la télévision, le tout au profit des plateformes numériques.

Enfin, je fais confiance au bon sens des maires pour gérer la publicité locale. Je suis frappé de voir combien la décentralisation a de partisans en théorie, et combien s'y opposent dès qu'on en fait une proposition concrète... et combien alors ne jurent plus que par les préfets, que le Gouvernement actuel entend du reste supprimer...

**Mme Monique de Marco.** - Ce texte est loin, très loin des objectifs affichés, c'est la montagne qui accouche d'une souris. On parle de verbiage, mais en réalité, les enseignants ne se retrouvent plus dans les programmes, ceci de la maternelle jusqu'au lycée. Les enseignants d'histoire-géographie et de SVT ne peuvent pas appliquer les programmes, il faudrait revoir les enseignements pour assurer que le développement durable y ait sa place. Il manque à ce texte un volet sur la formation des enseignants, par exemple sur la sobriété numérique, ou encore sur la santé environnementale. Ensuite, il faut penser l'enseignement tout au long de la vie, nous allons déposer des amendements pour renforcer ce texte.

**Mme Annick Billon.** – Nous avons examiné hier une proposition de loi « balai » pour écarter des dispositions obsolètes, j’espère que les articles que nous allons voter ne seront pas balayés aussitôt qu’adoptés ! Mais c’est un fait, nous ne parvenons pas à nous empêcher d’adopter des articles que nous savons pourtant éloignés de la réalité... Ces articles que nous examinons pour avis l’illustrent bien, ils sont d’affichage. Je ne peux m’empêcher de faire le parallèle avec les dispositions sur l’éducation sexuelle, qui figurent dans le code de l’éducation mais qu’on ne dispense pas, faute de formation, ou mal, par le biais d’associations qui portent des messages contraires à ceux que l’on souhaite diffuser. Si l’on ne prend pas des mesures adaptées, on ne fait en réalité que de l’affichage. La formation des formateurs est essentielle, c’est vrai pour le développement durable aussi.

Sur la décentralisation de la publicité, je suis partagée. Je fais confiance aux maires, mais ils peuvent avoir des difficultés à résister à certaines pressions, en particulier quand des emplois sont en jeu – je crois qu’il faut donner la possibilité aux élus de résister.

Sur le patrimoine, le texte ouvre la possibilité d’une dérogation : dans quel cadre et dans quel délai ?

**M. Bernard Fialaire.** – Je défends également la décentralisation, le préfet n’a pas à décider mais à apporter des moyens aux décisions des maires.

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – Je suis très heureux de vos remerciements, et je remercie à mon tour les services de la commission.

L’article 2 relève-t-il du verbiage ? C’est parce que je partage en partie la critique, que je vous proposerai de réécrire cet article, pour qu’il soit plus clair et plus précis, pour conforter l’éducation au développement durable.

Je partage également vos préoccupations sur la préservation du patrimoine lorsqu’on le réhabilite ou qu’on le met aux normes : il faut effectivement travailler au cas par cas, en s’entourant de conseils délivrés par des personnes habilitées, c’est par cette voie que l’on conservera le caractère spécifique du patrimoine, l’accompagnement est essentiel.

Sur la décentralisation de la police de la publicité, le texte qui nous est parvenu de l’Assemblée nationale donne le pouvoir au maire, et c’est bien parce que je mesure les risques que je vous proposerai que le maire puisse déléguer sa compétence au préfet, c’est plus de souplesse et cela lui donnera la faculté de résister à des pressions. Dans le droit actuel, des communes et des intercommunalités assument déjà cette compétence, c’est bien qu’elles puissent le faire – mais aussi que des maires qui ne le souhaiteraient pas, en confient la charge au préfet, c’est le sens de l’amendement que je vous proposerai. Du reste, si aujourd’hui la réglementation n’est pas toujours bien suivie, c’est aussi le fait des préfets et je crois que les maires sont tout de même les mieux placés pour apprécier les choses, la proximité est un atout.

Le texte vise à réduire significativement la publicité de certains produits dans l'audiovisuel, je vous proposerai de préciser les choses avec pragmatisme, en interdisant dans l'audiovisuel public la publicité pour les produits ayant un effet néfaste sur l'environnement dès lors qu'il y a une alternative, il n'y aura donc pas de conséquences significatives pour l'audiovisuel public qui donnera l'exemple, alors que ce serait différent pour l'audiovisuel privé où la publicité représente une part bien plus significative du budget.

Je partage donc bien des critiques que vous formulez sur ces articles dont nous sommes saisis pour avis, et j'entends bien y répondre par les amendements que je vais vous proposer.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 2*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – Avec l'amendement n° COM-777, je vous propose de récrire l'article 2, pour le recentrer sur les enjeux de l'éducation à l'environnement et au développement durable et pour y intégrer le texte des articles 2 *bis*, 2 *ter* et 2 *quinquies* introduits par l'Assemblée nationale et dont le contenu relève plutôt de cet article 2. Ce sera plus clair.

