

N° 666

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 juin 2021

RAPPORT

FAIT

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

Par Mme Marta de CIDRAC, MM. Pascal MARTIN et Philippe TABAROT

Sénateurs

Tome II

Rapport

(Examen des articles du titre IV au titre VII)

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Longeot, président ; M. Didier Mandelli, Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Joël Bigot, Rémy Pointereau, Frédéric Marchand, Guillaume Chevrollier, Mme Marie-Claude Varailas, MM. Jean-Pierre Corbisez, Pierre Médevielle, Ronan Dantec, vice-présidents ; M. Cyril Pellevat, Mme Angèle Prévaille, MM. Pascal Martin, Bruno Belin, secrétaires ; MM. Jean-Claude Anglars, Jean Bacci, Étienne Blanc, François Calvet, Michel Dagbert, Mme Patricia Demas, MM. Stéphane Demilly, Michel Dennemont, Gilbert-Luc Devinaz, Mme Nassimah Dindar, MM. Gilbert Favreau, Jacques Fernique, Mme Martine Filleul, MM. Fabien Genet, Hervé Gillé, Éric Gold, Daniel Gueret, Mmes Nadège Havet, Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Olivier Jacquin, Gérard Lahellec, Mme Laurence Muller-Bronn, MM. Louis-Jean de Nicolay, Philippe Pemezec, Mmes Évelyne Perrot, Marie-Laure Phinera-Horth, Kristina Pluchet, MM. Jean-Paul Prince, Bruno Rojouan, Mme Denise Saint-Pé, MM. Philippe Tabarot, Pierre-Jean Verzelen.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 3875 rect., 3995 et T.A. 602

Sénat : 551, 634, 635, 649, 650 et 667 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXAMEN DES ARTICLES	11
• TITRE IV SE LOGER.....	11
• CHAPITRE I^{ER} Rénover les bâtiments.....	11
• Article 39 Modification du contenu du diagnostic de performance énergétique (DPE)	11
• Article 39 bis AA (nouveau) Expérimentation de documents et de procédures uniques pour l'application des obligations de performance énergétiques et environnementales applicables aux bâtiments.....	12
• Article 39 bis A Inscription dans le diagnostic de performance énergétique (DPE) d'une mention des énergies renouvelables alimentant le bâtiment.....	13
• Article 39 bis B (non modifié) Coordination tirant les conséquences de l'introduction de la notion de performance en matière d'émissions de gaz à effet de serre (GES) dans la nouvelle échelle de classement des logements	14
• Article 39 bis C Renforcement de l'objectif prévu par la « loi quinquennale » en matière de rénovation énergétique	15
• Article 39 bis Coordination tirant les conséquences de l'introduction de la notion de performance en matière d'émissions de gaz à effet de serre (GES) dans la nouvelle échelle de classement des logements.....	16
• Article 39 ter A (non modifié) Sanctionner des particuliers non professionnels en cas de non-respect de l'obligation d'affichage concernant les informations du diagnostic de performance énergétique en cas de vente ou de location d'un bien immobilier de particuliers à particuliers.....	17
• Article 39 ter Définition des rénovations énergétiques « performante », « globale » et « complète ».....	18
• Article 39 quater Extension du rapport bisannuel sur la situation du logement en France aux rénovations énergétiques, notamment performantes	19
• Article 39 quinquies (non modifié) Inscription dans le diagnostic de performance énergétique (DPE) d'une information sur les conditions d'aération et de ventilation	20
• Article 40 Modification de l'application des obligations d'audit énergétique et de diagnostic de performance énergétique (DPE)	21
• Article 41 Interdiction de la hausse des loyers dans les logements classés F et G	22
• Article 42 Interdiction de louer les logements classés G, F et E en 2025, 2028 et 2034 sur le fondement de la qualification d'indécence.....	23
• Article 42 bis AA (nouveau) Rétablissement du taux de TVA à 5,5 % pour les travaux d'économie d'énergie, d'accessibilité et de mise en conformité des logements sociaux	24
• Article 42 bis AB (nouveau) Doublement du déficit foncier pour les propriétaires bailleurs faisant des travaux d'économie d'énergie	25
• Article 42 bis AC (nouveau) Extension du dispositif « Denormandie » aux logements F et G ayant fait l'objet d'une rénovation performante	26
• Article 42 bis AD (nouveau) Création d'un congé pour travaux d'économie d'énergie.....	27
• Article 42 bis A Mise à disposition des données issues des diagnostics de performance énergétique auprès de différents organismes et conditionnement du permis de louer au respect des critères de décence	28

• Article 42 bis (<i>non modifié</i>) Simplification de la possibilité pour les locataires d'effectuer des travaux de rénovation énergétique	29
• Article 43 Rénovation du service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH)	30
• Article 43 bis Création du carnet d'information du logement	31
• Article 43 ter Liberté pour les communes de créer des périmètres de ravalement obligatoire des bâtiments	32
• Article 43 quater (<i>non modifié</i>) Création d'un prêt avance mutation garanti par l'État pour financer la rénovation énergétique des logements	33
• Article 43 quinquies Modification du conseil d'administration de l'Agence nationale de l'habitation (ANAH)	34
• Article 44 Obligation d'élaborer un projet de plan pluriannuel de travaux dans les copropriétés de plus de quinze ans	35
• Article 44 bis Création d'un droit de surplomb afin de faciliter l'isolation thermique des bâtiments par l'extérieur	36
• Article 45 Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour modifier le régime de police administrative, de contrôle et de sanctions pénales des règles de construction, le champ d'application et les conditions de délivrance des attestations relatives au respect des règles de construction	37
• Article 45 bis Coordination tirant les conséquences de la modification de la définition des logements décentes consécutive à l'introduction de la nouvelle de classement des logements	38
• Article 45 ter Ratification de l'ordonnance relative à la réécriture des règles de construction et recodifiant le livre I ^{er} du CCH	39
• Article 45 quater (<i>non modifié</i>) Élargissement du champ des bâtiments soumis aux obligations de réduction des consommations énergétiques des bâtiments tertiaires	40
• Article 45 quinquies A (<i>nouveau</i>) Élargissement des missions des offices publics de l'habitat (OPH) aux opérations de rénovation énergétique pour compte de tiers ...	41
• Article 45 quinquies B (<i>nouveau</i>) Possibilité pour les collectivités locales, les établissements publics et les membres des sociétés d'économie mixte de rattachement des offices publics de l'habitat (OPH) de leur confier la réalisation de travaux de réhabilitation, d'entretien et de rénovation énergétique.....	42
• Article 45 quinquies Obligation d'élaboration par les collectivités territoriales d'une stratégie pluriannuelle de réduction de la consommation énergétique de leur patrimoine à usage tertiaire	43
• CHAPITRE II Diminuer la consommation d'énergie	44
• Article 46 Interdiction de l'utilisation sur le domaine public de système de chauffages fonctionnant en extérieur	44
• Article 46 bis A (<i>nouveau</i>) Ajustement des modalités de mise en œuvre des réseaux intérieurs des bâtiments (RIB).....	47
• Article 46 bis B (<i>nouveau</i>) Ajustement des modalités de mise en œuvre des réseaux intérieurs des bâtiments (RIB).....	48
• Article 46 bis Renforcement des moyens en faveur de la lutte contre la fraude aux certificats d'économies d'énergie (C2E).....	49
• Article 46 ter A (<i>nouveau</i>) Dématérialisation de la transmission des pièces constitutives d'une demande de certificats d'économies d'énergie (C2E)	50
• Article 46 ter Réglementation des appareils de chauffage, en particulier ceux fonctionnant au bois, dans le cadre des plans de protection de l'atmosphère (PPA) ...	51
• Article 46 quater Interdiction de l'octroi d'un soutien financier d'ordre public aux opérations d'économies d'énergie conduisant à une hausse des émissions de gaz à effet de serre sous l'effet direct de cette opération.....	52

• Article 46 quinquies (nouveau) Appréciation mutualisée de la chaleur fatale autoconsommée par plusieurs bâtiments situés sur un même site dans l'appréciation de l'atteinte de leurs objectifs de réduction de consommation d'énergie	53
• CHAPITRE III Lutter contre l'artificialisation des sols en adaptant les règles d'urbanisme.....	54
• Section 1 Dispositions de programmation.....	54
• Article 47 Objectifs programmatiques de réduction de l'artificialisation des sols	54
• Section 2 Autres dispositions.....	55
• Article 48 Insertion de la limitation de l'artificialisation des sols parmi les objectifs généraux du code de l'urbanisme - Définition des sols artificialisés	55
• Article 48 bis (nouveau) Association des établissements publics compétents en matière de gestion de l'eau aux procédures relatives aux schémas de cohérence territoriale et aux plans locaux d'urbanisme	56
• Article 49 Intégration d'un objectif et d'une trajectoire de réduction de l'artificialisation des sols au sein des documents de planification et d'urbanisme des collectivités territoriales	57
• Article 49 bis A (supprimé) Compétence des CDPENAF sur les plans locaux d'urbanisme de communes non couvertes par un SCoT	58
• Article 49 bis B Identification de zones préférentielles de renaturation au sein des schémas de cohérence territoriale	59
• Article 49 bis C Renforcement de l'encadrement de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser délimitées par les plans locaux d'urbanisme	60
• Article 49 bis D Création d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) obligatoires en matière de continuités écologiques et facultatives en matière de franges urbaines	61
• Article 49 bis E Obligation d'instaurer un coefficient de biotope ou de pleine terre dans les communes des zones tendues et denses	62
• Article 49 bis FA (nouveau) « Permis de végétaliser » et dérogations au bénéfice de la nature en ville	63
• Article 49 bis F Réduction de la périodicité de l'évaluation obligatoire des plans locaux d'urbanisme (PLU) de neuf à six ans	64
• Article 49 bis G (nouveau) Soumission des cartes communales à évaluation périodique	65
• Article 49 bis Renforcement des dispositifs d'observation du foncier et de l'habitat mis en place dans le cadre des programmes locaux de l'habitat (PLH) et élargissement des missions des agences d'urbanisme	66
• Article 49 ter (supprimé) Clarification rédactionnelle relative à l'obligation d'élaborer un programme local de l'habitat (PLH)	67
• Article 49 quater (supprimé) Participation des syndicats mixtes de schéma de cohérence territoriale aux conférences territoriales de l'action publique	68
• Article 49 quinquies (supprimé) Conventions de sobriété foncière	69
• Article 50 Rapport et débat annuels sur l'artificialisation des sols au sein des communes et EPCI	70
• Article 50 bis (supprimé) Rapport au Parlement sur le bilan de l'application des mesures de réduction de l'artificialisation des sols	71
• Article 51 Densité minimale obligatoire au sein des grandes opérations d'urbanisme	72
• Article 51 bis A Refonte du dispositif de dérogations au règlement des plans locaux d'urbanisme (PLU) pour les projets accroissant l'offre de logements	73
• Article 51 bis B (nouveau) Expérimentation relative à la simplification des procédures d'autorisation des travaux de rénovation et de réhabilitation de bâtiments	74

• Article 51 bis C (nouveau) Expérimentation relative à la simplification des procédures d'autorisation des travaux de rénovation et de réhabilitation de bâtiments.....	75
• Article 51 bis D (nouveau) Expérimentation d'un certificat de projet au bénéfice des opérations menées sur des friches.....	76
• Article 51 bis E (nouveau) Renforcement du rôle des établissements publics fonciers dans la lutte contre l'artificialisation.....	77
• Article 51 bis F (nouveau) Extension des possibilités de mise en œuvre d'une opération de revitalisation du territoire dans les villes périphériques	78
• Article 51 bis Création d'une étude d'optimisation de la densité des constructions pour les opérations d'aménagement soumises à évaluation environnementale	79
• Article 52 Encadrement des modalités d'octroi de l'autorisation d'exploitation commerciale des projets engendrant une artificialisation des sols	80
• Article 52 bis AA (nouveau) Suppression du seuil d'habitants pour la soumission d'un projet de moins de 1 000 mètres carrés de surface de vente à autorisation.....	81
• Article 52 bis A (non modifié) Intégration de l'artificialisation des sols dans l'étude d'impact des projets soumis à évaluation environnementale	82
• Article 52 bis B (non modifié) Insertion de l'utilisation économe des sols parmi les intérêts protégés dans le cadre du régime des installations classées pour la protection de l'environnement	83
• Article 52 bis C Réduction de l'emprise au sol, installation d'ombrières et végétalisation des parkings	84
• Article 52 bis Planification obligatoire, dans le document d'aménagement artisanal et commercial du SCoT, de l'implantation d'entrepôts logistiques	86
• Article 53 (non modifié) Inventaire des zones d'activité économique et pouvoirs de mise en demeure et d'expropriation pour leur réhabilitation.....	87
• Article 53 bis A Modification des règles de majorité applicables à la modification des documents de lotissement en vue d'augmenter le nombre de lots....	88
• Article 53 bis (non modifié) Définition de la friche	89
• Article 54 (non modifié) Étude obligatoire du potentiel d'évolution et de changement d'usage de certains bâtiments avant leur construction et leur démolition.....	90
• Article 54 bis Recodification d'une disposition relative au « diagnostic déchets »..	91
• Article 55 (supprimé) Habilitation à prendre une ordonnance modifiant les procédures d'autorisation en matière d'urbanisme et d'environnement pour certaines opérations d'aménagement et de construction	92
• CHAPITRE IV Lutter contre l'artificialisation des sols pour la protection des écosystèmes.....	93
• Article 56 Élaboration et mise en œuvre d'une stratégie nationale des aires protégées	93
• Article 56 bis A Exemption du droit de préférence forestier au bénéfice du conservatoire du littoral	99
• Article 56 bis Possibilité de limiter ou d'interdire l'accès aux espaces protégés ..	102
• Article 56 ter Prorogation des décrets de classement des parcs naturels régionaux.....	109
• Article 57 (non modifié) Rétablissement de la possibilité pour le département d'exercer le droit de préemption au sein des périmètres sensibles	113
• Article 57 bis A (supprimé) Exonération du droit de préemption des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural des donations au profit d'une personne morale reconnue d'utilité publique	119

• Article 57 bis Octroi d'un droit de visite préalable à l'exercice du droit de préemption des espaces naturels sensibles	120
• Article 57 ter Modification de diverses dispositions relatives aux chemins ruraux	123
• CHAPITRE V Adapter les territoires aux effets du dérèglement climatique	129
• Article 58 A Amélioration du dispositif d'information des acquéreurs et locataires de biens immobiliers relatif à l'érosion côtière.....	129
• Article 58 BAA (nouveau) Inscription de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte et des stratégies locales dans la loi.....	133
• Article 58 BAB (nouveau) Définition du recul du trait de côte	136
• Article 58 BA Codification du Conseil national de la mer et des littoraux.....	138
• Article 58 B Identification par décret des communes exposées à l'érosion littorale	142
• Article 58 C Articulation des documents d'urbanisme avec les dispositions des plans de prévention des risques littoraux (PPRL)	145
• Article 58 D Dispositions de coordination pour les communes exposées au recul du trait de côte dans les régions d'outre-mer.....	148
• Article 58 E Adaptation des règles d'urbanisme et d'occupation des sols dans les zones exposées au recul du trait de côte	150
• Article 58 F Adaptation des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) des communes exposées à l'érosion littorale	155
• Article 58 G Création d'un droit de préemption spécifique et prioritaire pour les biens exposés à l'érosion littorale	160
• Article 58 H (non modifié) Élargissement des compétences des établissements publics fonciers à la participation à la politique de protection contre le recul du trait de côte	167
• Article 58 I Régime dérogatoire applicable aux constructions et démolitions dans les zones exposées au recul du trait de côte	169
• Article 58 Habilitations à légiférer par ordonnances en matière d'adaptation des territoires au recul du trait de côte	173
• Article 58 bis A (nouveau) Adaptation de la gestion des réseaux face au changement climatique et aux phénomènes naturels majeurs.....	181
• Article 58 bis (non modifié) Usage de drones pour la surveillance de phénomènes naturels évolutifs ou dangereux	183
• Article 58 ter (nouveau) Plan stratégique d'adaptation de la montagne au changement climatique	185
• TITRE V SE NOURRIR.....	186
• CHAPITRE I ^{ER} Soutenir une alimentation saine et durable pour tous peu émettrice de gaz à effet de serre.....	186
• Article 59 Menus végétariens	186
• Article 59 bis A Formation à la diversification des sources de protéines en alimentation humaine.....	187
• Article 59 bis Denrées issues de cultures cellulaires ou tissulaires dans la restauration collective publique.....	188
• Article 59 ter (supprimé) Tarification sociale de la restauration scolaire	189
• Article 59 quater Expérimentation, en restauration collective publique, d'une solution de réservation des repas	190
• Article 60 Produits à privilégier en restauration collective, publique comme privée.....	193
• Article 60 bis A (nouveau) Démarche volontaire de valorisation des viandes de France dans la restauration	194

• Article 60 bis Chèque alimentaire et nutritionnel.....	195
• Article 60 ter (nouveau) Objectif de 8 % de la surface agricole utile en légumineuses.....	196
• Article 60 quater (nouveau) Souveraineté alimentaire	197
• Article 61 Codification d'une stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat dans le code rural et de la pêche maritime.....	198
• Article 61 bis Réécriture des dispositions relatives aux projets alimentaires territoriaux (PAT).....	203
• Article 61 ter (nouveau) Possibilité pour les collectivités territoriales de se faire communiquer des données de nature technique, économique ou socio-économique relatives à la production, à l'importation, à la transformation, à la commercialisation et à la consommation de produits alimentaires.....	206
• Chapitre II Développer l'agroécologie.....	208
• Section 1 Dispositions de programmation.....	208
• Article 62 Moyens permettant d'atteindre l'objectif de réduction de 13 % des émissions d'ammoniac en 2030 par rapport à 2005 et l'objectif de réduction de 15 % des émissions de protoxyde d'azote en 2030 par rapport à 2015	208
• Article 62 bis (nouveau) Encadrement de l'utilisation des engrais de synthèse par les personnes publiques pour les usages non professionnels et dans les propriétés privées	217
• Section 2 Autres dispositions.....	220
• Article 63 Définition par décret d'une trajectoire annuelle de réduction des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac du secteur agricole	220
• Article 63 bis Codification de la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée dans le code de l'environnement	222
• Article 64 (non modifié) Instauration d'un partage des données sur la politique nationale de lutte contre la déforestation importée	232
• Article 64 bis Exemplarité des approvisionnements de l'État en matière de lutte contre la déforestation importée.....	235
• Article 64 ter Rapport du Gouvernement sur la mise en place d'une plateforme nationale de lutte contre la déforestation importée	237
• Article 65 Compatibilité des objectifs des documents de programmation stratégique nationale, régissant l'application de la politique agricole commune, avec d'autres stratégies environnementales.....	241
• Article 66 Commerce équitable	242
• Article 66 bis A (nouveau) Plan commerce équitable	243
• Article 66 bis Labels privés	244
• Article 66 ter A (nouveau) Origine de l'ingrédient primaire des denrées alimentaires	245
• Article 66 ter Information du consommateur relative à la saisonnalité des fruits et légumes frais proposés à la vente.....	246
• Article 66 quater (non modifié) Objectifs de la politique conduite dans le domaine de la qualité et de l'origine des produits agricoles	249
• TITRE VI RENFORCER LA PROTECTION JUDICIAIRE DE L'ENVIRONNEMENT.....	249
• Article 67 Création de la circonstance aggravante de mise en danger de l'environnement	249
• Article 68 Renforcement des sanctions pénales en cas d'atteintes graves et durables à la santé et l'environnement et création du délit d'écocide	256
• Article 69 Possibilité d'imposer la restauration du milieu naturel	270
• Article 69 bis Usage de drones pour le contrôle administratif des installations et ouvrages soumis à des prescriptions pour la protection de l'environnement.....	274

• Article 69 ter (supprimé) Élargissement du champ du « référé pénal spécial »	278
• Article 69 quater (non modifié) Correction d'une erreur de référence dans le code de l'environnement.....	281
• Article 70 Relèvement du montant des amendes de certaines infractions prévues par le code de l'environnement.....	282
• Article 70 bis (nouveau) Renforcer la protection judiciaire de l'environnement en Polynésie française	288
• Article 71 (non modifié) Inscription du rôle et des missions du Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) sur les risques industriels dans le code de l'environnement.....	290
• Article 71 bis (non modifié) Permettre le prononcé de mesures de réparation des dommages causés à l'environnement dans le cadre de procédures rapides.....	293
• Article 71 ter Désignation d'un ou de plusieurs tribunaux spécialisés pour connaître des actions relatives au devoir de vigilance.....	296
• Article 71 quater (non modifié) Contrôle par l'Office français de la biodiversité de la mise en œuvre du programme de conformité et de la réparation du préjudice écologique.....	300
• Article 72 Habilitation des agents des intercommunalités à constater les dépôts sauvages de déchets	302
• Article 72 bis (nouveau) Correctifs au régime de sanctions applicable aux producteurs ne respectant pas le principe de la responsabilité élargie du producteur (REP).....	305
• Article 73 (supprimé) Rapport au Parlement sur l'application des articles 67 et 68	307
• Article 74 (non modifié) Rapport au Parlement sur la reconnaissance de l'écocide comme crime pouvant être jugé par des juridictions pénales internationales.....	308
• Article 75 (supprimé) Rapport au Parlement sur l'opportunité de procéder à une codification à droit constant des infractions relatives à l'environnement.....	309
• TITRE VII DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉVALUATION CLIMATIQUE ET ENVIRONNEMENTALE.....	310
• Article 76 Évaluation annuelle des mesures du projet de loi par la Cour des comptes.....	310
• Article 77 (supprimé) Observatoire rendant compte de la mise en œuvre de la SNBC par les collectivités territoriales.....	314
• Article 78 (supprimé) Mise en place de feuilles de route pour chaque secteur fortement émetteur de gaz à effet de serre	316
• Article 79 Rapport sur les moyens d'améliorer l'évaluation de l'impact environnemental et climatique des projets de loi	318
• Article 80 (non modifié) Rapport sur la réglementation relative à l'installation de bornes dans les parkings couverts ouverts au public	320
• Article 81 (non modifié) Remise d'un rapport sur les métiers et compétences en tension en rapport avec la transition écologique, sur l'offre de formation professionnelle initiale et continue à ces métiers et compétences, et sur l'opportunité que présente le déploiement des écoles de la transition écologique pour répondre au besoin de formation professionnelle identifié	322
• Article 82 (supprimé) Rapport présentant des modèles de rédaction de marchés publics pour les gestionnaires de la restauration collective publique.....	323
• Article 83 Rapport au Parlement sur l'affectation du produit des sanctions pénales.....	324
• Article 84 (nouveau) Rapport au Parlement sur la réduction des prélèvements d'eau	325

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 <i>BIS</i> DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	327
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	335
I. PERSONNES ENTENDUES PAR MME MARTA DE CIDRAC, MM. PASCAL MARTIN ET PHILIPPE TABAROT	335
II. PERSONNES ENTENDUES PAR MME MARTA DE CIDRAC.....	341
III. PERSONNES ENTENDUES PAR M. PASCAL MARTIN	347
IV. PERSONNES ENTENDUES PAR M. PHILIPPE TABAROT	352
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	357
LA LOI EN CONSTRUCTION	359

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE IV

SE LOGER

CHAPITRE I^{ER}

Rénover les bâtiments

Article 39

Modification du contenu du diagnostic de performance énergétique (DPE)

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-220 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 39 ainsi modifié.

Article 39 bis AA (nouveau)

**Expérimentation de documents et de procédures uniques
pour l'application des obligations de performance énergétiques
et environnementales applicables aux bâtiments**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement **COM-221** de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 39 bis AA (nouveau) ainsi rédigé.

Article 39 bis A

**Inscription dans le diagnostic de performance énergétique (DPE)
d'une mention des énergies renouvelables alimentant le bâtiment**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-222 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 39 bis A ainsi modifié.

Article 39 bis B (non modifié)

Coordination tirant les conséquences de l'introduction de la notion de performance en matière d'émissions de gaz à effet de serre (GES) dans la nouvelle échelle de classement des logements

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 39 bis B sans modification.

Article 39 bis C

**Renforcement de l'objectif prévu par la « loi quinquennale »
en matière de rénovation énergétique**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-223, COM-224 et COM-225 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 39 *bis* C ainsi modifié.

Article 39 bis

Coordination tirant les conséquences de l'introduction de la notion de performance en matière d'émissions de gaz à effet de serre (GES) dans la nouvelle échelle de classement des logements

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement **COM-226** de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 39 *bis* ainsi modifié.

Article 39 ter A (non modifié)

Sanctionner des particuliers non professionnels en cas de non-respect de l'obligation d'affichage concernant les informations du diagnostic de performance énergétique en cas de vente ou de location d'un bien immobilier de particuliers à particuliers

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 39 *ter* A sans modification.

Article 39 ter

**Définition des rénovations énergétiques
« performante », « globale » et « complète »**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-227 et COM-228 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 39 *ter* ainsi modifié.

Article 39 quater

**Extension du rapport bisannuel sur la situation du logement en France
aux rénovations énergétiques, notamment performantes**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-229 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 39 *quater* ainsi modifié.

Article 39 quinquies (non modifié)

**Inscription dans le diagnostic de performance énergétique (DPE)
d'une information sur les conditions d'aération et de ventilation**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 39 *quinquies* sans modification.

Article 40

**Modification de l'application des obligations
d'audit énergétique et de diagnostic de performance énergétique (DPE)**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-230, COM-317, COM-231, COM-267 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone, COM-609 rect. bis de M. Claude Kern, COM-769 rect. de M. Daniel Chasseing, COM-886 rect. de M. Stéphane Sautarel, COM-1065 rect. bis de Mme Vanina Paoli-Gagin, COM-1611 de M. Marc-Philippe Daubresse, COM-1732 rect. de M. Dany Wattebled et COM-1814 rect. de M. Martin Lévrier et des membres du RDPI.

La commission a adopté l'article 40 ainsi modifié.

Article 41

Interdiction de la hausse des loyers dans les logements classés F et G

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté deux amendements COM-279 et COM-280 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 41 ainsi modifié.

Article 42

**Interdiction de louer les logements classés G, F et E en 2025, 2028
et 2034 sur le fondement de la qualification d'indécence**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-1914, COM-282, COM-1918 de son rapporteur Mme Dominique Estrosi Sassone et l'amendement COM-793 de M. Laugier.

La commission a adopté l'article 42 ainsi modifié.

Article 42 bis AA (nouveau)

Rétablissement du taux de TVA à 5,5 % pour les travaux d'économie d'énergie, d'accessibilité et de mise en conformité des logements sociaux

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-283 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 42 bis AA ainsi rédigé.

Article 42 bis AB (nouveau)

**Doublement du déficit foncier pour les propriétaires bailleurs
faisant des travaux d'économie d'énergie**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-285 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 42 bis AB ainsi rédigé.

Article 42 bis AC (nouveau)

**Extension du dispositif « Denormandie » aux logements F et G
ayant fait l'objet d'une rénovation performante**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-286 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 42 bis AC ainsi rédigé.

Article 42 bis AD (nouveau)

Création d'un congé pour travaux d'économie d'énergie

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-288 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 42 bis AD ainsi rédigé.

Article 42 bis A

**Mise à disposition des données issues des diagnostics
de performance énergétique auprès de différents organismes
et conditionnement du permis de louer au respect des critères de décence**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-268 et COM-291 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 42 *bis* A ainsi modifié.

Article 42 bis (non modifié)

Simplification de la possibilité pour les locataires d'effectuer des travaux de rénovation énergétique

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 42 *bis* sans modification.

Article 43

**Rénovation du service public
de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH)**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-232, COM-233, COM-234 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone et COM-1915 de M. Laugier.

La commission a adopté l'article 43 ainsi modifié.

Article 43 bis

Création du carnet d'information du logement

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-294 et COM-292 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 43 *bis* ainsi modifié.

Article 43 ter

**Liberté pour les communes de créer des périmètres
de ravalement obligatoire des bâtiments**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-296 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 43 *ter* ainsi modifié.

Article 43 quater (non modifié)

**Création d'un prêt avance mutation garanti par l'État
pour financer la rénovation énergétique des logements**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 43 *quater* sans modification.

Article 43 quinquies

**Modification du conseil d'administration
de l'Agence nationale de l'habitation (ANAH)**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-269 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 43 *quinquies* ainsi modifié.

Article 44

**Obligation d'élaborer un projet de plan pluriannuel de travaux
dans les copropriétés de plus de quinze ans**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-297, COM-298, COM-299 et COM-300 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 44 ainsi modifié.

Article 44 bis

**Création d'un droit de surplomb afin de faciliter
l'isolation thermique des bâtiments par l'extérieur**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-301 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 44 *bis* ainsi modifié.

Article 45

**Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance
pour modifier le régime de police administrative,
de contrôle et de sanctions pénales des règles de construction,
le champ d'application et les conditions de délivrance
des attestations relatives au respect des règles de construction**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-302 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 45 ainsi modifié.

Article 45 bis

**Coordination tirant les conséquences de la modification
de la définition des logements décents consécutive à l'introduction
de la nouvelle de classement des logements**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-235 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 45 *bis* ainsi modifié.

Article 45 ter

**Ratification de l'ordonnance relative à la réécriture
des règles de construction et recodifiant le livre I^{er} du CCH**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-303 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 45 *ter* ainsi modifié.

Article 45 quater (non modifié)

**Élargissement du champ des bâtiments soumis aux obligations
de réduction des consommations énergétiques des bâtiments tertiaires**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 45 *quater* sans modification.

Article 45 quinquies A (nouveau)

**Élargissement des missions des offices publics de l'habitat (OPH)
aux opérations de rénovation énergétique pour compte de tiers**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-1231 de M. Yves Bouloux, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 45 quinquies A ainsi rédigé.

Article 45 quinquies B (nouveau)

Possibilité pour les collectivités locales, les établissements publics et les membres des sociétés d'économie mixte de rattachement des offices publics de l'habitat (OPH) de leur confier la réalisation de travaux de réhabilitation, d'entretien et de rénovation énergétique

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-1232 de M. Yves Bouloux, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 45 *quinquies* B ainsi rédigé.

Article 45 quinquies

Obligation d'élaboration par les collectivités territoriales d'une stratégie pluriannuelle de réduction de la consommation énergétique de leur patrimoine à usage tertiaire

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-270 de son rapporteur, Mme Dominique Estrosi Sassone.

La commission a adopté l'article 45 *quinquies* ainsi modifié.

CHAPITRE II

Diminuer la consommation d'énergie

Article 46

Interdiction de l'utilisation sur le domaine public de système de chauffages fonctionnant en extérieur

L'article initial vise à introduire une obligation de prise en compte de considérations, notamment environnementales, dans la délivrance des autorisations d'occupation par les autorités gestionnaires du domaine public, afin de restreindre l'installation sur le domaine public de terrasses chauffées ou climatisées.

L'Assemblée nationale a procédé à une réécriture intégrale de l'article 46 afin de rendre plus explicite l'interdiction des systèmes de chauffages fonctionnant en extérieur et de prévoir une entrée en vigueur du dispositif au 31 mars 2022.

La commission a étendu l'interdiction proposée aux climatiseurs, tout en prévoyant une entrée en vigueur du dispositif en 2023, afin de tenir compte de l'impact de la crise sanitaire sur les bars et restaurants.

I. La possibilité d'introduire des prescriptions d'ordre environnemental dans les autorisations d'occupation du domaine public

L'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques encadre le **droit d'occupation temporaire du domaine public** par des personnes privées. L'usage privatif du domaine public est subordonné à la délivrance, pour une durée déterminée, d'un titre d'occupation, l'autorisation d'occupation temporaire (AOT), incessible et révocable, par le gestionnaire du domaine public (État, collectivité territoriale, intercommunalité). L'usage qui en est fait doit rester conforme à l'affectation initiale déterminée lors de la signature de l'AOT.

Si aucune disposition générale de nature législative ou réglementaire ne prévoit la **possibilité** d'introduire des **prescriptions** d'ordre **environnemental** dans les AOT, le juge administratif reconnaît aux autorités gestionnaires du domaine public le droit de délivrer ou refuser une autorisation sur des considérations environnementales, à condition que ces prescriptions environnementales soient **proportionnelles à l'objectif poursuivi**¹.

¹ CAA de PARIS, 6ème Chambre, 01/06/2015, 13PA01166, Inédit au recueil Lebon.

L'interdiction par les autorités gestionnaires du domaine public des terrasses chauffées en hiver et climatisées en été, proposée par la Convention citoyenne pour le climat (CCC) et portée par le Conseil de défense écologique organisé par le Gouvernement en juillet 2020, est donc **déjà possible sur ce fondement jurisprudentiel**. Certaines collectivités (ex. Rennes) ont d'ailleurs **d'ores et déjà utilisé cette possibilité** à travers l'arrêté municipal portant règlementation de l'occupation temporaire du domaine public.

II. Une obligation de prise en compte de considérations notamment environnementales dans la délivrance des AOT par les autorités gestionnaires du domaine public

L'article 46 du projet de loi vise à introduire une **obligation** de prise en compte de considérations environnementales, entre autres, dans la délivrance des AOT pour les autorités gestionnaires du domaine public.

L'article 46 du projet de loi modifie ainsi l'article **L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques** relatif au titre d'occupation du domaine public. Il complète le premier alinéa de cet article d'une phrase disposant qu'un décret en Conseil d'État précise les conditions, notamment tirées de **considérations environnementales**, auxquelles la **délivrance d'un tel titre est subordonnée**.

Dans sa rédaction initiale, l'article prévoit donc que la restriction à l'installation sur le domaine public de terrasses chauffées ou climatisées fait l'objet d'un **encadrement réglementaire**, pris sur un fondement plus large visant à ce que la **délivrance des titres soit subordonnée à des conditions** « *notamment tirées de considérations environnementales* ». Selon l'étude d'impact, la proposition ainsi formulée doit permettre « *l'adoption de dispositions réglementaires ultérieures imposant des considérations écologiques dans le champ des autorisations d'occupation du domaine public* ».

Le choix du **code imputé** – le code général de la propriété des personnes publiques et non le code général des collectivités territoriales, comme proposé initialement par la Convention citoyenne pour le climat – doit permettre d'assujettir le **domaine public de l'État** à cette disposition.

Selon l'hypothèse retenue par l'étude d'impact d'une interdiction portant sur 40 000 terrasses en France, 0,48 MtCO_{2e} pourraient être économisés annuellement (soit environ **0,5 % de l'effort à réaliser d'ici 2030** pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % par rapport à 1990).

III. Une interdiction des systèmes de chauffages fonctionnant en extérieur rendue explicite à l'Assemblée nationale

En commission, l'Assemblée nationale a procédé, par un amendement du rapporteur Mickaël Nogal, à une **réécriture intégrale** de l'article 46 afin de **rendre plus explicite** l'interdiction des systèmes de chauffages fonctionnant en extérieur. Le rapporteur a souhaité « *clarifier la rédaction de l'article 46 du projet de loi, qui en l'état, [était] très large et peu précise* ». Ainsi modifié, l'amendement introduit un article additionnel L. 2122-1-1-A après l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

Cet article dispose que **l'utilisation sur le domaine public de système de chauffages fonctionnant en extérieur est interdite**. Le **titre d'occupation du domaine public** ne pourrait pas être accordé en cas de **non-respect de cette interdiction**.

L'amendement prévoit enfin une entrée en vigueur du dispositif au **31 mars 2022**, « *afin de laisser un temps d'adaptation nécessaire aux acteurs en raison de la crise économique et sanitaire actuelle* ».

IV. Une extension de l'article aux climatiseurs et une entrée en vigueur en 2023, pour tenir compte de l'impact de la crise sanitaire sur les bars et restaurants

La réécriture effectuée à l'Assemblée nationale clarifie le dispositif initial en le recentrant très clairement sur son objectif : l'interdiction de chauffages fonctionnant en extérieur. La rédaction initiale, par son caractère très large et peu précis, aurait fait reposer la charge de son application sur les autorités gestionnaires du domaine public, et tout particulier sur les collectivités territoriales.

Il est néanmoins permis de s'interroger sur les raisons ayant conduit à retirer du dispositif les systèmes de climatisation, dont l'interdiction avait pourtant été proposée par la Convention citoyenne pour le climat.

C'est la raison pour laquelle la commission a adopté un amendement COM-660 visant à **étendre l'interdiction prévue par l'article aux systèmes de climatisation en extérieur**. Si ces systèmes sont encore peu nombreux, il semble préférable **d'encadrer a priori ces pratiques énergivores, plutôt que d'interdire a posteriori, quand les restaurateurs auront investi dans ce type d'équipements**.

Elle a également adopté le sous-amendement COM-1924 à l'amendement COM-660 prévoyant une entrée en vigueur différée de cette mesure au 1^{er} juin 2023, afin de tenir compte de l'impact de la crise sanitaire sur les bars et restaurants.

La commission a adopté l'article 46 ainsi modifié.

Article 46 bis A (nouveau)

**Ajustement des modalités de mise en œuvre
des réseaux intérieurs des bâtiments (RIB)**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'amendement COM-427 de M. Bouloux.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 46 bis A (nouveau) ainsi rédigé.

Article 46 bis B (nouveau)

**Ajustement des modalités de mise en œuvre
des réseaux intérieurs des bâtiments (RIB)**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'amendement COM-428 de Mme Demas.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 46 bis B (nouveau) ainsi rédigé.

Article 46 bis

**Renforcement des moyens en faveur de la lutte
contre la fraude aux certificats d'économies d'énergie (C2E)**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-260 et COM-261 de son rapporteur, M. Daniel Gremillet.

La commission a adopté l'article 46 *bis* ainsi modifié.

Article 46 ter A (nouveau)

**Dématérialisation de la transmission des pièces constitutives
d'une demande de certificats d'économies d'énergie (C2E)**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-1016 de M. Canévet créant cet article et le sous-amendement COM-1922 de son rapporteur, M. Daniel Gremillet.

En conséquence, la commission a adopté ces amendements et l'article 46 *ter* A ainsi rédigé.

Article 46 ter

**Réglementation des appareils de chauffage,
en particulier ceux fonctionnant au bois,
dans le cadre des plans de protection de l'atmosphère (PPA)**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-262 de son rapporteur, M. Daniel Gremillet.

La commission a adopté l'article 46 *ter* ainsi modifié.

Article 46 quater

**Interdiction de l'octroi d'un soutien financier d'ordre public
aux opérations d'économies d'énergie conduisant à une hausse des
émissions de gaz à effet de serre sous l'effet direct de cette opération**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-263 de son rapporteur, M. Daniel Gremillet.

La commission a adopté l'article 46 *quater* ainsi modifié.

Article 46 quinquies (nouveau)

**Appréciation mutualisée de la chaleur fatale
autoconsommée par plusieurs bâtiments situés sur un même site
dans l'appréciation de l'atteinte de leurs objectifs
de réduction de consommation d'énergie**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement **COM-1836** de M. Klinger créant cet article et le sous-amendement **COM-1919** de son rapporteur, M. Daniel Gremillet.

En conséquence, la commission a adopté ces amendements et l'article 46 *quinquies* ainsi rédigé.

CHAPITRE III

Lutter contre l'artificialisation des sols en adaptant les règles d'urbanisme

Section 1

Dispositions de programmation

Article 47

Objectifs programmatiques de réduction de l'artificialisation des sols

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements identiques COM-179 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc et COM-393, COM-528, COM-687, COM-947, COM-981, COM-1157, COM-1256, COM-1308, COM-1364, COM-1526, COM-1678, COM-1706 et COM-1766, de MM. Pellevat, Hervé, Gay, Kern, Boyer, Requier, Levi, Redon-Sarrazy et Wattebled et de Mmes Férat, Noël, Gosselin et Havet, ainsi que les amendements COM-766 de M. Sautarel et COM-1842 de Mme Ventalon

La commission a adopté l'article 47 ainsi modifié.

Section 2

Autres dispositions

Article 48

**Insertion de la limitation de l'artificialisation des sols
parmi les objectifs généraux du code de l'urbanisme -
Définition des sols artificialisés**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-180 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, ainsi que les amendements identiques COM-356, COM-395, COM-530, COM-702, COM-853, COM-983, COM-1159, COM-1210, COM-1366, COM-1529, COM-1680 et COM-1768 de MM. Pellevat, Hervé, Kern, Corbisez, Levi, et Redon-Sarrazy et Mmes Mercier, Paoli-Gagin, Raimond-Pavero, Noël, Gosselin et Havet, l'amendement COM-574 de M. Bonnacarrère et COM-1923 du rapporteur.