*L'amendement n° COM-777 est adopté.*

##### *Article 2 bis (nouveau)*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-778 supprime cet article, dont le contenu est inséré dans l'article 2 tel que nous proposons de le rédiger.

*L'amendement n° COM-778 est adopté.*

##### *Article 2 ter (nouveau)*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-779 supprime cet article, qui n'a guère de portée normative.

*L'amendement n° COM-779 est adopté.*

##### *Article 2 quater (nouveau)*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – Avec l'amendement n° COM-780 je vous propose de supprimer cet article, parce qu'il fait figurer la notion de dérèglement climatique dans le code de l'éducation, alors que l'article 2 utilise les termes de réchauffement climatique.

*L'amendement n° COM-780 est adopté.*



**Article 2 quinquies (nouveau)**

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L’amendement n° COM-781 supprime cet article, dont le contenu est inséré dans l’article 2 tel que nous proposons de le rédiger.

*L’amendement n° COM-781 est adopté.*

**Article 3**

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L’amendement n° COM-782 remplace la notion de valeurs républicaines par celles de principes de la République, en cohérence avec la position de notre commission dans le projet de loi confortant le respect des principes de la République. D’autre part, il inclut expressément les enseignants parmi les personnes associées pour faire vivre les projets d’établissement – en plus des élèves, des parents d’élèves et des personnes extérieures, mentionnés par le texte.

*L’amendement n° COM-782 est adopté.*

**Article 5**

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L’amendement n° COM-783 supprime un alinéa devenant inutile dès lors que l’alinéa 4, tel que modifié par l’amendement COM-784, mentionnera les plateformes numériques avec la référence à l’article L. 111-7 du code de la consommation.

*L’amendement n° COM-783 est adopté.*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L’amendement n° COM-784 mentionne les plateformes numériques à l’article L. 111-7 du code de la consommation, pour que les codes de bonne conduite s’y appliquent également et pas seulement aux médias audiovisuels.

*L’amendement n° COM-784 est adopté.*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L’amendement n° COM-785 supprime la dernière phrase de l’alinéa 4, étant donné que la notion de « solution innovante » manque de précision pour encadrer l’élaboration des codes de bonne conduite.

*L’amendement n° COM-785 est adopté.*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L’amendement n° COM-786 précise le régime d’interdiction des annonces publicitaires ayant un impact négatif sur l’environnement, en prévoyant qu’elles seront interdites d’ici le 1<sup>er</sup> janvier 2023 sur les antennes de France Télévisions, de Radio France et de France Médias Monde dès lors que des produits ou services plus vertueux existeront. Ce mécanisme s’inspire d’une proposition de nos collègues Jean-Pierre Leleux et André Gattolin dans leur rapport de 2015 sur la gouvernance et le financement de l’audiovisuel public.

**Mme Sylvie Robert.** – Il faut faire très attention aux conséquences qu’aura une différence de traitement entre l’audiovisuel public et l’audiovisuel privé. Nous n’avons pas pu examiner les amendements puisqu’ils n’ont été disponibles que ce matin, je le déplore. Nous nous abstiendrons donc, et nous nous exprimerons en séance plénière.

*L’amendement n° COM-786 est adopté.*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L’amendement n° COM-787 supprime un alinéa à la rédaction confuse et que la mention des plateformes numériques, à l’alinéa 4, a rendu inutile.

*L’amendement n° COM-787 est adopté.*

### **Article 6**

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – Avec l’amendement n° COM-788, je vous propose de ménager la possibilité pour les maires qui ne disposeraient pas de règlement local de publicité, de transférer leur compétence en matière de police de la publicité extérieure au préfet. Les plus petites communes, en particulier, ne disposent pas toujours des compétences nécessaires pour exercer cette compétence et ne souhaitent donc pas la prendre en charge.

L’amendement tire les conséquences de cette dérogation en maintenant dans le code de l’environnement la référence à « l’autorité compétente en matière de police » dans la mesure où celle-ci pourra être exercée, selon les cas, d’une part, par le maire et, d’autre part, par le président de l’établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou par le préfet si le maire a fait le choix d’en transférer la compétence.

*L’amendement n° COM-788 est adopté.*

### **Article 7**

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – Avec l’amendement n° COM-789, je vous propose une nouvelle rédaction de l’article 7 sur les publicités lumineuses et les enseignes lumineuses situées dans les vitrines des commerces. Un décret en Conseil d’État fixera des prescriptions minimales en matière d’horaires d’extinction et de consommation énergétique de ces publicités et enseignes lumineuses, à l’instar de dispositions existantes sur la publicité extérieure. L’article autorise les règlements locaux de publicité à fixer des prescriptions plus restrictives pour les horaires d’extinction, de manière à les aligner avec les prescriptions applicables en matière de publicité extérieure. Il fixe à un an le délai laissé aux commerçants pour se conformer aux prescriptions minimales fixées par décret en Conseil d’État.