La commission a adopté l'article 48 ainsi modifié.

Article 48 bis (nouveau)

**Association des établissements publics compétents en matière
de gestion de l'eau aux procédures relatives aux schémas
de cohérence territoriale et aux plans locaux d'urbanisme**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement **COM-1076** de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 48 bis ainsi rédigé.

Article 49

**Intégration d'un objectif et d'une trajectoire de réduction
de l'artificialisation des sols au sein des documents de planification
et d'urbanisme des collectivités territoriales**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-181, COM-808, COM-184, COM-186, COM-187, COM-182, COM-188, COM-189, COM-190 et COM-191 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc et COM-1910 de M. Laurent, COM-1868 de Mme Raimond-Pavero, COM-809 et COM-810 de M. Le Rudulier, COM-1138 de Mme Létard et COM-1716 de M. Wattebled.

La commission a adopté l'article 49 ainsi modifié.

Article 49 bis A (supprimé)

**Compétence des CDPENAF sur les plans locaux d'urbanisme
de communes non couvertes par un SCoT**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements identiques de suppression COM-192 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, COM-361, COM-400, COM-535, COM-689, COM-705, COM-988, COM-1163, COM-1354, COM-1773, COM-1257 et COM-1685 de MM. Pellevat, Hervé, Kern, Louault et Boyer et Mmes Mercier, Férat, Paoli-Gagin, Noël, Havet et Gosselin.

La commission a adopté ces amendements et supprimé l'article 49 bis A.

Article 49 bis B

**Identification de zones préférentielles de renaturation
au sein des schémas de cohérence territoriale**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-193 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 49 bis B ainsi modifié.

Article 49 bis C

**Renforcement de l'encadrement de l'ouverture à l'urbanisation
des zones à urbaniser délimitées par les plans locaux d'urbanisme**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-194 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 49 bis C ainsi modifié.

Article 49 bis D

**Création d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP)
obligatoires en matière de continuités écologiques
et facultatives en matière de franges urbaines**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-674 de Mme Delattre, COM-1275, de M. Laurent et COM-1669 de M. Cabanel.

La commission a adopté l'article 49 bis D ainsi modifié.

Article 49 bis E

**Obligation d'instaurer un coefficient de biotope ou de pleine terre
dans les communes des zones tendues et denses**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-195 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 49 bis E ainsi modifié.

Article 49 bis FA (nouveau)

« Permis de végétaliser » et dérogations au bénéfice de la nature en ville

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement **COM-196** de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 49 bis FA (nouveau) ainsi rédigé.

Article 49 bis F

**Réduction de la périodicité de l'évaluation obligatoire
des plans locaux d'urbanisme (PLU) de neuf à six ans**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-811 de M. Le Rudulier.

La commission a adopté l'article 49 bis F ainsi modifié.

Article 49 bis G (nouveau)

Soumission des cartes communales à évaluation périodique

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement **COM-197** de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 49 bis G (nouveau) ainsi rédigé.

Article 49 bis

Renforcement des dispositifs d'observation du foncier et de l'habitat mis en place dans le cadre des programmes locaux de l'habitat (PLH) et élargissement des missions des agences d'urbanisme

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-198 et COM-199 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc et COM-1719 de M. Wattebled.

La commission a adopté l'article 49 *bis* ainsi modifié.

Article 49 ter (supprimé)

**Clarification rédactionnelle relative à l'obligation d'élaborer
un programme local de l'habitat (PLH)**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement de suppression COM-200 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste BLANC.

La commission a adopté cet amendement et supprimé l'article 49 ter.

Article 49 quater (supprimé)

**Participation des syndicats mixtes de schéma de cohérence territoriale
aux conférences territoriales de l'action publique**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements identiques de suppression COM-201 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc et COM-812 de M. Le Rudulier.

La commission a adopté ces amendements et supprimé l'article 49 quater.

Article 49 quinquies (supprimé)

Conventions de sobriété foncière

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements identiques de suppression COM-202 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc et COM-813 de M. Le Rudulier.

La commission a adopté ces amendements et supprimé l'article 49 quinquies.

Article 50

**Rapport et débat annuels sur l'artificialisation des sols
au sein des communes et EPCI**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté les amendements COM-205, COM-204 et COM-206 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 50 ainsi modifié.

Article 50 bis (supprimé)

**Rapport au Parlement sur le bilan de l'application
des mesures de réduction de l'artificialisation des sols**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement de suppression COM-207 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté cet amendement et supprimé l'article 50 bis.

Article 51

Densité minimale obligatoire au sein des grandes opérations d'urbanisme

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-208 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 51 ainsi modifié.

Article 51 bis A

Refonte du dispositif de dérogations au règlement des plans locaux d'urbanisme (PLU) pour les projets accroissant l'offre de logements

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-209 et COM-210 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 51 *bis* A ainsi modifié.

Article 51 bis B (nouveau)

Expérimentation relative à la simplification des procédures d'autorisation
des travaux de rénovation et de réhabilitation de bâtiments

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-213 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 51 bis B (nouveau) ainsi rédigé.

Article 51 bis C (nouveau)

**Expérimentation relative à la simplification des procédures d'autorisation
des travaux de rénovation et de réhabilitation de bâtiments**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-211 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 51 *bis* C (nouveau) ainsi rédigé.

Article 51 bis D (nouveau)

**Expérimentation d'un certificat de projet
au bénéfice des opérations menées sur des friches**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-212 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 51 *bis* D (nouveau) ainsi rédigé.

Article 51 bis E (nouveau)

**Renforcement du rôle des établissements publics fonciers
dans la lutte contre l'artificialisation**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'amendement COM-214, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 51 *bis* E (nouveau) ainsi rédigé.

Article 51 bis F (nouveau)

**Extension des possibilités de mise en œuvre d'une opération
de revitalisation du territoire dans les villes périphériques**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'amendement COM-215, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 51 bis F (nouveau) ainsi rédigé.

Article 51 bis

**Création d'une étude d'optimisation de la densité des constructions
pour les opérations d'aménagement
soumises à évaluation environnementale**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-171 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 51 *bis* ainsi modifié.

Article 52

Encadrement des modalités d'octroi de l'autorisation d'exploitation commerciale des projets engendrant une artificialisation des sols

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques adopté les amendements COM-172, COM-176, COM-174, COM-175 et COM-177 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, COM-363 et COM-364 de Mme Mercier, COM-402 et COM-403 de M. Pellevat, COM-537 et COM-538 de M. Hervé, COM-990 et COM-991 de Mme Noël, COM-1165 et COM-1166 de M. Kern, COM-1368 de M. Levi, COM-1686 et COM-1687 de Mme Gosselin, COM-1775 et COM-1776 de Mme Havet, COM-690 de Mme Férat.

La commission a adopté l'article 52 ainsi modifié.

Article 52 bis AA (nouveau)

Suppression du seuil d'habitants pour la soumission d'un projet de moins de 1 000 mètres carrés de surface de vente à autorisation

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'amendement COM-178 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 52 *bis* AA (nouveau) ainsi rédigé.

Article 52 bis A (non modifié)

**Intégration de l'artificialisation des sols dans l'étude d'impact
des projets soumis à évaluation environnementale**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 52 bis A sans modification.

Article 52 bis B (non modifié)

**Insertion de l'utilisation économe des sols parmi les intérêts protégés
dans le cadre du régime des installations classées
pour la protection de l'environnement**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 52 *bis* B sans modification.

Article 52 bis C

**Réduction de l'emprise au sol, installation d'ombrières
et végétalisation des parkings**

Cet article, inséré en séance publique, fixe des objectifs de réduction de 50 % de l'emprise au sol de construction de parking par rapport à la décennie précédente et d'installation d'ombrières pour 50 % des surfaces de parkings extérieurs existants. Il prévoit également que l'ensemble des parkings seront végétalisés d'ici 2025.

La commission a modifié cet article pour supprimer les objectifs d'installation d'ombrières et de végétalisation et clarifier l'objectif de réduction de l'emprise au sol des parkings d'ici la prochaine décennie.

I. Une réglementation croissante encadrant les parcs de stationnement

Les parcs de stationnement font l'objet d'une **réglementation croissante visant à réduire leur impact environnemental ou à concourir au développement des mobilités propres**. Ainsi l'article L. 111-19 du code de l'urbanisme **encadre l'emprise au sol des surfaces de stationnement** dédiées au commerce. La loi d'orientation des mobilités a également ajouté des obligations d'installations de **points de recharge** pour les véhicules électriques et hybrides rechargeables.

II. De nouveaux objectifs de réduction de l'emprise au sol, d'installation d'ombrières et de végétalisation des parkings

Cet article, inséré en séance publique à l'Assemblée nationale contre l'avis du Gouvernement, fixe deux nouveaux objectifs :

- celui de **réduire de 50 % l'emprise au sol** des constructions de parkings par rapport à la décennie précédente ;
- celui d'installer des **ombrières pour 50 % des surfaces de parkings extérieurs existants** ;

En outre, il prévoit que **l'ensemble des parkings devra être végétalisé d'ici 2025**.

III. Des objectifs peu réalistes, qu'il convient de rationaliser

La commission a adopté deux amendements identiques du rapporteur COM-75 et du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques COM-1871, visant à supprimer les dispositions prescrivant l'installation d'ombrières sur 50 % de la surface des parkings extérieurs existants ainsi que la végétalisation de l'ensemble des parkings à horizon 2025. Ces objectifs semblent peu réalistes compte tenu des difficultés techniques et financières qu'ils posent. Par exemple, la végétalisation des parkings déjà existants est particulièrement coûteuse et difficile à réaliser dans un grand nombre de cas de figure.

En revanche, la commission a conservé avec une nouvelle écriture du dispositif (amendement rédactionnel COM-77), l'objectif de réduction de 50 % de l'emprise au sol des parkings dans la décennie qui suit la promulgation de la loi.

La commission a adopté l'article 52 bis C ainsi modifié.

Article 52 bis

Planification obligatoire, dans le document d'aménagement artisanal et commercial du SCoT, de l'implantation d'entrepôts logistiques

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des finances a adopté les amendements COM-183, COM-203 et COM-185 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 52 *bis* ainsi modifié.

Article 53 (non modifié)

**Inventaire des zones d'activité économique
et pouvoirs de mise en demeure et d'expropriation pour leur réhabilitation**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 53 sans modification.

Article 53 bis A

**Modification des règles de majorité
applicables à la modification des documents de lotissement
en vue d'augmenter le nombre de lots**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-216 et COM-217 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 53 *bis* A ainsi modifié.

Article 53 bis (non modifié)

Définition de la friche

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 53 *bis* sans modification.

Article 54 (non modifié)

**Étude obligatoire du potentiel d'évolution et de changement d'usage
de certains bâtiments avant leur construction et leur démolition**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 54 sans modification.

Article 54 bis

Recodification d'une disposition relative au « diagnostic déchets »

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-218 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc.

La commission a adopté l'article 54 *bis* ainsi modifié.

Article 55 (supprimé)

**Habilitation à prendre une ordonnance modifiant les procédures
d'autorisation en matière d'urbanisme et d'environnement pour certaines
opérations d'aménagement et de construction**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements identiques de suppression COM-219 de son rapporteur, M. Jean-Baptiste Blanc et COM-1312 de M. Requier.

La commission a adopté ces amendements et supprimé l'article 55.

CHAPITRE IV

Lutter contre l'artificialisation des sols pour la protection des écosystèmes

Article 56

Élaboration et mise en œuvre d'une stratégie nationale des aires protégées

Cet article fixe dans la loi les objectifs de la stratégie nationale des aires protégées, avec un taux de couverture d'au moins 30 % du territoire national et des espaces maritimes, dont 10 % sous protection forte. Il interdit également toute réduction de la superficie couverte par le réseau d'aires protégées entre deux actualisations décennales.

Le présent article donne une assise législative à la stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP) annoncée par le Gouvernement en janvier 2021.

I. Des dispositifs déjà anciens en faveur des espaces protégés, s'inscrivant dans une stratégie d'ensemble sans fondement législatif

1) Les aires protégées, des outils efficaces de préservation de la biodiversité et de lutte contre les changements climatiques

Selon la définition proposée par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), une aire protégée consiste en « **un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que des services écosystémiques et des valeurs culturelles qui lui sont associés** ». Les aires protégées contribuent directement à la protection de la vie sauvage, à la préservation de la diversité génétique, des habitats naturels, des espèces des communautés et des paysages, des sites d'intérêt géologique, au maintien des processus naturels, des écosystèmes et de leurs fonctions.

Le rapport 2019 de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) a rappelé l'efficacité des aires protégées en matière de **lutte contre l'effondrement de la biodiversité, alors que plus d'un million d'espèces animales et végétales sont menacées d'extinction à l'échelle planétaire**. Elles sont également reconnues à l'échelle internationale comme des outils efficaces, économiques et durables pour **l'atténuation et l'adaptation aux changements climatiques**.

Selon les informations transmises à la commission par le ministère de la transition écologique, en France métropolitaine et dans les territoires d'outre-mer, la **surface totale des aires protégées représente 23,5 % du**

territoire national et des eaux sous juridiction. Parmi les aires protégées françaises, on dénombre notamment près de de 1 760 sites Natura 2000, 350 réserves naturelles, 11 parcs nationaux, 56 parcs naturels régionaux et 9 parcs naturels marins.

2. Une grande diversité française de catégories d'aires protégées, terrestres et marines

Le modèle français des aires protégées repose sur la **conservation de la nature et la protection de la biodiversité**, tout en assurant un développement durable des activités et des territoires.

Les zones répondant aux critères définissant une **aire protégée terrestre** sont caractérisées par une importante diversité :

- les parcs nationaux (zones de cœur et aires d'adhésion) ;
- les réserves naturelles (nationales, régionales et de Corse) ;
- les réserves biologiques ;
- les arrêtés de protection préfectoraux (biotopes, habitats naturels, et géotopes) ;
- les réserves nationales de chasse et de faune sauvage (RNCFS) ;
- les sites du Conservatoire du littoral (CELRL) ;
- les sites acquis et gérés par les conservatoires d'espaces naturels (CEN) ;
- les parcs naturels régionaux (PNR) ;
- les sites Natura 2000, qui sont des zones de protection spéciale (ZPS) ou des zones spéciales de conservation (ZSC) ;
- des zones délimitées par la France en application d'instruments conventionnels internationaux : les sites « Ramsar », qui désignent des zones humides d'importance internationale inscrites sur la liste établie par la convention de Ramsar, les biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco) et les réserves de biosphère.

La catégorie des **aires protégées marines** recouvre quant à elle l'ensemble des dispositifs visés à l'article L. 334-1 du code de l'environnement :

- les parcs nationaux ayant une partie maritime ;
- les réserves naturelles ayant une partie maritime ;
- les arrêtés de biotopes ayant une partie maritime ;
- les parcs naturels marins ;
- les sites Natura 2000 ayant une partie maritime ;

- les parties maritimes du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres ;
- les zones de conservation halieutiques ;
- les parties maritimes des parcs naturels régionaux ;
- les réserves nationales de chasse et de faune sauvage ayant une partie maritime.

3. L'essor des stratégies en faveur des aires protégées

*Le cadre stratégique national en faveur des aires protégées repose à la fois sur le respect de la **Convention sur la diversité biologique** et la déclinaison de la **stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité**.*

La Convention sur la diversité biologique, signée à Nairobi le 22 mai 1992, est un traité international juridiquement contraignant qui compte à ce jour 196 signataires. Elle a été ratifiée par la France le 1^{er} juillet 1994. Son article 8 prévoit que **chaque État**, dans la mesure du possible, **établit un système de zones protégées ou de zones où des mesures spéciales doivent être prises pour conserver la diversité biologique et élabore, si nécessaire, des lignes directrices pour le choix, la création et la gestion de zones protégées**.

Annoncée le 20 mai 2020, la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 *Ramener la nature dans nos vies* repose sur la protection juridique d'un minimum de 30 % des terres et 30 % des mers de l'Union européenne et l'intégration des corridors écologiques dans le cadre d'un véritable réseau transeuropéen de la nature, ainsi que la mise en place d'une **protection stricte d'au moins un tiers des zones protégées**, y inclus toutes les forêts primaires et anciennes encore présentes. Cette stratégie s'appuie sur l'ambition globale de faire en sorte que, d'ici 2050, tous les écosystèmes soient restaurés, résilients et suffisamment protégés.

La **stratégie nationale des aires protégées (SNAP)**, présentée par le Gouvernement le 15 janvier 2021, décline au niveau national les objectifs de la stratégie européenne, en coordonnant le **programme d'actions pour l'ensemble des aires protégées**, terrestres et maritimes, métropolitaines et ultramarines.

Les précédentes stratégies françaises s'articulaient autour de deux programmes d'actions distincts, l'un terrestre et l'autre maritime :

- la **stratégie de création des aires protégées terrestres (SCAP)**, précisée par l'article 23 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (dite « Grenelle 1 »), portant l'objectif « *que 2 % au moins du territoire terrestre métropolitain soit placé dans les dix ans sous protection forte* » ;

- la **stratégie de création et de gestion des aires marines protégées** (SGAMP), mise en œuvre par la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, dont l'article 18 crée l'**Agence des aires marines protégées**, chargée d'« *animer le réseau des aires marines protégées françaises et de contribuer à la participation de la France à la constitution et à la gestion des aires marines protégées décidées au niveau international* », complétée en 2009 par un objectif de 10 % d'aires marines protégées des eaux placées sous la souveraineté de l'État, d'ici à 2012 en métropole, et d'ici à 2015 dans les départements d'outre-mer (article 23 de la loi « Grenelle 1 »).

En octobre 2010, les Parties à la Convention sur la diversité biologique ont adopté à Nagoya (Japon) le **Plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020** et ses **vingt objectifs dits d'Aichi**, afin d'enrayer l'érosion de la biodiversité. L'objectif n° 11, relatif à l'extension et au renforcement du réseau d'aires protégées visait la protection par des aires protégées **d'au moins 17 % des zones terrestres** et d'eaux intérieures et **10 % des zones marines et côtières**.

La France a traduit ce cadre international dans le cadre de sa stratégie nationale pour la biodiversité (2011-2020), déclinant notamment l'objectif de **20 % des eaux françaises en aires marines protégées** à horizon 2020 en faveur des aires protégées maritimes.

II. Une stratégie globale confortée par une assise législative

Le présent article crée au titre I^{er} du livre I^{er} du code de l'environnement, relatif aux principes généraux, un article L. 110-4 qui dispose que l'État élabore et met en œuvre une **stratégie nationale des aires protégées**, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

Un objectif chiffré est fixé en termes de couverture : **30 % au moins du territoire national et des espaces maritimes** sous souveraineté ou juridiction française¹.

Outre le territoire national, la superficie prise en compte comprend l'outre-mer, les eaux territoriales et la zone économique exclusive (ZEE) française couvrant près de 11 millions de kilomètres carrés. À ce jour, la surface totale des aires protégées sur le territoire représente **23,5 % du territoire national et des eaux sous juridiction**.

La spécification d'un **réseau cohérent d'aires protégées** met l'accent sur la dimension qualitative d'une stratégie intégrée, au-delà de la seule approche quantitative. Afin de jouer leur rôle en matière de protection de la biodiversité, il est nécessaire que les aires protégées puissent atteindre une superficie critique, pour permettre la circulation des espèces dans le cadre de

¹ Selon l'étude d'impact, cet objectif représente une superficie d'au moins 3 280 010 km².

la trame verte et bleue, au sein des réservoirs de biodiversité et des corridors biologiques.

L'article précise que la stratégie s'inscrit dans un **cadre décennal** et prévoit un **principe de non-régression de la superficie atteinte par le réseau d'aires protégées** entre deux actualisations.

III. À l'Assemblée nationale, un article enrichi par la définition des objectifs poursuivis et l'adjonction des aires sous protection forte

Un amendement adopté lors de l'examen en commission spéciale à l'Assemblée nationale a précisé que la stratégie nationale des aires protégées concerne à la fois la **métropole** et l'**outre-mer**, sur terre et en mer. Il a également fixé un objectif de **10 % de l'ensemble du territoire national placé sous protection forte**, dont la définition et les modalités de mise en œuvre sont fixées par décret.

Un amendement adopté en commission spéciale a précisé les **objectifs que la stratégie nationale des aires protégées devait rechercher**, « *la protection de l'environnement et des paysages, à la préservation et la reconquête de la biodiversité* », en intégrant notamment « *la reconnaissance et la protection de cultures, des traditions et les savoir-faire des hommes et des femmes vivant dans ces territoires* ». En séance publique, un amendement en a restreint le champ à la « *valorisation du patrimoine naturel et culturel des territoires* » et a précisé que la stratégie des aires protégées devait également contribuer à « *la prévention et à l'atténuation des effets du dérèglement climatique* ».

Un amendement adopté en séance publique, sous-amendé par le rapporteur pour raison législative, invite l'État à **encourager le déploiement de méthodes et de projets pouvant donner lieu à l'attribution de crédits carbone au titre du label « Bas Carbone » en faveur des aires marines protégées**. Créé par le décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018, ce label est la première certification climatique volontaire française. Il permet la certification de projets de réduction des émissions anthropiques de gaz à effet de serre, y compris par séquestration, qui ont lieu sur le territoire français. Une fois labellisées, les réductions sont inscrites au registre de la compensation carbone du ministère, ce qui ouvre la possibilité aux entreprises cherchant à compenser leurs émissions d'acheter ces crédits carbone. Selon l'exposé des motifs de l'amendement, « *les financements ainsi dégagés permettraient de renforcer les moyens de gestion des aires marines protégées et ceux des acteurs des territoires concernés* ».

IV. Une stratégie aux ambitions renforcées, dans le cadre d'une démarche qui associe les collectivités territoriales

Il ressort de la consultation organisée par le Sénat que **plus de 88 % des élus locaux** ayant répondu **trouvent pertinent ou plutôt pertinent**

l'objectif de 30 % d'aires protégées et de 10 % sous protection forte, ce qui est le signe que cette stratégie fait consensus et que les territoires sont prêts à la décliner à leur échelle afin d'accroître la superficie totale atteinte par les aires protégées sur notre territoire.

Afin de tenir compte de cette adhésion massive, **l'amendement COM-164 du rapporteur**, adopté par la commission, prévoit que la stratégie nationale des aires protégées fasse l'objet d'une **concertation avec les représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements**, à l'instar de ce que prévoit actuellement l'article L. 110-3 du code de l'environnement pour l'élaboration de la stratégie nationale pour la biodiversité.

Afin de rehausser l'ambition de cette stratégie, la commission a souhaité préciser que les **10 % de surface terrestre et maritime sous protection forte ne constituent pas un seuil à atteindre, mais un plancher à dépasser**. De même, elle a enrichi le texte pour prévoir que le **principe de non-régression de surface entre deux actualisations s'applique également aux aires sous protection forte et non à la seule superficie totale du réseau d'aires protégées**.

La commission a également adopté un **amendement étendant le champ d'application de l'article L. 334-1 du code de l'environnement, relatif aux aires marines protégées**, aux territoires ne relevant pas uniquement des codes de l'environnement locaux ; c'est le cas, en Nouvelle-Calédonie, de certaines îles relevant directement de la compétence du gouvernement calédonien et non de celle des provinces de la Nouvelle-Calédonie. Cette extension permet de viser notamment le Parc naturel de la mer de Corail, créé par le gouvernement de Nouvelle-Calédonie dans la zone économique exclusive de la Nouvelle-Calédonie, où sa compétence s'exerce.

La commission a enfin adopté un **amendement** présenté par le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain afin que puisse être établie la **liste des moyens humains et financiers nécessaires** à la réalisation des missions et objectifs fixés par la stratégie nationale des aires protégées, dans le but de sécuriser les moyens nécessaires au bon accomplissement des objectifs. Cette adjonction permet de répondre à une attente forte exprimée en audition par les gestionnaires des espaces naturels.

La commission a adopté l'article 56 ainsi modifié.

Article 56 bis A

**Exemption du droit de préférence forestier
au bénéfice du conservatoire du littoral**

Cet article vise à exempter le Conservatoire du littoral et les Conservatoires régionaux d'espaces naturels du droit de préférence bénéficiant aux propriétaires de parcelle forestière contiguë.

I. Le droit de préférence des propriétaires de terrains boisés, un outil pour limiter le morcellement de la propriété forestière

Le droit de préférence des propriétaires de parcelles forestières contiguës, tel qu'il résulte de l'article 65 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, accorde un **droit d'acquisition prioritaire aux propriétaires voisins en cas de vente d'une ou plusieurs parcelles forestières**, classées au cadastre en nature de bois, de moins de 4 hectares, codifié à l'article L. 331-19 du code forestier. Cette disposition d'intérêt général à visée économique permet de **favoriser le regroupement forestier** et d'éviter le morcellement de la propriété forestière. Il permet la restructuration et le regroupement de petites parcelles forestières, afin d'en faciliter la gestion.

Tout propriétaire d'une parcelle boisée contiguë dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître au vendeur, par lettre recommandée ou par remise contre récépissé, qu'il exerce son droit de préférence aux prix et conditions qui lui sont indiqués par le vendeur. Lorsque plusieurs propriétaires de parcelles contiguës exercent leur droit de préférence, le vendeur choisit librement celui auquel il souhaite céder son bien.

L'article L. 331-20 prévoit la **nullité de toute vente opérée en violation de ce droit de préférence**, pour une durée de cinq années. L'action en nullité ne peut être exercée que par les propriétaires des parcelles boisées contiguës ou leurs ayants droit.

L'article L. 331-21 du code forestier prévoit un ensemble de **situations pour lesquelles ce droit de préférence n'est pas opposable**, notamment quand la vente intervient au profit d'un membre de la famille du vendeur (jusqu'au quatrième degré inclus), pour la mise en œuvre d'un projet déclaré d'utilité publique, dans le cadre d'opérations d'aménagement foncier rural ou au profit d'un exploitant de carrières.

II. L'ajout d'une nouvelle exemption à ce droit de préférence au bénéfice des gestionnaires d'espaces naturels protégés

Introduit par amendement en séance publique lors de l'examen à l'Assemblée nationale, cet article complète l'article L. 331-21 du code forestier afin d'**exempter le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres ainsi que les Conservatoires régionaux d'espaces naturels du droit de préférence** bénéficiant aux propriétaires d'une parcelle boisée en cas de vente d'une parcelle contiguë inférieure à 4 hectares.

L'objectif recherché est de **faciliter l'acquisition de parcelles forestières en vue d'assurer leur gestion écologique** et d'élargir les zones protégées, en cohérence avec l'article 56 du présent projet de loi.

Nouveau bénéficiaire de cette exemption, le **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres**, établissement public de l'État à caractère administratif créé en 1975, a pour missions de mener une politique foncière ayant pour objets la sauvegarde du littoral, le respect des équilibres écologiques et la préservation des sites naturels ainsi que celle des biens culturels qui s'y rapportent dans les cantons côtiers, les communes riveraines des mers, étangs salés, plans d'eau intérieurs, estuaires et deltas (article L. 322-1 du code de l'environnement). Pour la réalisation de ces objectifs, il peut procéder à toutes opérations foncières (article L. 322-2) et exproprier tous droits immobiliers (article L. 322-4).

En 2020, le Conservatoire du littoral a procédé à l'acquisition de 2 633 hectares et a reçu l'affectation de 931 hectares, ce qui porte la **surface globale protégée à 210 339 hectares**. Cet établissement a consacré un montant de 17,2 millions d'euros à l'intervention foncière et 14,3 millions d'euros pour la réalisation de travaux de restauration et d'aménagement sur site.

Cet article prévoit également l'exemption du droit de préférence au bénéfice des **Conservatoires régionaux d'espaces naturels**, dont les missions sont codifiées depuis 2010 à l'article L. 414-11 du code de l'environnement. Ils contribuent à la **préservation d'espaces naturels et semi-naturels notamment par des actions de connaissance, de maîtrise foncière et d'usage, de gestion et de valorisation du patrimoine naturel** sur le territoire régional. Ils interviennent à la fois par maîtrise foncière (acquisition) et maîtrise d'usage (location, convention de gestion).

Créés sous le statut associatif prévu par la loi de 1901¹, les conservatoires sont **agréés, pour une durée de dix ans renouvelable, par l'État et la région** ou, pour la Corse, par la collectivité territoriale de Corse, selon les modalités définies par le décret n° 2011-1251 du 7 octobre 2011 relatif à l'agrément des conservatoires régionaux d'espaces naturels. Les

¹ Le premier Conservatoire d'espaces naturels a été créé en Alsace en 1976.

23 conservatoires naturels gèrent aujourd'hui plus de 3 700 sites, pour une superficie totale de 180 000 hectares.

III. La dérogation au droit de préférence forestier pour des motifs environnementaux, une mesure pertinente pour la protection des espaces forestiers

La commission **approuve le principe de l'extension de la dérogation du droit de préférence forestier** au bénéfice du Conservatoire du littoral et des conservatoires d'espaces naturels, compte tenu du rôle joué par les bois et forêts dans la lutte contre le réchauffement climatique et comme refuge de biodiversité, ainsi que de la grande valeur patrimoniale que peuvent avoir les écosystèmes présents sur ces parcelles.

La taille limitée des parcelles concernées, la connaissance du territoire et la réactivité nécessaires en cas de cession font de l'acquisition et la maîtrise foncière et d'usage par ce type d'opérateurs un outil particulièrement pertinent pour **protéger les espaces forestiers**. Cette mesure permet la mise en œuvre d'une approche au cas par cas, adaptée à l'appréciation des enjeux locaux, et contribue à décliner l'un des objectifs de la stratégie nationale des aires protégées relative au développement d'un réseau cohérent d'aires protégées et au renforcement de la complémentarité des outils fonciers et réglementaires prévus dans ce cadre.

La commission a adopté un **amendement COM-166** de clarification rédactionnelle ainsi qu'un **amendement COM-165** du rapporteur précisant que les Conservatoires régionaux d'espaces naturels justifient leurs acquisitions foncières en les inscrivant dans le cadre d'une stratégie et d'un périmètre d'intervention définis à l'avance.

La commission a adopté l'article 56 bis A ainsi modifié.

Article 56 bis

Possibilité de limiter ou d'interdire l'accès aux espaces protégés

Cet article donne au maire et au préfet la possibilité de réglementer ou d'interdire, par arrêté motivé, l'accès aux espaces protégés lorsque cet accès est de nature à compromettre leur protection ou celle des espèces animales ou végétales.

I. Le principe de libre accès aux espaces protégés et sa difficile conciliation avec la nécessité de leur protection

La conciliation entre le principe de libre accès et de gratuité des espaces protégés et la nécessité de leur protection peut être malaisée. En effet, au-delà d'un certain afflux de visiteurs, les sites naturels sont susceptibles de subir des dégâts et dommages mettant en péril leur qualité environnementale et écologique.

Effets de la surfréquentation des espaces protégés

Si la fréquentation de ces espaces protégés traduit l'intérêt et l'attractivité que représentent ces sites pour le grand public, elle peut occasionner de forts impacts sur le patrimoine naturel :

- piétinement de la végétation ;
- érosion des sols ;
- disparition d'habitats et modification du comportement de la faune sauvage ;
- déchets surabondants et sauvages ;
- impact paysager ;
- surutilisation des ressources en eau dans les espaces insulaires.

1. Une grande diversité d'espaces protégés et de régimes de protection

La plupart des outils réglementaires de protection des espaces naturels ont été définis après la Seconde Guerre mondiale, dans un contexte international de prise de conscience environnementale. C'est ainsi que voient notamment le jour les **réserves naturelles** (1957), les **parcs nationaux** (1960), les **parcs naturels régionaux** (1967) et le **Conservatoire du littoral** (1975).

L'article 1^{er} de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature proclame que « *la protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres*

biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général ».

Ces instruments juridiques ont par la suite été complétés et renforcés, notamment par :

- le décret n° 77-1295 du 25 novembre 1977 instituant les arrêtés préfectoraux de **protection du biotope** ;

- la création en 1982 des **zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique** (ZNIEFF), espaces naturels inventoriés en raison de leur caractère écologique remarquable ;

- le décret n° 2005-491 du 18 mai 2005 relatif aux réserves naturelles dont l'article 1^{er} crée les **réserves naturelles régionales** ;

- la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, qui a entre autres créé l'agence des aires marines protégées¹ ;

- la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

- ou encore la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Les **régimes de protection de ces espaces sont diversifiés**, sans pour autant assurer le même niveau de protection, emporter les mêmes conséquences, ni donner lieu aux mêmes contraintes réglementaires.

Certains espaces sont **protégés au titre d'un texte international ou européen**. C'est le cas par exemple des aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne (convention de Barcelone), des réserves de biosphère (stratégie de Séville), des sanctuaires pour les mammifères marins en Méditerranée (sanctuaire Pelagos), des habitats naturels de la flore et de la faune sauvages (convention de Berne) ou encore des zones humides d'importance internationale (convention Ramsar).

D'autres espaces bénéficient d'une **protection « conventionnelle** », reposant sur les conventions de gestion de sites appartenant à l'État, les sites du réseau européen de sites écologiques Natura 2000, les espaces faisant l'objet d'une « Opération grand site » (OGS) et classés au titre de la loi de 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites ou encore les parcs naturels régionaux.

Certains sites sont directement **protégés par voie contractuelle** et d'autres, de manière très générale, par **voie législative** au regard des dispositions des lois n° 85-30 du 9 janvier 1985 dite « Montagne » et n° 86-2 du 3 janvier 1986 dite « Littoral ».

¹ Les missions de cet établissement public à caractère administratif ont été reprises en 2016 par l'Agence française pour la biodiversité, devenue en 2019 l'Office français de la biodiversité.

Une autre modalité de protection d'espaces naturels repose sur la **maîtrise foncière**, notamment au travers de l'acquisition de terrains par préemption, de la politique d'acquisitions du Conservatoire du littoral ou des Conservatoires régionaux d'espaces naturels, ou encore des espaces naturels sensibles des départements¹.

Enfin, certains sites bénéficient d'une **protection réglementaire** qui peut prendre des formes diverses. Les préfets peuvent prendre des arrêtés de protection de biotope (APB) afin de protéger des habitats naturels. Les parcs nationaux, les parcs naturels marins, les réserves naturelles régionales et nationales ou encore les sites classés et les sites inscrits constituent autant d'exemples de protections réglementaires plus ou moins fortes dont peuvent bénéficier certains espaces protégés.

2. Les polices de protection des espaces et les restrictions d'accès susceptibles d'être instaurées

Il existe déjà des possibilités de **réglementer les accès à certains espaces protégés**, notamment la circulation des véhicules à moteur.

Les **dispositions législatives** applicables en matière d'accès à la **nature** sont fixées au titre VI du livre III du code de l'environnement. Son article L. 362-1 dispose qu'« *en vue d'assurer la protection des espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur est interdite en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'État, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur* ». L'article L. 363-1 interdit, en dehors des aérodromes, les déposes de passagers à des fins de loisirs par aéronefs dans les zones de montagne.

Parallèlement, l'article L. 2213-4 du code général des collectivités territoriales ouvre la possibilité pour le maire, par arrêté motivé, d'**interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la commune aux véhicules** dont la circulation sur ces voies ou dans ces secteurs est de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la qualité de l'air, soit la **protection des espèces animales ou végétales**, soit la **protection des espaces naturels, des paysages ou des sites** ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.

Les gestionnaires des espaces protégés bénéficient également de **prérogatives réglementaires permettant d'assurer la police de la circulation**. En vertu de l'article L. 331-10 du code de l'environnement, le directeur de l'établissement public du parc national exerce, dans le cœur du parc, les compétences attribuées au maire pour la **police de la circulation et du stationnement**, des chemins ruraux, des cours d'eau, de destruction d'animaux et des chiens et chats errants. En outre, un décret peut instituer

¹ Pour un développement relatif aux espaces naturels sensibles, on se reportera au commentaire de l'article 57 du présent projet de loi.

des « **réserves intégrales** » soumises à des restrictions plus fortes, qui peuvent aller jusqu'à une autorisation pour pénétration, afin d'assurer, dans un but scientifique, une meilleure protection de certains éléments de la faune et de la flore¹.

Sur le fondement de l'article R. 322-13 du code de l'environnement, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres établit des plans de gestion, en concertation avec le gestionnaire et les communes concernées, qui définit les objectifs et les orientations selon lesquels ce site doit être géré, à partir d'un bilan écologique et patrimonial. Ces plans de gestion peuvent comporter des **recommandations visant à restreindre l'accès du public**.

En revanche, il n'est à ce jour **pas possible de réguler, sur le fondement de la réglementation des espaces protégés, l'accès et la circulation** des personnes, des véhicules et des animaux à ces espaces pour des motifs tirés uniquement de la protection du patrimoine naturel. Le pouvoir de police spéciale que détient le maire en matière de protection de l'environnement en application de l'article L. 2213-4 du code général des collectivités territoriales ne s'applique en effet qu'à la circulation des véhicules.

3. L'hyperfréquentation, un phénomène en contradiction avec l'objectif de protection des espaces protégés

Si la définition de la notion d'hyperfréquentation ne fait pas consensus – à partir de quel seuil parle-t-on de site « hyperfréquenté » ? –, il est communément admis que la surfréquentation d'un site correspond au **dépassement du seuil de sa capacité d'accueil**.

800 000 visiteurs par an dans les gorges du Verdon, 16 000 touristes par jour l'été sur la dune du Pilat en Gironde, site classé au titre de la loi de 1930 et faisant l'objet d'une « Opération Grand site », 49 navires commerciaux faisant des navettes sur la zone de la réserve de Scandola en Corse, plus de 300 personnes par jour pour l'ascension du Mont-Blanc en haute saison, jusqu'à 30 000 touristes par jour sur le Mont-Saint-Michel au moment des pics de fréquentation au mois d'août : autant d'exemples de ce **phénomène de « saturation » d'un certain nombre d'espaces protégés**.

On estime que les 11 parcs nationaux français reçoivent plus de 10 millions de visiteurs par an. Parmi les sites classés et les grands sites, six territoires connaissent une fréquentation annuelle supérieure à 2 millions de visiteurs (Bonifacio, le massif de l'Esterel, la baie de Somme, *etc.*).

¹ Ces réserves intégrales sont instituées sur le fondement de l'article L. 331-16 du code de l'environnement.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que le contexte épidémique a contribué, à l'été 2020, à un fort **report des touristes français vers des « destinations nature » sur le territoire national**¹.

L'accroissement de la fréquentation estivale du parc national des Calanques

Dans la mesure où ce parc national dispose d'un suivi précis de la fréquentation depuis plusieurs années, les évolutions de ce site à l'été 2020 par rapport à l'été précédent permettent d'illustrer ce phénomène de surfréquentation estivale :

- augmentation de 96 % de la fréquentation sur la calanque emblématique d'En-Vau (Portalet) sur les 3 mois d'été, avec le phénomène inédit de file d'attente pour accéder à la zone de baignade ;

- augmentation du nombre maximal de voitures stationnées sur une journée sur la route des crêtes de 380 % ;

- pic journalier de 1 900 personnes dénombrées sur le site de Sugiton soit 6 personnes par mètre carré de surface balnéaire par jour.

Source : services du ministère de la transition écologique.

II. La création d'un nouveau pouvoir de police pour le maire qui s'inspire d'une proposition du Sénat

Créé en commission spéciale suite à l'adoption d'un amendement du rapporteur, reprenant une disposition de l'avant-projet de loi « 4D² », cet article permet de réglementer ou interdire l'accès et la circulation des personnes, véhicules et animaux domestiques aux espaces protégés au titre des livres III (littoral, parcs et réserves, sites inscrits et classés, paysages, accès à la nature, trame verte et bleue) et IV (patrimoine naturel, faunistique et floristique, chasse et pêche) du code de l'environnement. Il permet de répondre à **l'objectif à valeur constitutionnelle de préservation de l'environnement**³.

Ce dispositif s'inspire de celui de la proposition de loi portant diverses mesures tendant à réguler « l'hyperfréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux⁴, adoptée à l'unanimité le Sénat le 21 novembre 2019 à l'initiative de l'ancien sénateur Jérôme Bignon.

¹ Selon le bilan de la saison touristique présenté en Conseil des ministres le 16 septembre 2020, 53 % des Français sont partis en juillet et août et 94 % des partants sont restés en France.

² Projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, déposé sur le Bureau du Sénat le 12 mai 2021.

³ Dans sa décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, le Conseil constitutionnel a jugé « que la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle ».