Cette rédaction rendra ainsi plus effectif l’objectif de lutte contre la pollution lumineuse et contre le gaspillage énergétique, tout en assurant une égalité de traitement entre commerçants sur l’ensemble du territoire et en levant les risques d’insécurité juridique.

*L’amendement n° COM-789 est adopté.*

### *Article 20*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – Cet article modifie l'article L. 161-1 du code minier, qui encadre les travaux de recherche ou d'exploitation minière afin de garantir qu'ils tiennent compte de divers intérêts. L'article prévoit déjà aujourd'hui la nécessité de respecter les obligations en matière de conservation de l'archéologie et de protection du patrimoine.

Mais, le code minier confond les intérêts dans ces deux domaines, alors que les obligations y sont distinctes. Malheureusement, l'article 20 ne remédie pas à cette incohérence. De plus, les servitudes patrimoniales qui découlent du classement d'une zone en site patrimonial remarquable ne sont pas couvertes par l'article L. 161-1 du code minier, ce qui n'est pas justifié.

Avec l'amendement n° COM-790, je vous propose de saisir l'occasion qui nous est donnée de modifier l'article L. 161-1 du code minier, pour corriger l'incohérence qu'il comporte et remédier à la lacune concernant les sites patrimoniaux remarquables.

*L'amendement n° COM-790 est adopté.*

### *Article 39 ter (nouveau)*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-791 précise l'objectif strictement énergétique de la rénovation performante définie par le projet de loi.

*L'amendement n° COM-791 est adopté.*

### *Article 41*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-792 vise à ce que les logements situés dans du bâti ancien ne soient pas sanctionnés s'il s'avérait impossible d'améliorer suffisamment leur performance énergétique compte tenu des contraintes techniques, architecturales ou patrimoniales qu'ils présentent. Les bâtiments anciens contribuent à la richesse et à l'identité de nos territoires. Leur préservation revêt un intérêt public. Leur équilibre hygrothermique spécifique ne permet cependant pas de les rénover selon les mêmes techniques de rénovation que le bâti moderne.

*L'amendement n° COM-792 est adopté.*

### *Article 42*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-793 a le même objectif que le précédent.

*L'amendement n° COM-793 est adopté.*

*Article 43*

**M. Michel Laugier, rapporteur.** – L'amendement n° COM-794 vise à garantir que l'accompagnateur « rénov », qui sera chargé d'accompagner les ménages dans leur projet de rénovation énergétique, dispose de qualifications lui permettant d'être sensibilisé aux spécificités des différents types de bâti pour mener à bien sa mission. Il faut qu'il puisse articuler l'enjeu de la préservation du patrimoine avec celui de l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments.

*L'amendement n° COM-794 est adopté.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Ces amendements seront présentés par notre rapporteur aux commissions compétentes pour être, le cas échéant, intégrés dans leur texte.

Comme c'est l'usage, je vous propose d'autoriser Michel Laugier à procéder aux ajustements qui s'avèreraient nécessaires à l'occasion de leur examen et à redéposer les amendements qui ne seraient pas retenus.

*Il en est ainsi décidé.*

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Mardi 11 mai 2021

- **Table ronde avec les associations de sauvegarde du patrimoine :**
  - *La Demeure historique* : **M. Olivier de LORGERIL**, président, et **Mme Alexandra PROUST**, juriste ;
  - *Patrimoine environnement* : **M. Alain de la BRETESCHE**, président ;
  - *Les Vieilles maisons françaises* : **M. Philippe TOUSSAINT**, président ;
  - *Rempart* : **M. Henri de LÉPINAY**, président ;
  - *Sites et Monuments* : **M. Julien LACAZE**, président ;
  - *Maisons paysannes de France* : **M. Gilles ALGLAVE**, président.
  
- *Conseil national de l'ordre des architectes* : **Mmes Valérie FLICOTEAUX**, vice-présidente du conseil national, et **Violette SORIANO**, directrice.

### Mercredi 19 mai 2021

- *Conseil supérieur de l'audiovisuel* : **M. Guillaume BLANCHOT**, directeur général.
  
- **Table ronde avec des représentants du secteur de l'audiovisuel :**
  - **Mme Peggy LE GOUELLO**, directrice des relations extérieures et **Mme Nathalie LASNON**, directrice des affaires réglementaires et concurrence au secrétariat général (Groupe TF1) ;
  - **M. Antoine GANNE**, délégué général en charge des affaires publiques, Syndicat national de la publicité télévisée (SNPTV) ;
  - **Mme Cécile DURAND-GIRARD**, directrice des affaires réglementaires (groupe M6) ;
  - **M. Frédéric DEJONCKHEERE**, responsable des contenus (groupe Altice Médias).



## LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl20-551.html>