⁴ <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp18-689.html>

Cet article, qui réécrit l'article L. 363-1 du code de l'environnement¹, confère au maire et au préfet, quand la mesure excède le territoire d'une seule commune, un **nouveau pouvoir de police spéciale permettant de traiter la question de l'hyperfréquentation des espaces protégés**, qui s'exerce subsidiairement aux pouvoirs conférés en la matière à certaines autorités administratives par le code de l'environnement (directeur de parc national, président du conseil départemental, président de l'EPCI, etc.).

Ce nouveau pouvoir de police permet aux maires et aux préfets de prendre des arrêtés motivés pour **réglementer ou interdire l'accès aux aires protégées lorsqu'une fréquentation excessive est susceptible de porter atteinte à leurs caractéristiques écologiques, forestières, paysagères ou esthétiques**.

La sanction applicable en cas de non-respect de cette prescription est l'amende contraventionnelle générale prévue par l'article R. 610-5 du code pénal : « *La violation des interdictions ou le manquement aux obligations édictées par les décrets et arrêtés de police sont punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 1^{ère} classe.* » Le montant de cette amende est actuellement plafonné à 38 €, en vertu de l'article 131-13 du code pénal.

Les espaces protégés visés par cette disposition sont les espaces du littoral, les parcs nationaux, les réserves naturelles régionales et nationales, les parcs naturels régionaux, les aires marines protégées, les réserves de biosphère et zones humides d'importance internationale, les sites inscrits et classés ainsi que les sites Natura 2000.

De manière classique, les mesures de police prises sur le fondement de ce pouvoir ne s'appliqueront pas lorsque l'accès ou la circulation dans ces espaces sont nécessaires à l'exécution d'une mission opérationnelle de secours, de sécurité civile, de police, de douane ou de défense nationale.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de cet article, notamment les modalités de consultation.

III. Une disposition d'inspiration sénatoriale renforcée et mieux codifiée pour lutter efficacement contre l'hyperfréquentation

La commission relève avec satisfaction que les travaux précurseurs du Sénat en matière de lutte contre l'hyperfréquentation de certains sites naturels sensibles trouvent une traduction législative portée à la fois par l'Assemblée nationale et le Gouvernement.

Par l'adoption d'un **amendement COM-167 du rapporteur**, la commission a conservé l'esprit de la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale. Elle a procédé à une **codification plus cohérente de ce nouveau**

¹ Dans sa version en vigueur, cet article interdit les déposes de passagers à des fins de loisirs par aéronefs dans les zones de montagne, en dehors des aérodromes.

pouvoir de police spéciale dans le code de l'environnement, en l'insérant au début du titre VI du livre III, « Accès à la nature », avant le chapitre 1^{er} « Itinéraires de randonnées ». Cet article traitant à la fois de restrictions de circulation pour les véhicules motorisés et les personnes, il n'est pas opportun de l'insérer au sein d'un chapitre traitant de modes d'accès autres que les véhicules motorisés.

La commission a également précisé que les **restrictions d'accès prévues ne s'appliquent pas aux propriétaires** ou titulaires de droit réel sur ces espaces, afin de respecter leur droit de propriété. Elle a également institué un **pouvoir de substitution du préfet en cas de carence du maire**, après mise en demeure restée sans résultat. Elle n'a pas retenu la référence au décret pour préciser les modalités d'application de l'article, le Conseil d'État ayant lui-même recommandé de le supprimer afin de conserver un dispositif flexible et adapté à toutes les situations futures.

Elle a également réécrit entièrement le chapitre III du titre VI du livre III du code de l'environnement, avec les dispositions de la proposition de loi dite « Bignon », adoptée à l'unanimité par le Sénat, relatives à **l'interdiction des atterrissages à des fins de loisirs dans les zones de montagne**.

La commission a adopté l'article 56 bis ainsi modifié.

Article 56 ter

Prorogation des décrets de classement des parcs naturels régionaux

<p>Cet article vise à proroger d'un an les décrets de classement des parcs naturels régionaux dont le terme vient à échéance avant le 31 décembre 2024.</p>
--

I. La procédure de classement des parcs naturels régionaux, une démarche de concertation associant une multitude d'acteurs

Les parcs naturels régionaux, institués par le décret n° 67-158 du 1^{er} mars 1967, peuvent être créés sur un territoire dont le **patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages présentent un intérêt particulier**. Le premier parc naturel régional a été créé en 1968 à Saint-Amand-Raismes (Nord), sur une superficie de 12 000 hectares. La France compte à ce jour **56 parcs naturels régionaux**.

Les dispositions législatives relatives aux parcs naturels régionaux sont codifiées au chapitre III du titre III du livre III du code de l'environnement (articles L. 333-1 à L. 333-4). Ils concourent à la **politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public**. L'aménagement et la gestion des parcs naturels régionaux sont confiés à un syndicat mixte.

La **charte constitue le projet du parc naturel régional**. C'est la région qui engage le classement ou le renouvellement du classement d'un parc naturel régional par une délibération qui prescrit l'élaboration ou la révision de la charte et définit le périmètre d'étude.

Le projet de charte initiale est élaboré par la région et le projet de charte révisée est élaboré par le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc, avec l'ensemble des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés, en associant l'État et en concertation avec les partenaires intéressés, notamment les chambres consulaires, au terme d'un long épisode de concertation.

La charte d'un parc naturel régional est un **projet de territoire concerté**, approuvé par les communes, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, les départements et les régions concernés. Le décret n° 2017-1156 du 10 juillet 2017 relatif aux parcs naturels régionaux prévoit que le conseil régional ne peut approuver la charte que lorsque les conditions cumulatives suivantes sont satisfaites :

- les communes ayant approuvé la charte représentent **au moins les deux tiers des communes comprises dans le périmètre d'étude** ;

- le territoire des communes ayant approuvé la charte incluse dans le périmètre d'étude représente **au moins les trois quarts de la surface de ce périmètre** ;

- la **population des communes ayant approuvé la charte représente au moins la moitié de la population de l'ensemble des communes** comprises dans le périmètre d'étude.

La **charte est ensuite adoptée par décret** portant classement ou renouvellement du classement en parc naturel régional, **pour une durée de quinze ans¹**, du territoire des communes comprises dans le périmètre de classement ou de renouvellement de classement approuvé par la région.

II. Le choix d'une prorogation de certains décrets de classement pour faire face au retard dû à la situation épidémique

Créé par un amendement du Gouvernement adopté en commission spéciale, cet article a dans un premier temps prévu une prorogation, d'une durée de six mois, des chartes des parcs naturels régionaux arrivant à échéance avant le 31 décembre 2022, afin de leur permettre de faire face aux retards occasionnés dans la concertation multipartenariale par la situation sanitaire. Le processus de renouvellement s'étendant en moyenne sur 4 à 5 ans, cette disposition a été introduite pour permettre aux parcs d'envisager le renouvellement de leur charte dans les meilleures conditions.

En séance publique, l'adoption de huit amendements identiques a prolongé le délai de prorogation à 12 mois pour tous les parcs dont la charte arrive à échéance avant le 31 décembre 2024.

Effets juridiques de l'absence de prorogation de la charte

La prorogation est nécessaire à la protection des espaces naturels. Lorsque le renouvellement n'intervient pas dans les délais prescrits, le classement devient caduc et la charte n'est plus opposable aux diverses activités ou projets d'aménagement.

Ainsi, le parc naturel régional du Vexin français n'existant plus entre le 8 mai 2007 et le 30 juillet 2008, l'exploitation d'une carrière et la création d'un centre de stockage de déchets ultimes ont pu légalement y être autorisées².

D'après les services du ministère de la transition écologique, cette modification permet d'éviter le **déclassement des 18 parcs ci-dessous énumérés**.

¹ Avant la publication de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, cette durée était de douze ans.

² Cour administrative d'Appel de Versailles, 2^{ème} Chambre, 20 septembre 2007, 05VE01 704, Inédit au recueil Lebon.

PNR concernés par la prorogation	Date d'échéance de classement
Alpilles	31/01/2022
Chartreuse	05/05/2022
Grands Causses	05/05/2022
Vexin français	08/05/2022
Massif des Bauges	01/08/2022
Verdon	20/02/2023
Normandie-Maine	18/05/2023
Loire-Anjou-Touraine	24/05/2023
Vercors	10/09/2023
Forêt d'Orient	02/04/2024
Montagne de Reims	18/04/2024
Queyras	18/04/2024
Ballons des Vosges	04/05/2024
Luberon	22/05/2024
Pyrénées ariégeoises	30/05/2024
Armorique	10/09/2024
Pilat	26/10/2024
Guyane	11/12/2024

III. La nécessité de garantir la bonne conduite des concertations préalables au renouvellement de la charte des parcs naturels régionaux

Dans la mesure où cet article offre un délai supplémentaire utile aux parties prenantes pour mieux intégrer la déclinaison de la nouvelle stratégie nationale en faveur des aires protégées, de la future stratégie nationale biodiversité, le « zéro artificialisation nette » ou encore la mise en œuvre de diverses mesures contenues dans le présent projet de loi, il a paru opportun à la commission de le maintenir en adoptant un **amendement COM-168 du rapporteur afin d'en étendre le bénéfice** aux décrets de classement des parcs naturels régionaux, dont le terme vient à échéance avant le **31 décembre 2025**.

Le bénéfice de cette prorogation permettra à **7 nouveaux parcs régionaux** de mener à bien le processus de renouvellement de leur classement : Perche, Marais du Cotentin et du Bessin, Brenne, Scarpe-Escaut, Volcans d'Auvergne, Avesnois et Narbonnaise en Méditerranée.

La commission a adopté l'article 56 *ter* ainsi modifié.

Article 57 (non modifié)

**Rétablissement de la possibilité pour le département
d'exercer le droit de préemption au sein des périmètres sensibles**

Cet article rétablit la possibilité, pour le département et les titulaires par substitution, d'exercer le droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles au sein des périmètres sensibles.

Il permet en outre la validation législative des actes de préemption intervenus dans ces périmètres sensibles depuis le 1^{er} janvier 2016.

I. Les espaces naturels sensibles, un instrument de protection des sites et des milieux naturels piloté par les départements

1. Les espaces naturels sensibles, principal outil du département pour la protection et la gestion des milieux naturels

Les espaces naturels sensibles (ENS), institués en 1985 à la suite des **périmètres sensibles** créés par la loi n° 76-1285 du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme, ont vocation à **préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux et habitats naturels** ainsi que des champs naturels d'expansion des crues. La jurisprudence administrative a précisé que les espaces concernés étaient ceux « *dont le caractère naturel est menacé et rendu vulnérable, actuellement ou potentiellement, soit en raison de la pression urbaine ou du développement des activités économiques ou de loisirs, soit en raison d'un intérêt particulier eu égard à la qualité du site ou aux caractéristiques des espèces végétales ou animales qui s'y trouvent*¹. »

Leur **affectation à l'usage direct du public** est un principe général. Cependant, celui-ci peut être limité, voire exclu, en fonction des capacités d'accueil et de la fragilité du milieu naturel ou des risques encourus par les personnes. Cette ouverture au public a pour objectif la découverte, la sensibilisation aux intérêts scientifiques, culturels, écologiques et paysagers du site et l'éducation au patrimoine naturel.

Depuis la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement, c'est le département, et non plus l'État, qui est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une **politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles**, boisés ou non (article L. 113-8 du code de l'urbanisme). Cette politique doit être compatible avec les orientations des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des chartes intercommunales de développement et d'aménagement, lorsqu'ils existent.

¹ TA Besançon, 31 décembre 1992, SAFER de Franche-Comté c/ Département du Doubs, n° 920 221.

Saisi par la voie du référé, le Conseil d'État a eu l'occasion de préciser¹ que les dispositions du code de l'urbanisme relatives aux espaces naturels sensibles « *n'ont pas pour objet et ne sauraient avoir légalement pour effet de conférer au département des pouvoirs aussi étendus que ceux dévolus à l'État à l'intérieur d'un territoire classé en réserve naturelle* ».

Les ENS sont des espaces extrêmement diversifiés, présents sur la quasi-totalité du territoire français : littoral, montagne, milieu rural ou périurbain. Leur superficie varie de quelques centaines de mètres carrés à plusieurs centaines d'hectares. L'enquête « Espaces naturels sensibles », publiée en 2017 par l'Assemblée des départements de France, dénombre **4 300 sites répartis sur 99 départements**, pour un total de **372 000 hectares préservés**, dont 190 000 hectares directement acquis par les départements et 1,2 million d'hectares en zones de préemption. En moyenne, treize agents sont affectés par département à cette politique.

Pour mener à bien cette politique, le département dispose d'un *instrument fiscal* spécifique puisqu'il peut instituer une **part départementale de la taxe d'aménagement destinée à financer les espaces naturels sensibles, assise sur les permis de construire** (article L. 113-10 du code de l'urbanisme), d'un *instrument contractuel*, dans le cadre de conventions de gestion avec des propriétaires publics ou privés, ainsi que d'un *instrument juridique* puisqu'il peut **créer des zones de préemption** (article L. 113-14).

Le droit de préemption dans les espaces naturels sensibles est exercé par le département à l'occasion de la mise en œuvre de sa politique de préservation et d'ouverture au public des espaces naturels. Son caractère d'**outil de protection des milieux naturels** contre les excès de l'urbanisation le distingue nettement du droit de préemption urbain et du droit de préemption dans les zones d'aménagement différé, qui eux sont au service de l'aménagement urbain.

2. L'institution du droit de préemption dans les espaces naturels sensibles

L'institution du droit de préemption se fait selon les modalités prévues aux articles L. 215-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Le département **peut créer des zones de préemption**, après avoir obtenu l'accord de la commune, si celle-ci est dotée d'un plan local d'urbanisme approuvé, ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme. En l'absence d'un tel document, et à défaut d'accord, ces zones ne peuvent être créées par le département qu'avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État.

¹ CE, 14 juin 2006, *Association syndicale du canal de la Gervonde*, n° 294 060, mentionné aux tables du recueil Lebon.

Le **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** peut également prendre l'initiative d'**instituer des zones de préemption à l'extérieur des zones délimitées par le département** (article L. 215-2). Dans ce cas, le projet de périmètre est adressé pour avis au département et à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale compétent. Le périmètre est délimité par l'autorité administrative compétente de l'État. En cas d'avis défavorable de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, il ne peut être délimité que par décret en Conseil d'État.

L'article L. 215-3 du code de l'urbanisme dispose quant à lui que les **organisations professionnelles agricoles et forestières sont consultées sur la délimitation des zones de préemption.**

3. Les titulaires du droit de préemption dans les espaces naturels sensibles

L'article L. 215-4 du code de l'urbanisme désigne le **département comme titulaire de plein droit pour l'exercice du droit de préemption** dans les zones de préemption au titre des espaces naturels sensibles. Ce droit s'applique sur tout terrain faisant l'objet d'une aliénation, à titre onéreux, sous quelque forme que ce soit.

Des titulaires par substitution de ce droit de préemption sont désignés aux articles L. 215-5 à L. 215-7 du code de l'urbanisme :

- le **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres**, lorsqu'il est territorialement compétent, peut se substituer au département si celui-ci n'exerce pas le droit de préemption ;

- l'**établissement public chargé du parc national ou du parc naturel régional** peut se substituer au département et au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, si ceux-ci n'exercent pas leur droit de préemption¹ ;

- la **commune** peut se substituer au département et aux autres titulaires par substitution si ceux-ci n'exercent pas leur droit de préemption.

II. Le rétablissement du droit de préemption dans les périmètres sensibles et la validation législative d'actes de préemption

1. Le rétablissement du droit de préemption dans les périmètres sensibles au bénéfice des départements et des titulaires par substitution

Cet article élargit le droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles du département et des titulaires par substitution. Cet élargissement concerne **les périmètres sensibles**, définis en application des articles L. 142-1

¹ Pour un parc naturel régional, l'exercice de ce droit de préemption est subordonné à l'accord explicite du département.

du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement, dont les arrêtés de création sont encore en vigueur et qui n'ont pas été déjà intégrés dans les zones instituées par le département au titre des espaces naturels sensibles.

Cet article rétablit une disposition supprimée par l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre I^{er} du code de l'urbanisme, dont l'article 12 a abrogé l'article L. 142-12 de ce même code, qui fondait la légalité de la préemption dans ces zones.

La création d'un nouvel article L. 215-4-1 dans le code de l'urbanisme aura pour effet, à compter de l'entrée en vigueur de la loi, de **redonner aux titulaires du droit de préemption dans les espaces naturels sensibles** la possibilité d'exercer ce droit dans les zones de préemption délimitées **au sein des périmètres sensibles** créés entre 1959 et 1986, qui concernent essentiellement les départements littoraux. Un décret en Conseil d'État définira les modalités d'exercice du droit de préemption ainsi rétabli.

Selon l'étude d'impact, cette disposition permettrait de « *redonner une base légale à de nombreuses zones de préemption instituées par arrêté préfectoral au sein des périmètres sensibles que comptent les départements littoraux* ». Dans son avis, le Conseil d'État relève que les effets de cette abrogation « *fragilisent, de manière parfois importante, les politiques de préservation de la biodiversité menées par les départements* ».

D'après le Conservatoire du littoral, qui a mené une analyse de l'utilisation du droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles dans les départementaux littoraux, 18 départements comportent des périmètres sensibles institués par l'État avant 1985, dans lesquels le droit de préemption est susceptible d'être mis en œuvre par le département et ses délégataires, au premier rang desquels figure le Conservatoire. Cela concerne **267 périmètres d'intervention du Conservatoire du littoral**, soit près d'un tiers d'entre eux.

D'après les indications fournies à la commission par les services du ministère de la transition écologique, les périmètres sensibles constituent dans certains départements une part importante des zones où le droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles est susceptible d'être mis en œuvre :

- 39 zones de préemption sur 91, soit 5 370 hectares dans le département de la Manche ;

- 59 périmètres de préemption (7 119 hectares), soit 85 % des surfaces classées en zone de préemption au titre de la politique des espaces naturels sensibles dans le département du Pas-de-Calais ;

- 43 zones de préemption réparties sur 37 communes, dans le département du Finistère.

2. La validation législative des décisions de préemption intervenues dans les périmètres sensibles depuis le 1^{er} janvier 2016

Le II du présent article **valide les décisions de préemption intervenues au titre des espaces naturels sensibles**, prises entre le 1^{er} janvier 2016 et l'entrée en vigueur de la présente loi, sous réserve des décisions de justice passées en force de choses jugées.

Il redonne une **base légale aux actes d'acquisition par voie de préemption intervenus depuis 2016**, en excluant expressément que leur légalité puisse être contestée par un moyen tiré de l'abrogation du droit de préemption au sein des périmètres sensibles.

Cette validation législative est une nécessité pour sécuriser juridiquement l'ensemble des décisions de préemption intervenues depuis 2016 dans les anciens périmètres sensibles institués par l'État. En l'absence de validation législative, un nombre important d'actes d'acquisition obtenus par voie de préemption pourraient risquer une annulation contentieuse par le juge administratif.

À titre d'exemple, sur un total de plus de 1 850 transactions foncières réalisées par le Conservatoire du littoral depuis 2016, 270 transactions ont été opérées par préemption, dont 100 transactions réalisées dans des zones de préemptions créées avant 1986. Le Conservatoire du littoral a estimé que les actes d'acquisition par voie de préemption depuis 2016 représentent une surface de 290 hectares et un coût d'acquisition de 4,5 millions d'euros.

Dans son avis, le Conseil d'État considère que l'objectif poursuivi, à savoir la protection de la biodiversité, constitue un **motif impérieux d'intérêt général** : la validation législative prévue par cet article répond ainsi aux exigences tant constitutionnelles que conventionnelles.

III. Un article à peine modifié lors de son examen à l'Assemblée nationale

Deux modifications mineures ont été apportées à cet article, à l'initiative du rapporteur, afin d'améliorer la lisibilité et la compréhension des dispositions prévues : la première afin de corriger une erreur grammaticale et la seconde pour tenir compte du fait que les dispositions relatives à la validation législative n'entreront pas en vigueur au lendemain de la publication de la loi¹, mais une fois publié le décret en Conseil d'État définissant les modalités d'exercice du droit de préemption.

En séance publique, un amendement a été adopté à l'initiative du rapporteur pour corriger une erreur de codification.

¹ Conformément aux dispositions de l'article 1^{er} du code civil.

IV. Le rétablissement nécessaire d'une disposition abrogée de façon malencontreuse par une ordonnance

La commission estime que le rétablissement du droit de préemption à l'intérieur des périmètres sensibles répond à la fois à un besoin exprimé lors des auditions par les titulaires du droit de préemption tout en **confortant la politique de protection environnementale menée par les départements** dans le cadre des espaces naturels sensibles.

Cet article permet également de sécuriser juridiquement l'ensemble des décisions de préemption intervenues depuis 2016 dans les anciens périmètres sensibles.

La commission a adopté l'article 57 sans modification.

Article 57 bis A (supprimé)

**Exonération du droit de préemption des sociétés d'aménagement foncier
et d'établissement rural des donations
au profit d'une personne morale reconnue d'utilité publique**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté 7 amendements identiques (COM-491, COM-733, COM-1270, COM-1537, COM-1664, COM-1121), dont l'amendement COM-284 de sa rapporteure Mme Anne-Catherine Loisier, proposant la suppression de l'article.

La commission a adopté ces amendements et supprimé l'article 57 bis A.

Article 57 bis

**Octroi d'un droit de visite préalable à l'exercice
du droit de préemption des espaces naturels sensibles**

Cet article ouvre la possibilité, pour le titulaire du droit de préemption au sein des espaces naturels sensibles, de faire usage d'un droit de visite des biens.

I. Les titulaires du droit de préemption dans les espaces naturels sensibles

L'on se réfèrera utilement aux explications données à l'article 57 du présent projet de loi relatives à la création et au régime juridique des zones de préemption dans les espaces naturels sensibles. Le présent commentaire se borne à rappeler les titulaires du droit de préemption dans ces espaces.

En vertu de l'article L. 215-4 du code de l'urbanisme, le titulaire de plein droit du droit de préemption dans les espaces naturels sensibles est le **département**. Le délai d'exercice de ce droit est fixé par l'article L. 215-15 du code de l'urbanisme à **trois mois à compter de la réception de la déclaration** d'aliéner par le vendeur. Passé ce délai, le silence du titulaire du droit de préemption vaut renonciation à l'exercice de ce droit.

L'article L. 3221-12 du code général des collectivités territoriales dispose que le **président du conseil départemental** peut, par délégation du conseil départemental, être chargé d'exercer, au nom du département, les droits de préemption dont celui-ci est titulaire ou délégataire en application du code de l'urbanisme, ce qui permet à la collectivité de réagir rapidement sans avoir à réunir une assemblée délibérante, dont la convocation exige des formalités peu compatibles avec l'exigence de réactivité que requiert l'exercice du droit de préemption.

Lorsque le **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** est territorialement compétent, il peut se substituer au département si celui-ci n'exerce pas le droit de préemption (article L. 215-5).

Sur le territoire d'un parc national ou d'un parc naturel régional et dans les réserves naturelles dont la gestion leur est confiée, l'**établissement public chargé du parc national ou du parc naturel régional** peut se substituer au département et, le cas échéant, au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, si ceux-ci n'exercent pas leur droit de préemption. Pour un parc naturel régional, l'exercice de ce droit de préemption est subordonné à l'accord explicite du département (article L. 215-6).

La **commune** peut se substituer au département et aux autres titulaires par substitution si ceux-ci n'exercent pas leur droit de préemption. Lorsque la commune fait partie d'un **établissement public de coopération intercommunale**, elle peut, en accord avec cet établissement, lui déléguer ce droit (article L. 215-7).

La jurisprudence administrative a eu l'occasion de préciser que le retrait de la décision de préemption par le département n'ouvre aucun droit aux titulaires par substitution, dès lors que le droit de préemption de ces derniers n'est ouvert qu'en cas de renonciation du département¹.

Enfin, en vertu de l'article L. 215-8 du code de l'urbanisme, le département peut **déléguer son droit de préemption** :

- à l'État ;
- à une collectivité territoriale ;
- au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, lorsque celui-ci est territorialement compétent ;
- à l'établissement public chargé d'un parc national ou à celui chargé d'un parc naturel régional pour tout ou partie de la zone de préemption qui se trouve sur le territoire du parc ou dans les réserves naturelles dont la gestion leur est confiée ;
- à un établissement public foncier ;
- à l'Agence des espaces verts de la région d'Île-de-France.

II. L'octroi d'un droit de visite du bien dans le cadre de la procédure de préemption des espaces naturels sensibles

Introduit par amendement lors de l'examen en commission spéciale, adopté malgré l'avis défavorable du rapporteur et du Gouvernement², cet article octroie au titulaire du droit de préemption dans les espaces naturels sensibles un **droit de visite des biens**.

En effet, dans le cadre de l'exercice de son droit de préemption direct ou par substitution au département dans les zones de préemption d'espaces naturels sensibles, le titulaire du droit de préemption ne dispose pas de cette faculté, au contraire des collectivités quand elles exercent leur droit de préemption urbain, depuis la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « ALUR »³.

¹ TA Amiens, 4 mai 2004, commune de Belloy-sur-Somme, n° 03 828.

² Cet avis était défavorable dans la mesure où l'amendement proposait également d'octroyer au titulaire du droit de préemption un délai supplémentaire pour rendre sa décision en cas de visite du bien, mais il a été rectifié en commission afin de supprimer cette disposition et prévoir uniquement un droit de visite, sans délai suspensif.

³ Codifié à l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme, qui dispose que « le titulaire du droit de préemption peut demander à visiter le bien dans des conditions fixées par décret ».

Ainsi que l'indique l'exposé des motifs de l'amendement, « *pour des cessions de biens complexes, une visite des services concernés peut être nécessaire* ». Une visite sur place permet de s'assurer de l'état des parcelles ou de l'état du sous-sol, afin de pouvoir évaluer au mieux les biens avant la décision d'exercice ou non du droit de préemption.

Contrairement au régime qui s'applique dans le cadre du droit de préemption urbain au bénéfice des communes posé à l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme, la **demande de visite du bien ne suspend pas les délais d'exercice du droit de préemption.**

III. Une précision nécessaire pour rendre cette disposition effective

Si la commission partage l'objectif porté par cet article, elle a cependant estimé que cette **disposition n'est pas véritablement opératoire** dans sa rédaction actuelle, dans la mesure où **il ne s'agit que d'une possibilité de demander**, dont les conditions ne sont pas encadrées.

Afin de donner plein effet utile à ce dispositif, la commission a adopté un **amendement COM-169** de son rapporteur afin que les **conditions d'exercice de ce droit de visite soient fixées par décret**, à l'instar de ce qui est prévu pour le droit de préemption urbain.

La commission a adopté l'article 57 bis ainsi modifié.

Article 57 ter

Modification de diverses dispositions relatives aux chemins ruraux

Cet article apporte trois évolutions aux régimes des chemins ruraux :

- l'aliénation des chemins ruraux par les communes ne peut intervenir qu'à la suite d'un désintérêt durable du public ;

- les échanges de parcelles sur lesquelles sont sis les chemins ruraux doivent garantir la continuité du chemin rural, sa largeur et sa qualité environnementale ;

- la commune peut déléguer à une association « loi 1901 » la restauration et l'entretien d'un chemin rural à titre gratuit.

I. Les chemins ruraux, des voies appartenant au domaine privé de la commune affectées à l'usage du public

1. Les chemins ruraux, un patrimoine communal incertain dont la qualification juridique repose sur la présomption

Aux termes de l'ordonnance n° 59-115 du 7 janvier 1959 relative à la voirie des collectivités locales, complétée par plusieurs décrets¹, la « voirie communale » comporte deux catégories de voies :

- les **voies communales** et leurs dépendances, qui font partie du domaine public routier de la commune et sont régies par le titre IV du code de la voirie routière. Leur classement et déclassement sont prononcés par le conseil municipal ;

- les **chemins ruraux** sont les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales (article L. 161-1 du code rural et de la pêche). Ils appartiennent au domaine privé de la commune et sont régis par le titre VI du livre I^{er} du même code.

Il n'existe **pas de recensement exhaustif des chemins ruraux**. Leur définition légale est complétée par une présomption : *l'affectation à l'usage du public est présumée, notamment par l'utilisation du chemin rural comme voie de passage ou par des actes réitérés de surveillance ou de voirie de l'autorité municipale. La destination du chemin peut être définie notamment par l'inscription sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée* (article L. 161-2). L'article L. 161-3 dispose en outre que tout

¹ Décret n° 64-262 du 14 mars 1964 relatif aux caractéristiques techniques, aux alignements, à la conservation et à la surveillance des voies communales et décret n° 76-790 du 20 août 1976 fixant les modalités de l'enquête publique préalable au classement, à l'ouverture, au redressement, à la fixation de la largeur et au déclassement des voies communales.

chemin affecté à l'usage du public est **présumé, jusqu'à preuve du contraire, appartenir à la commune** sur le territoire de laquelle il est situé.

En revanche, le sentier qui n'est plus utilisé comme voie de passage depuis de nombreuses années et qui n'a pas fait l'objet d'actes de surveillance ou de voirie par la commune ne constitue pas un chemin rural¹. Il en résulte que **seule une procédure judiciaire permet de s'assurer de la qualification de chemin rural.**

Les différents types de voirie privée

Outre la voirie communale, le territoire communal peut comprendre différents types de chemins privés :

- les sentiers d'exploitation, qui sont des voies privées à usage collectif ; ils desservent exclusivement les fonds privés qui en sont riverains, et sont, en l'absence de titre, présumés appartenir aux propriétaires riverains, chacun en droit soi, mais l'usage en est commun à tous les intéressés. Ils peuvent être interdits au public (article L. 162-1 du code rural et de la pêche) ;

- les chemins privés dits « de desserte » ou « de culture », qui traversent et desservent une seule propriété.

2. L'aliénation des chemins ruraux par la commune

Afin de réorganiser son espace rural, le parcellaire agricole ou dans le cadre d'une opération d'aménagement foncier, le conseil municipal peut décider de créer, de supprimer ou de vendre un chemin rural. La cession ou la suppression d'un chemin rural obéit à un régime spécifique afin de garantir les droits des usagers et des propriétaires riverains.

Bien qu'appartenant au domaine privé de la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés, les chemins ruraux n'en sont pas moins affectés à l'usage du public et ouverts à la circulation générale : ils **répondent à un intérêt général**. C'est la raison pour laquelle la loi ne prévoit pas la possibilité de modification de l'assiette d'un chemin rural par d'autres dispositifs que l'aliénation.

La procédure d'aliénation, prévue à l'article L. 161-10 du code rural et de la pêche, nécessite au préalable que le chemin rural **cesse d'être affecté à l'usage du public**. La vente ne peut être décidée par le conseil municipal qu'après enquête publique. Définie aux articles R.141-4 à R.141-9 du code de la voirie routière, celle-ci est réalisée par un commissaire enquêteur pendant une durée de 15 jours, afin de démontrer que le chemin n'est plus affecté à l'usage du public.

¹ CAA de Douai, 1^{ère} chambre - formation à 3, 20 juin 2019, 17DA02 365, Inédit au recueil Lebon.

Lorsqu'un chemin rural appartient à plusieurs communes, il est statué sur la vente après enquête unique par délibérations concordantes des conseils municipaux.

La jurisprudence a précisé que la **désaffectation d'un chemin rural résulte d'un état de fait**, aucune décision de désaffectation préalable à l'aliénation d'un chemin faisant partie du domaine privé de la commune n'étant nécessaire¹. Préalablement à l'aliénation, la commune doit établir qu'elle n'entretient pas le chemin rural et qu'il ressort de l'enquête publique que le chemin n'est plus utilisé comme voie de passage, sinon de manière marginale. Ce régime comprend une **part de contingence**. Toutefois, le critère de l'inutilisation du chemin est le mieux à même de protéger les chemins ruraux. En outre, la condition procédurale de l'enquête publique permet de déterminer par un tiers la réalité du désintérêt par le public. Enfin, l'absence d'entretien de la commune est un fait objectif et vérifiable.

Lorsque l'aliénation est ordonnée, les propriétaires riverains sont mis en demeure d'acquérir les terrains attenants à leurs propriétés.

Si, dans le délai d'un mois à dater de l'avertissement, les propriétaires riverains n'ont pas déposé leur soumission ou si leurs offres sont insuffisantes, il est procédé à l'aliénation des terrains selon les règles suivies pour la vente des propriétés communales.

II. L'adoption de dispositions visant à maintenir le bon état des chemins ruraux et la desserte des territoires qu'ils permettent

Adopté par amendement en commission spéciale, complété par deux amendements identiques au stade de l'examen en commission et un amendement en séance publique, cet article modifie le régime applicable aux chemins ruraux sur trois points.

1. La possibilité pour une commune de déléguer à une association l'entretien des chemins ruraux

En premier lieu, il complète l'article L. 161-5 du code rural et de la pêche, qui dispose que l'autorité municipale est chargée de la police et de la conservation des chemins ruraux, pour prévoir qu'une **association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901** puisse prendre en charge la restauration et l'entretien d'un chemin rural à titre gratuit, dans le cadre d'une convention qui en fixe les modalités.

¹ CAA de Marseille, 7^{ème} chambre - formation à 3, 6 octobre 2016, 15MA00 503, Inédit au recueil Lebon.

2. Des précisions apportées au régime de la désaffectation préalable des chemins ruraux par les communes

Cet article modifie ensuite l'article L. 161-10 du même code, qui conditionne l'aliénation d'un chemin rural par le conseil municipal à sa **désaffectation préalable par le public**, en précisant qu'elle « *ne peut que résulter que d'une cause naturelle et spontanée consécutive à un désintérêt durable du public* ». Cette disposition **interdit que la désaffectation puisse procéder d'une décision administrative d'aliénation par le conseil municipal** d'un chemin encore utilisé, comme l'a reconnu la juridiction administrative en septembre 2020¹ : cet article vise à faire échec à cette jurisprudence, qui présente, selon les auteurs de l'amendement, le risque d'entraîner la disparition des chemins ruraux, en facilitant leur aliénation.

La désaffectation d'un chemin rural par le public ne peut dès lors être constatée par l'autorité communale lorsqu'elle :

- est la **conséquence d'un acte visant à entraver la circulation** sur les chemins ruraux ;

- ou **résulte du non-respect des prescriptions en matière de conservation et de surveillance des chemins ruraux**, notamment le fait de nuire aux chaussées ou de compromettre la sécurité ou la commodité de circulation sur ces voies (articles D. 161-14 à D. 161-19 du code rural et de la pêche).

3. L'encadrement des échanges de parcelles dans le but de modifier le tracé des chemins ruraux

Enfin, il crée un nouvel article dans le code rural et de la pêche qui **autorise l'échange de parcelles** pour modifier le tracé ou l'emprise d'un chemin rural (L. 161-10- 2). Jusqu'à présent, en matière de chemins ruraux, l'échange de terrain est sanctionné par la jurisprudence administrative², au motif que cette procédure est susceptible de méconnaître les dispositions garantissant le caractère d'utilité publique du chemin. L'échange de parcelles vise à faciliter la gestion des chemins ruraux par les communes.

¹ CAA de NANTES, 5^{ème} chambre, 22 septembre 2020, 20NT01 144 : « [...] la désaffectation d'un chemin rural résulte, en principe, d'un état de fait, caractérisé notamment par la circonstance qu'il n'est plus utilisé comme voie de passage et qu'il ne fait plus l'objet de la part de l'autorité communale d'actes réitérés de surveillance ou de voirie. Ces dispositions ne font toutefois pas obstacle au droit du conseil municipal de décider l'aliénation d'un chemin rural, alors même que ce chemin n'aurait pas cessé d'être utilisé par le public, sous réserve que soit adoptée par ce conseil municipal une délibération décidant expressément de cesser l'affectation du chemin à l'usage du public. »

² Conseil d'État, 2/6 SSR, du 23 mai 1986, 48 303, publié au recueil Lebon : « le législateur n'a pas entendu ouvrir aux communes, pour l'aliénation des chemins ruraux, d'autre procédure que celle de la vente [...] ; qu'il suit de là que la délibération du conseil municipal [...] qui avait pour objet d'aliéner une portion du chemin rural [...] par voie d'échange avec un propriétaire déterminé, est intervenue en méconnaissance de la loi ».

Cette rédaction s'inspire de celle de la proposition de loi du sénateur Henri Tandonnet visant à renforcer la protection des chemins ruraux¹, adoptée le 12 mars 2015. Son article 3, qui tend à autoriser l'échange de chemins ruraux, fut introduit dans la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 dite « Biodiversité ». Le présent article 57 *ter* reprend les dispositions de l'article 78 de la loi « Biodiversité », qui avait été censuré cavalier législatif par le Conseil constitutionnel.

L'article L. 161-10-2 **encadre les conditions d'échange de parcelles sur lesquelles sont sis les chemins ruraux**, en spécifiant que :

- le **conseil municipal doit préalablement délibérer** en vue d'autoriser cet échange de parcelles, conformément à l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales, **après avoir pris l'avis de l'autorité compétente de l'État** en vertu de l'article L. 3222-2 du code général de la propriété des personnes publiques.

Pour les communes de plus de 2 000 habitants, l'échange de parcelles donne lieu à **délibération motivée du conseil municipal** portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles ;

- l'acte d'échange doit comporter des clauses permettant de **garantir la continuité du chemin rural** ;

- l'échange doit **respecter la largeur et la qualité environnementale** du chemin remplacé, notamment en termes d'infrastructures agroécologiques (haies, alignement d'arbres, talus, fossés, murets, *etc.*) ;

- la **portion de terrain cédée** à la commune est **incorporée de plein droit dans son réseau des chemins ruraux**.

III. Simplifier la gestion et la modification du tracé des chemins ruraux, sans introduire de complexité nouvelle pour les communes

La commission est favorable à la possibilité, pour une commune, de déléguer la restauration et l'entretien d'un chemin rural à titre gratuit, dans le cadre d'une convention. Les collectivités territoriales font fréquemment face à des **difficultés pour assurer l'entretien et la restauration** de cette partie de leur domaine privé. Il est également fréquent que les propriétaires riverains et usagers du chemin rural n'aient pas les moyens ou la volonté d'assurer l'entretien du chemin.

Dans la mesure où certaines associations, dont l'objet est spécifiquement de veiller à la préservation de ces chemins (tant au regard des enjeux touristiques que de ceux tenant à la biodiversité, en particulier), sont disposées à se substituer à titre gratuit à la commune et aux propriétaires riverains pour le faire, il paraît **opportun qu'elles puissent**

¹ Proposition de loi n° 292 (2013-2014) de M. Henri Tandonnet et plusieurs de ses collègues, visant à renforcer la protection des chemins ruraux, déposée au Sénat le 16 janvier 2014.

bénéficiaire de ce droit, étant entendu que cette intervention se fait dans le respect des droits des propriétaires riverains, prioritaires en cas d'aliénation.

En revanche, la commission constate que les chemins ruraux offrent une grande diversité de situations, s'agissant de leur relief, de leur taille, mais surtout de leur environnement par rapport aux lieux d'habitations, aux propriétés riveraines, aux espaces naturels ou à leurs relations avec d'autres voies. Cette diversité plaide pour que les communes puissent apprécier chaque situation particulière, afin de garantir une protection effective des chemins ruraux sans que les maires aient à apporter la preuve d'un désintérêt durable du public.

Rechercher à **caractériser un désintérêt durable constituerait un retour en arrière**. La loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire a substitué la notion de « voie de passage » à la notion plus explicite de « circulation générale et continue » pour la présomption d'affectation au public. La **notion de fréquence attachée à la circulation continue s'était en effet révélée inopérante**, car aussi bien le juge administratif que le juge judiciaire avaient été amenés à interpréter très soupagement la circulation continue eu égard notamment à la fonction du chemin.

Présentée comme une mesure de simplification, cette mesure introduit en réalité de la **complexité et de la rigidité dans la gestion communale des chemins ruraux** : constater que le désintérêt durable du public résulte d'une cause naturelle et spontanée est plus exigeant que le régime actuel, qui repose sur la cessation de l'affectation à l'usage du public. Pour ces raisons, la commission n'estime pas opportun de retenir la notion de désintérêt durable dans le code rural et de la pêche et a en conséquence décidé de supprimer cette référence en **adoptant un amendement COM-170 du rapporteur**.

La commission émet enfin un avis favorable aux dispositions relatives aux échanges de parcelles, afin de permettre l'échange de terrains comportant des chemins ruraux, sans désaffectation préalable, uniquement dans le but de rectifier les tracés de ces chemins et avec la garantie du maintien de leur continuité. Elle souligne que le **dispositif envisagé encadre les échanges de chemins en imposant non seulement la continuité du chemin rural, mais également que la largeur du chemin de substitution et sa qualité environnementale soient équivalentes**. Ces deux derniers points permettent de conserver l'ensemble des usages du chemin : activités sportives ou touristiques, préservation de la biodiversité, accès des véhicules de secours, etc.

La commission a adopté l'article 57 ter ainsi modifié.

CHAPITRE V

Adapter les territoires aux effets du dérèglement climatique

Article 58 A

Amélioration du dispositif d'information des acquéreurs et locataires de biens immobiliers relatif à l'érosion côtière

Introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur, cet article tend à adapter le dispositif d'information des acquéreurs et locataires (IAL) de biens immobiliers pour prendre en compte le risque d'érosion côtière.

La commission a adopté quatre amendements sur cet article, visant à opérer des clarifications rédactionnelles et à renforcer certaines garanties au bénéfice des acquéreurs et locataires potentiels de biens exposés au risque d'érosion.

I. Le dispositif IAL : un droit d'information sur les risques auxquels est exposé un bien immobilier

La loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages a institué une obligation, pour le bailleur ou le vendeur, d'informer un éventuel locataire ou acquéreur sur l'existence de risques auxquels un bien immobilier est exposé.

En application de l'article L. 125-5 du code de l'environnement, cette obligation s'applique pour les risques mentionnés dans le plan de prévention des risques technologiques, dans le plan de prévention des risques naturels prévisibles ou encore les risques rencontrés dans les zones de sismicité ou les zones à potentiel radon définies par voie réglementaire.

En cas de mise en location d'un immeuble, l'état des risques naturels et technologiques doit être fourni au nouveau locataire.

Par ailleurs, lorsqu'un immeuble a connu un sinistre ayant donné lieu au versement d'une indemnité, le vendeur ou le bailleur est tenu d'en informer l'acquéreur ou le locataire. En cas de vente de l'immeuble, cette information doit figurer dans l'acte authentique constatant la réalisation de la vente.

II. L'adaptation du dispositif IAL afin d'intégrer d'autres risques naturels

Le présent article, introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur puis amendé en séance publique, vise à renforcer l'information des locataires et acquéreurs sur les risques auxquels est exposé un bien immobilier, en particulier s'agissant du recul du trait de côte. Selon une récente étude du CEREMA, entre 5 000 et 50 000 logements pourraient être atteints par le recul du trait de côte d'ici 2100, pour une valeur comprise entre 0,8 milliard et 8 milliards d'euros.

En l'état actuel du droit, l'information de l'acquéreur ou du locataire sur ces risques intervient généralement alors que la transaction est proche. Or, le caractère tardif de cette information permet difficilement à l'intéressé d'infléchir sa position ou de négocier le prix du bien. Ainsi que le mentionne l'inspection générale des finances dans un récent rapport¹, « *la connaissance du risque par les populations habitant ou ayant l'intention d'habiter sur un territoire est une des conditions sine qua non d'une relation claire entre les autorités (collectivités territoriales et État) et les citoyens, permettant une décision éclairée de ceux-ci sur leur choix de vivre ou non dans un lieu soumis à un risque naturel* ».

Afin de pallier ces lacunes, le présent article modifie l'article L. 125-5 du code de l'environnement pour garantir une information plus précoce et plus transparente des locataires et acquéreurs potentiels sur les risques auxquels est exposé un bien. Cet article :

- intègre les risques liés à un plan de prévention des risques miniers ou au recul du trait de côte au champ des informations qui doivent être communiquées aux acquéreurs et locataires potentiels ;

- prévoit la consignation des risques auxquels est soumis le bien dans un **état des risques**.

Pour la parfaite information de l'acquéreur potentiel, cet **état des risques** doit :

- être remis à l'acquéreur potentiel dès la première visite de l'immeuble. Par ailleurs, dès l'annonce de mise en vente du bien, le moyen d'accéder à cet état des risques doit être publié, comme c'est le cas pour les diagnostics de performance énergétique ;

- être intégré au dossier du diagnostic technique prévu à l'article L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation ou annexé à la promesse de vente ou à l'acte authentique de vente.

S'agissant des biens mis en location, l'état des risques doit également être fourni au locataire potentiel dès la première visite par le bailleur. L'obligation de publier, dès l'annonce, le moyen d'accéder à cet état est également applicable.

¹ IGF, *Recomposition spatiale des territoires littoraux*, 2019.

Tirant les conséquences de ces modifications, le présent article prévoit une coordination dans la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 et dans le code de la construction et de l'habitation : il prévoit que le dossier de diagnostic technique d'un bien est complété de l'état des risques à chaque changement de locataire.

Enfin, s'agissant des ventes, l'article introduit une obligation, lorsque les plans de prévention ont fait l'objet d'une mise à jour après la promesse de vente, de compléter le dossier de diagnostic technique du bien lors de la signature de l'acte authentique par un état des risques adéquat.

III. Une évolution positive, dans la lignée de nombreuses propositions récentes du Parlement

On estime que 22 % du littoral français est soumis à un risque d'érosion, qui a des implications concrètes pour la population locale. Outre le risque d'effondrement du bâti, le recul du trait de côte induit un risque de décote sur la valeur des biens exposés. Dans les cas les plus dramatiques impliquant une évacuation, se pose également la question épineuse de l'indemnisation des résidents, comme en témoigne l'exemple emblématique de l'immeuble « le Signal » à Soulac-sur-Mer, évacué en 2014 à la suite d'un arrêté de péril.

Compte tenu de ces enjeux, il est indispensable de garantir davantage de transparence pour les acquéreurs et locataires potentiels.

Depuis plusieurs années, le législateur porte son attention sur ces problématiques et formule des propositions afin de renforcer les informations disponibles sur le marché immobilier. Par exemple, la proposition de loi de Michel Vaspert adoptée par le Sénat en 2018, reprenant des dispositions de la proposition de loi portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique de Pascale Got adoptée à l'Assemblée nationale en 2017, visait à assurer l'information des preneurs (locataires ou acquéreurs) sur l'exposition du bien convoité au risque d'érosion.

La commission a adopté cet article, assorti de **plusieurs précisions** destinées à **compléter le dispositif d'information des preneurs** à l'initiative du rapporteur :

- deux amendements COM-99 et COM-117 visant à corriger des erreurs matérielles et apporter des clarifications rédactionnelles ;

- deux amendements COM-97 et COM-98 complétant le dispositif d'information des preneurs, en prévoyant, d'une part, l'inclusion des déclarations de sinistres à l'état des risques, d'autre part, l'inclusion des obligations de démolition dans l'état des risques pour les biens situés dans une zone exposée au recul du trait de côte à long terme et, enfin, en garantissant davantage le droit à rétractation des intéressés.

La commission a adopté l'article 58 A ainsi modifié.

Article 58 BAA (nouveau)

**Inscription de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte
et des stratégies locales dans la loi**

Le présent article, introduit par trois amendements identiques COM-100, COM-1694 et COM-908, dont un à l'initiative du rapporteur¹, prévoit la consécration législative de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte et des stratégies locales.

I. La stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte : un outil indispensable, qui doit être renforcé

En 2010, le Grenelle de la Mer avait proposé la définition d'une stratégie nationale et d'une méthodologie de gestion du trait de côte, du recul stratégique et de la défense contre la mer.

Cet engagement a conduit en 2011 à la définition d'une stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte pour la période 2012-2015, destinée à mieux anticiper les évolutions du littoral et à faciliter l'adaptation des territoires à ces changements. Cette stratégie a vocation à renforcer la résilience des espaces littoraux et à les accompagner dans leur recomposition spatiale.

Elle fixe un cadre général pour la gestion des zones côtières au niveau national, à travers l'adaptation aux évolutions naturelles du littoral, la prise en compte des défis socio-économiques et environnementaux induits par l'érosion, mais aussi l'élaboration de projets de territoires.

En termes de gouvernance, la stratégie est pilotée par un comité national de suivi composé de représentants des différentes parties prenantes (État, élus, associations de protection de l'environnement, etc.), qui est chargé de proposer des orientations stratégiques et de valider les actions à engager. La stratégie nationale participe, par ailleurs, à la mise en œuvre de la Stratégie nationale mer et littoral, qui est pilotée par le Conseil national de la mer et du littoral (CNML) dont l'existence est codifiée par le présent projet de loi (article 58 BA).

¹ COM-100.

En vue d'améliorer la connaissance du phénomène de recul du trait de côte et la mise en œuvre d'actions de prévention et d'adaptation, la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a introduit une nouvelle section « *Gestion intégrée du trait de côte* » au sein du code de l'environnement, composée de deux articles :

- l'article L. 321-13 prévoit la réalisation par l'État d'une cartographie du recul du trait de côte fondée sur un indicateur national d'érosion littorale afin de mieux appréhender et anticiper ce phénomène ;

- l'article L. 321-14 prévoit que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) des régions littorales, ou le schéma d'aménagement régional (SAR) valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) peuvent fixer des objectifs de moyen et long termes en matière de gestion du trait de côte.

Ces schémas doivent, dans ce cas, préciser « *les règles générales d'un projet de territoire qui permet d'anticiper et de gérer les évolutions du trait de côte, portant notamment sur les mesures d'amélioration des connaissances, de préservation et de restauration des espaces naturels ainsi que de prévention et d'information des populations* ». Ils déterminent également « *les modalités d'un partage équilibré et durable de la ressource sédimentaire* ».

II. Consacrer la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte au niveau législatif et garantir sa déclinaison au niveau local

Cet article additionnel reprend l'article 1^{er} de la proposition de loi n° 717 (2017-2018) de Michel Vaspard, que le Sénat a adoptée en janvier 2018.

Il consacre l'existence de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte. Dans un souci de favoriser la prise en compte des problématiques spécifiques à chaque territoire littoral, il prévoit également la déclinaison de cette stratégie au niveau local.

En pratique, le présent article additionnel insère trois nouveaux articles au sein de la section 7 « *Gestion intégrée du trait de côte* » du chapitre I^{er} du titre II du livre III du code de l'environnement :

- L'article **L. 321-13 A** confère une base juridique à la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte, qui est conçue comme le cadre de référence pour la protection du littoral et la gestion intégrée et concertée des activités au regard de l'évolution du trait de côte et du risque qui en résulte. Cette stratégie doit être mise en œuvre « *dans le respect des principes de gestion intégrée et concertée des activités liées à la mer et au littoral* » prévus par la stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML), et en cohérence avec la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation.

Il est prévu que cette stratégie soit élaborée par l'État « *en concertation avec les collectivités territoriales, la communauté scientifique, les acteurs socio-économiques et les associations de protection de l'environnement concernés* », et qu'elle soit révisée tous les six ans – ce délai étant aligné sur celui de la stratégie nationale de la mer et du littoral (SNML). Le Conseil national de la mer et du littoral, qui constitue l'instance de concertation de référence sur les projets relatifs à la mer et au littoral, est associé à l'élaboration de cette stratégie nationale.

Par ailleurs, avant son adoption, la stratégie nationale doit faire l'objet d'une procédure de participation du public, dans les conditions prévues aux articles L. 120 du code de l'environnement (qui concerne la participation du public lors de l'élaboration des plans et programmes faisant l'objet d'une évaluation environnementale).

- L'article **L. 321-16** prévoit la possibilité, pour les collectivités ou leurs groupements compétents en matière de défense contre les inondations et contre la mer, d'élaborer des stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte afin de mettre en œuvre les principes de gestion du trait de côte définis par la stratégie nationale.

Ces stratégies locales doivent être compatibles avec les objectifs de gestion du trait de côte définis dans les SRADDET, lorsqu'ils existent, ainsi qu'avec les stratégies locales de gestion des risques d'inondation – elles peuvent alors faire l'objet d'un document unique ;

- L'article **L. 321-17** précise que les stratégies nationales et locales de gestion du trait de côte doivent prendre en compte la contribution des écosystèmes côtiers à la gestion du trait de côte et veiller à « *permettre à ces écosystèmes de se régénérer et de s'adapter à de nouvelles conditions environnementales, et aux processus de transports sédimentaires naturels d'accompagner ou de limiter le recul du trait de côte* ».

Enfin, le présent article additionnel complète l'article L. 321-14 du code de l'environnement afin de prévoir que les objectifs de gestion intégrée du trait de côte qui peuvent figurer dans les SRADDET et les schémas d'aménagement régionaux (SAR) des régions littorales sont fixés « *en cohérence avec la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte* ».

La commission a adopté l'article 58 BAA ainsi rédigé.

Article 58 BAB (nouveau)

Définition du recul du trait de côte

Le présent article, introduit par un amendement COM-101 à l'initiative du rapporteur, vise à introduire dans le code de l'environnement une définition de la notion de « recul du trait de côte ».

I. Le recul du trait de côte, un phénomène difficile à appréhender y compris juridiquement

Le trait de côte, terme employé pour matérialiser la limite entre la terre et la mer, ne fait actuellement pas l'objet d'une définition unique. Il en est de même s'agissant du risque associé au recul du trait de côte.

Pour l'Observatoire national de la mer et du littoral, le trait de côte se définit comme « *une courbe/ligne représentant l'intersection de la terre et de la mer dans le cas d'une marée haute astronomique de coefficient 120 dans des conditions météorologiques normales. Par extension, c'est la limite entre la terre et la mer, c'est-à-dire la côte* ».

Cependant, comme l'indique le député Alain Cousin dans son rapport de 2011 relatif à la gestion du trait de côte, cette limite n'est pas unidimensionnelle, mais multidimensionnelle, puisqu'elle est « *mobile dans les trois directions sur toute la bande côtière et à plusieurs échelles de temps (journalière, saisonnière, annuelle...)* ». Il rappelle également que cette limite est mouvante, car elle est soumise à des phénomènes conduisant à son recul (érosion côtière) ou à son avancée vers la mer (engraissement).

Ce rapport définit par conséquent le recul du trait de côte comme « *la conséquence d'une perte de matériaux sous l'effet de l'érosion marine, combinée parfois à des actions continentales (infiltrations d'eau de pluie, action du vent...)*. Il peut être aggravé par des aménagements humains (ouvrages bloquant le transit sédimentaire en mer ou le déficit d'apports de matériaux par les fleuves...)

À l'heure actuelle, si le trait de côte est mentionné dans le droit français, notamment dans le code de l'environnement (section 7 du chapitre I^{er} du titre II du livre III qui est consacré à la « gestion intégrée du trait de côte »), aucune définition n'est donnée du recul du trait de côte. Pourtant, cette problématique revêt des enjeux politiques et juridiques croissants tant au niveau national que local.

II. Proposer une définition de cette notion dans un souci de clarté du droit

Cet article additionnel issu de l'article 2 de la proposition de loi n° 717 (2017-2018) de Michel Vaspard, a été adopté par le Sénat en janvier 2018.

Il crée un nouveau chapitre VII (« *Évaluation et gestion du risque de recul du trait de côte* ») au sein du titre VI (« *Prévention des risques naturels* ») du livre V (« *Prévention des pollutions, des risques et des nuisances* ») du code de l'environnement. Il y insère une section 1 « *Définitions* » comprenant un unique article L. 567-1.

Cet article additionnel propose une définition du recul du trait de côte, entendu comme « *un déplacement, vers l'intérieur des terres, de la limite du domaine maritime en raison soit d'une érosion côtière par perte de matériaux rocheux ou sédimentaires, soit de l'élévation permanente du niveau de la mer* ».

Il précise que « *ce recul du trait de côte peut s'étendre au-delà des limites du rivage de la mer tel qu'il est défini à l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques* ». En d'autres termes, le recul de trait de côte peut concerner des espaces plus vastes que le rivage de la mer et conduire à un déplacement des frontières du domaine public maritime. Cette définition semble suffisamment large pour couvrir les différentes causes de ce phénomène, qu'il s'agisse de l'érosion côtière ou de la submersion, quelle que soit leur origine anthropique ou naturelle. Elle permettra également d'englober les différentes variantes géologiques du recul du trait de côte.

La commission a adopté l'article 58 BAB ainsi rédigé.

Article 58 BA

Codification du Conseil national de la mer et des littoraux

Cet article vise à codifier, en les actualisant, les dispositions concernant le Conseil national de la mer et des littoraux qui figurent actuellement dans la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

La commission a adopté quatre amendements identiques sur cet article, visant à clarifier l'articulation entre les missions du Conseil et celles des collectivités locales en matière d'aménagement des littoraux.

I. Le conseil national de la mer et du littoral, une consécration législative ancienne

Depuis 2005, plusieurs lois successives ont modifié le statut du Conseil national de la mer et des littoraux pour le renforcer.

L'article 135 de la **loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux** a institué un Conseil national pour l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et la gestion intégrée des zones côtières dénommé « **Conseil national du littoral** ».

Ces dispositions n'ont toutefois pas été codifiées, mais ont complété la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral dite « loi littoral », dont l'objectif est de favoriser un aménagement équilibré des quelque 1 200 communes riveraines de la mer que comptent l'hexagone et les outre-mer. Un article 43 a ainsi été introduit dans la loi littoral, afin de définir les missions et la composition du conseil. Par ailleurs, l'article 41 qui prévoyait la remise d'un rapport au Parlement sur l'application de la loi « littoral » tous les trois ans, a été modifié pour prévoir que celui-ci est établi « *en concertation avec le Conseil national du littoral* ».

Le Conseil national du littoral

L'article 43 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral fixe la composition et les missions du Conseil national du littoral. Ce conseil, présidé par le Premier ministre, comprend des membres du Parlement – et des représentants des collectivités territoriales des façades maritimes de métropole et d'outre-mer. Il comprend également des représentants d'établissements publics intéressés, des milieux socio-professionnels et de la société civile représentatifs des activités et des usages du littoral.

S'agissant de ses missions, ce conseil est saisi pour avis de tout sujet relatif au littoral et il peut être consulté dans le cadre de la rédaction des textes législatifs et réglementaires relatifs au littoral. Il contribue, à travers les objectifs et actions qu'il juge nécessaires, à la « *gestion intégrée des zones côtières* » et il participe aux travaux de prospective, d'observation et d'évaluation conduits sur le littoral aux niveaux européen, national et interrégional.

L'article 168 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a modifié ces deux articles afin :

- de modifier la dénomination du conseil, désormais **Conseil national de la mer et des littoraux** (aux articles 41 et 43) ;

- d'étendre le périmètre de ses compétences aux sujets relatifs à la mer, notamment s'agissant de son rôle de proposition vis-à-vis du Gouvernement et de coordination des actions publiques ;

- de prévoir que le conseil est chargé du suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale de la mer et des littoraux, qui a été instituée par l'article 166 de la même loi. Cette stratégie, inscrite à l'article L. 219-1 du code l'environnement, vise à donner un cadre de référence aux politiques publiques relatives à la mer ainsi qu'aux acteurs de l'économie maritime et des littoraux. Elle a été refondue en 2016¹ ;

- de modifier la composition du conseil, compte tenu de l'élargissement du champ de ses compétences à la mer. Ainsi, le ministre chargé de la mer peut en exercer la présidence, dès lors que le Premier ministre ne peut être présent. Par ailleurs, la **représentation des outre-mer** s'est vue renforcée, la composition du conseil devant tenir « *compte de l'importance des espaces maritimes de l'outre-mer* ».

En 2018, la **loi n° 2018-699 du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs au Parlement et à simplifier les modalités de leur nomination** a précisé la composition du conseil : son article 74 a prévu la présence de deux députés et de deux sénateurs, « *dont un député et un sénateur élus dans les collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution, ainsi qu'un représentant au Parlement européen élu en France* ».

¹ Article 123 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

II. Renforcer la lisibilité du CNML en consacrant son existence dans le code de l'environnement

Le présent article, introduit en séance publique à l'Assemblée nationale, a pour principal objet de codifier les dispositions de la loi Littoral concernant le Conseil national de la mer et des littoraux, au sein d'un nouvel article L. 219-1 A compris dans la section du code de l'environnement consacrée à la « gestion intégrée de la mer et du littoral ».

En conséquence de cette codification dans le code de l'environnement, le présent article prévoit l'abrogation des articles 41 et 43 de la loi Littoral.

L'article actualise par ailleurs les missions du conseil sur un point, en prévoyant qu'il peut être saisi de tout **projet législatif ou réglementaire intéressant non seulement les littoraux, mais également la mer**. Par coordination, la mention selon laquelle le conseil peut être consulté dans le cadre de la rédaction de décrets relatifs à la gestion du domaine public maritime, couverte par la nouvelle rédaction, a été supprimée.

S'il est toujours prévu que le conseil participe au suivi de la mise en œuvre de la loi littoral, n'est en revanche pas reprise dans le dispositif proposé l'obligation pour le Gouvernement de remettre un rapport au Parlement tous les trois ans sur l'application de la loi Littoral et *les mesures spécifiques prises en faveur du littoral* ».

Par ailleurs, il est à noter que l'article 58 B, également introduit en séance publique à l'Assemblée nationale, prévoit que la consultation du Conseil national de la mer et des littoraux sur la liste des communes qui sont les plus menacées par le phénomène du recul du trait de côte sera fixée par arrêté.

III. La codification du CNML : un gage de cohérence et une nécessité pour renforcer la légitimité de cette instance

La commission salue la codification des dispositions concernant le Conseil national de la mer et des littoraux. Effectuée à droit constant – en dépit d'un ajustement de bon sens – cette évolution opportune permet de renforcer la lisibilité et la légitimité des travaux de concertation et de réflexion stratégique sur les politiques liées à la mer et aux littoraux qui conduits par cette instance.

Par ailleurs, cette mesure est cohérente avec le mouvement tendant à codifier plusieurs instances stratégiques dans le code de l'environnement : ainsi les **conseils maritimes de façade**, en métropole (article L. 219-6-1) et les **conseils maritimes ultramarins** (article L. 219-6) ont-ils été codifiés dès leur institution en 2010 par la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

Quatre amendements identiques COM-404, COM-539, COM-1688 et COM-1777 ont été adoptés. Ils visent à supprimer la compétence du Conseil de la mer et des littoraux concernant la définition des objectifs et actions nécessaires en matière d'aménagement, de protection et de mise en valeur des littoraux. La commission a estimé que cette proposition allait dans le sens d'une affirmation du rôle et du pouvoir d'initiative des collectivités locales sur ces sujets.

La commission a adopté l'article 58 BA ainsi modifié.

Article 58 B

Identification par décret des communes exposées à l'érosion littorale

Cet article, introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur, prévoit l'identification par décret de la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral.

La commission a adopté deux amendements identiques sur cet article afin de mieux associer les élus locaux au dispositif.

I. Le recul du trait de côte, un enjeu majeur de la résilience des territoires littoraux, notamment face au changement climatique

Environ 22 % des zones côtières en France seraient soumises à un phénomène d'érosion du littoral, qui implique d'importantes incidences sur les activités humaines, l'urbanisation du littoral, le tourisme, l'agriculture, la protection de la biodiversité. Face à cet enjeu, la question du trait de côte prend une place grandissante dans le débat public.

L'État s'est ainsi doté en 2012 d'une **stratégie nationale de gestion intégrée** du trait de côte et d'un programme d'action, actualisée en 2017, et qui fait l'objet d'un suivi par le **comité national de suivi** pour la gestion intégrée du trait de côte depuis 2014.

La loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a également mis en place une cartographie nationale fondée sur un **indicateur national de l'érosion littorale**, et a ouvert la possibilité aux régions d'inclure des dispositions relatives au trait de côte dans leurs documents de planification. L'ensemble de ces mesures sont codifiées à la section 7 du chapitre I^{er} du titre II du livre III du code de l'environnement.

Pour autant, plusieurs travaux ont relevé la nécessité d'agir davantage sur la question de l'érosion du littoral, ainsi que des liens entre recul du trait de côte et changement climatique. Le rapport parlementaire de Stéphane Buchou, député de Vendée, met notamment en exergue les liens entre montée des eaux et érosion du littoral. Ce rapport s'inscrit dans le prolongement de nombreuses initiatives à ce sujet, à l'exemple du rapport de l'IGF sur la recomposition spatiale des territoires littoraux, ou encore de la proposition de loi du sénateur Michel Vaspard relative au développement durable des territoires littoraux. (cf. examen de l'article 58 A).

II. À l'Assemblée nationale, l'insertion d'un article prévoyant l'identification par décret des communes exposées à l'érosion littorale

Introduit à l'Assemblée nationale lors de l'examen en commission spéciale par un amendement du rapporteur, l'article 58 B prévoit l'identification des territoires confrontés à l'érosion du littoral.

Son I dispose que les communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées au recul du trait de côte sont identifiées dans une liste fixée par décret. Cette liste est élaborée en tenant compte de la particulière vulnérabilité de chaque territoire, déterminée en fonction de l'indicateur national de l'érosion littorale mentionné à l'article L. 321-13.

Cette liste serait établie après avis du Conseil national de la mer et des littoraux et du Comité national du trait de côte, et révisée au moins tous les neuf ans.

Par ailleurs, le II de cet article prévoit que les communes identifiées sur cette liste sont soumises aux obligations détaillées au paragraphe 3 de la sous-section 3 de la section 1 du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code de l'urbanisme, qui est mis en place par l'article 58 E du présent projet de loi. Ce paragraphe détaille notamment les obligations de **cartographie locale** d'exposition du territoire au recul du trait de côte, et la prise en compte de cette problématique dans les **documents de planification** des communes.

Cet article **satisfait le 1^o du I de l'article 58** habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance dans sa rédaction initiale.

En séance, les députés ont adopté un amendement prévoyant une saisine pour avis du Comité national du trait de côte préalablement à la publication du décret identifiant les communes concernées.

III. Un article amendé en commission afin de mieux associer les communes littorales concernées et d'assurer une souplesse suffisante au dispositif

La commission a adopté **deux amendements identiques** COM-102 et COM-1130 rect. bis (dont un amendement du rapporteur) afin de mieux associer les communes concernées à ce dispositif.

D'une part, ils prévoient une consultation préalable à l'établissement de la liste des conseils municipaux des communes littorales concernées, en complément de l'avis du Conseil national de la mer et des littoraux.

D'autre part, ces amendements visent à permettre aux communes volontaires de rejoindre cette liste à tout moment, sans que cela oblige à une révision complète de la liste.

La commission a adopté l'article 58 B ainsi modifié.

Article 58 C

**Articulation des documents d'urbanisme avec les dispositions
des plans de prévention des risques littoraux (PPRL)**

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale par un amendement du rapporteur, prévoit la suppression, dans les communes définies en application de l'article 58 B, des dispositions relatives au trait de côte dans le plan de prévention des risques littoraux (PPRL) dès lors qu'un document d'urbanisme adapté a été adopté en application des dispositions de l'article 58 E.

La commission a adopté trois amendements sur article, visant à effectuer une précision rédactionnelle et à mieux associer les collectivités territoriales au dispositif.

I. La prise en compte de la problématique du recul du trait de côte par les plans de prévention des risques naturels prévisibles, et notamment les plans de prévention des risques littoraux

Soumises depuis le XX^e siècle à une forte pression foncière et touristique, les zones littorales **font face à une augmentation** en matière de **risques** et de **fragilités naturels**. Parmi ces risques mettant en péril la durabilité et l'attractivité de ces territoires, le recul du trait de côte, phénomène naturel, mais néanmoins accéléré par plusieurs facteurs humains, constitue un enjeu particulièrement complexe à appréhender.

Afin d'« armer » au mieux les territoires face aux différents risques naturels, l'article L. 562-1 du code de l'environnement prévoit que l'État met en place des **plans de prévention des risques naturels prévisibles** (PPRN). Ces plans définissent notamment les zones exposées aux risques naturels identifiés, et les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qui doivent être prises dans ces zones, en particulier relatives à l'aménagement, à l'utilisation ou l'exploitation de constructions. L'article L. 562-4-1 détaille notamment les modalités de révision ou de modification des différents plans de prévention des risques naturels.

Parmi ces PPRN, les territoires peuvent adopter des **plans de prévention des risques naturels littoraux** (PPRL), spécifiques aux risques de submersion et d'érosion marines. Suite à la tempête Xynthia survenue en 2011, le Gouvernement avait notamment identifié **303 communes prioritaires** pour l'équipement en PPRL, par la **circulaire du 2 août 2011** relative à la mise en œuvre des plans de prévention des risques naturels littoraux.

II. L'identification par décret des communes exposées à l'érosion littorale

Introduit à l'Assemblée nationale lors de l'examen en commission spéciale par un amendement du rapporteur, l'article 58 C renforce l'articulation des documents d'urbanisme avec les dispositions des plans de prévention des risques littoraux (PPRL).

L'article 58 B du présent projet de loi prévoit l'identification des communes dont l'action doit être adaptée pour faire face au recul du trait de côte. Le I du présent article 58 C **prévoit qu'un PPRL peut être modifié à condition que les modifications consistent à abroger les dispositions relatives au recul du trait de côte de ce plan à la suite de l'entrée en vigueur d'un document d'urbanisme intégrant les dispositions relatives au recul du trait de côte**, qui s'appliquent aux communes identifiées à l'article 58 B. Ces dispositions sont prévues par l'article 58 E du présent projet de loi.

Ce même I précise également que dans le cas où un document d'urbanisme reprend les dispositions précisées au 58 E du présent projet de loi, et que les communes concernées sont soumises à un PPRN qui inclut le recul du trait de côte, **le représentant de l'État modifie ces plans pour en abroger les dispositions** relatives au recul du trait de côte portant sur cette ou ces communes.

Le II du présent article précise que lorsqu'un document d'urbanisme intégrant les dispositions relatives au recul du trait de côte, en application de l'article 58 E du présent projet de loi et un plan de prévention des risques naturels incluant le recul du trait de côte s'appliquent sur une même commune, de manière concomitante, **les dispositions les plus contraignantes de ces deux documents s'appliquent** dans l'attente de la modification du plan de prévention des risques naturels prévisibles par le représentant de l'État dans le département.

III. Un article modifié en commission dans un souci de sécuriser l'application des documents d'urbanisme adoptés par les collectivités locales

Sur cet article 58 C, la commission a adopté **deux amendements** :

- d'une part, elle a adopté un amendement COM-103 opérant une précision rédactionnelle ;

- d'autre part, elle a adopté un amendement COM-104 du rapporteur et un amendement COM-1131 identique, visant à assurer la primauté du PLU sur le plan de prévention des risques littoraux (PPRL) durant la période transitoire qui pourrait exister entre l'adoption du PLU intégrant la problématique du recul du trait de côte d'une part, et la modification du PPRL d'autre part. En conséquence, elle a supprimé les

dispositions selon lesquelles, durant cette période transitoire, s'appliquent les dispositions les plus contraignantes des deux documents.

En effet, ces dispositions ont semblé en contradiction avec l'esprit du projet de loi - qui exige que le PPRL s'adapte au document d'urbanisme - et avec la logique qui sous-tend l'adoption des documents d'urbanisme. Pour entrer en vigueur, un tel document doit avoir été jugé conforme aux exigences du code de l'urbanisme et de la protection du littoral par le préfet. Permettre qu'un PPRL puisse primer sur un PLU semble juridiquement incohérent de ce point de vue.

La commission a adopté l'article 58 C ainsi modifié.

Article 58 D

**Dispositions de coordination pour les communes
exposées au recul du trait de côte dans les régions d'outre-mer**

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un amendement du rapporteur, organise l'intégration, au schéma d'aménagement régional des régions d'outre-mer, des orientations spécifiques d'adaptation des communes concernées au recul du trait de côte.

La commission a adopté deux amendements, dont un amendement afin d'interdire la relocalisation d'activité sur des espaces protégés.

I. Les territoires ultra-marins, également exposés au recul du trait de côte, disposent de documents de planification spécifiques

Les régions d'outre-mer disposent de documents de planification et d'attribution spécifiques, parmi lesquels on identifie le schéma d'aménagement régional, défini à l'article L. 4433-7-2 du code général des collectivités territoriales. Cet article prévoit notamment que le schéma d'aménagement régional « fixe les orientations fondamentales de l'aménagement, de la protection et de la mise en valeur du littoral ».

La question de la prise en compte de l'érosion du littoral dans les politiques locales ultra-marines est un réel enjeu : le recul du trait de côte concerne les communes métropolitaines mais également ultra-marines, qui disposent d'un patrimoine littoral important et également soumis à d'importantes mutations. Malgré cette importance, le rapport Buchou sur l'érosion côtière relevait des besoins importants en planification et en suivi de cette problématique dans les territoires d'outre-mer. À titre d'exemple, seules 2¹ des 5 régions d'outre-mer sont dotées d'un observatoire de l'évolution du littoral.

II. La prise en compte du recul du trait de côte dans les schémas d'aménagement régionaux

Introduit à l'Assemblée nationale lors de l'examen en commission spéciale par un amendement du rapporteur, l'article 58 D prévoit la planification de l'adaptation des territoires littoraux ultra-marins au recul du trait de côte.

Son I prévoit que pour les communes identifiées par décret en application de l'article 58 B du présent projet de loi, le schéma

¹ La Guyane et Mayotte.

d'aménagement régional comprend les orientations permettant d'adapter les territoires au recul du trait de côte. Il précise également que ce schéma peut identifier des secteurs visant à accueillir des installations et des constructions pour des projets de relocalisation qui se situent en dehors de la bande littorale définie à l'article L. 121-45 du code de l'urbanisme, dite des « cinquante pas géométriques », des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation définis par l'article L. 121-22-2 du même code et des espaces remarquables du littoral.

Le II du présent article porte des mesures transitoires pour les schémas d'aménagement régionaux en cours d'élaboration au 1^{er} mars 2020.

L'Assemblée nationale n'a pas modifié le dispositif en séance publique.

III. Un article de cohérence juridique bienvenu

Cet article n'appelle pas d'observation particulière de la commission, il a été adopté assorti d'une précision rédactionnelle opérée par l'amendement **COM-105** à l'initiative du rapporteur. Par ailleurs, la commission a adopté un amendement **COM-1757 rect.** visant à préciser que les activités devant être délocalisées du fait du recul du trait de côte ne peuvent trouver leur nouvelle implantation au sein d'un espace naturel protégé.

La commission a adopté l'article 58 D ainsi rédigé.

Article 58 E

**Adaptation des règles d'urbanisme et d'occupation des sols
dans les zones exposées au recul du trait de côte**

Cet article, introduit en commission spéciale à l'initiative du rapporteur à l'Assemblée nationale, vise à prévoir l'établissement d'une cartographie locale dans les communes exposées au recul du trait de côte et l'adaptation en conséquence des règles d'urbanisme et d'occupation des sols.

La commission a adopté sept amendements sur cet article, dont six à l'initiative du rapporteur.

I. Le recul du trait de côte a des incidences concrètes pour la politique d'aménagement des communes littorales

Environ 22 % des zones côtières en France seraient soumises à un phénomène d'érosion du littoral. Le recul du trait de côte et les effets du changement climatique remettent fortement en question les modalités d'occupation des sols dans les communes du littoral. Il impose des recompositions spatiales fortes, notamment à travers la relocalisation de l'habitat et des activités. Récemment, des appels à projets passés dans des communes littorales telles que Vias (Hérault), Hyères (Var), Petit-Bourg (Guadeloupe), Ault (Somme) ou encore Lacanau (Gironde) afin de relocaliser des biens exposés témoignent de l'actualité de cette problématique.

Les communes littorales ont besoin de solutions adaptées à la fois pour limiter l'extension urbaine dans les zones exposées au recul du trait de côte et pour relocaliser les biens et les activités qui le nécessitent dans des zones non exposées. Surtout, il importe que les communes puissent intégrer ces contraintes à leurs documents d'urbanisme afin d'orienter leurs politiques d'aménagement sur le long terme. Ces mesures ont d'ailleurs été reprises récemment par le Conseil de défense écologique¹.

¹ Conseil de défense écologique du 12 février 2020.

II. Instaurer des règles d'urbanisme spécifiques dans les zones exposées au risque d'érosion

Cet article, introduit à l'initiative du rapporteur en commission spéciale à l'Assemblée nationale, modifie le code de l'urbanisme afin d'adapter les outils d'urbanisme des communes littorales à la problématique du recul du trait de côte.

Tout d'abord, il prévoit (modification de l'article L. 121-22-1 du code de l'urbanisme) que lorsque la projection du recul du trait de côte le justifie à un horizon de trente ans, le plan local d'urbanisme (PLU) ou le document en tenant lieu peut porter la largeur de la bande littorale au sein de laquelle les constructions sont interdites à plus de cent mètres. Par coordination, il est prévu que le document d'urbanisme puisse également porter la largeur de la bande littorale au-delà de la limite supérieure de la réserve domaniale dite « zone des cinquante pas géométriques » en outre-mer (la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion et Mayotte) (modification de l'article L. 121-45 du code de l'urbanisme).

Par ailleurs, il introduit dans le code de l'urbanisme un paragraphe consacré à l'exposition au recul du trait de côte et à l'adaptation des documents d'urbanisme, qui comprend douze nouveaux articles, numérotés L. 121-22-1 à L. 121-22-12.

L'article L. 121-22-1 oblige les communes non couvertes par un plan de prévention des risques littoraux (PPRL) qui sont incluses dans la liste mentionnée à l'article L. 321-15¹ (lui-même introduit par l'article B du projet de loi), de mettre au point une « *carte locale d'exposition au recul du trait de côte* ». Cette cartographie est également prévue pour les communes qui sont couvertes par un PPRL, mais sous la forme d'une simple faculté.

L'article L. 121-22-2 précise les conditions de cette cartographie. Il prévoit la délimitation de deux zones, en fonction de l'imminence du risque d'érosion : seront prévues une zone exposée au recul du trait de côte à horizon de trente ans, et une zone exposée à un horizon plus lointain, de trente à cent ans. Cette délimitation sera transcrite dans le document graphique du règlement du plan local d'urbanisme.

L'article L. 121-22-3 prévoit une obligation pour l'autorité compétente (la commune ou l'EPCI) au sein des communes exposées au risque d'érosion, de prescrire la modification des orientations d'aménagement qui figurent au plan local d'urbanisme pour intégrer cette problématique. Si le PLU n'entre pas en vigueur dans un délai de deux ans à compter de cette prescription, l'autorité compétente doit mettre au point une carte de préfiguration des zones exposées au recul du trait de côte, qui sera applicable jusqu'à l'entrée en vigueur du PLU mis à jour. Dans le même temps, il est prévu que l'autorité compétente puisse surseoir à statuer sur les

¹ Pour rappel, cette liste qui sera fixée par décret en Conseil d'État recensera les communes exposées au recul du trait de côte.

demandes d'autorisations d'urbanisme concernant des travaux qui pourraient rendre plus onéreuse, pour la collectivité, l'exécution de la future cartographie.

Les articles L. 121-22-4 et L. 121-22-5 précisent les règles de constructibilité qui seront applicables dans les zones exposées au recul du trait de côte, à horizon de trente ans et de trente à cent ans.

À horizon de trente ans, il est prévu que puissent seuls être autorisés certains travaux de réfection ou d'adaptation, s'agissant des constructions existantes. S'agissant des constructions nouvelles, elles devront, pour être autorisées, être nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant « *la proximité immédiate de l'eau* » et avoir un caractère démontable. Par ailleurs, aucun de ces travaux ne pourra avoir pour effet d'augmenter la « *capacité d'accueil* » des espaces concernés.

À horizon de trente à cent ans, la démolition de toute construction nouvelle et des extensions de construction existant à la date d'entrée en vigueur du PLU sera obligatoire, lorsque le recul du trait de côte est tel que la sécurité des personnes n'est pas garantie au-delà d'une durée de trois ans. L'obligation de démolition est ordonnée par un arrêté du maire, avec possibilité de prononcer une mise en demeure lorsque l'arrêté n'a pas été exécuté dans le délai fixé par ledit arrêté. Si à l'issue du délai fixé par la mise en demeure le propriétaire n'a pas mis en œuvre les travaux de démolition, le maire peut y faire procéder d'office aux frais du propriétaire.

Par ailleurs, lorsqu'un projet de construction implique la délivrance d'un permis de construire, sa mise en œuvre est conditionnée au versement d'une somme par le propriétaire à la Caisse des dépôts et consignations, correspondant au coût prévisionnel de la démolition. Un décret en Conseil d'État fixera les modalités de fixation de cette somme.

Les articles L. 121-22-6 à L. 121-22-9 appliquent les dispositions concernant les communes dotées d'un PLU qui figureront aux articles L. 121-22-3 à L. 121-22-5 aux petites communes dotées d'une simple carte communale.

L'article L. 121-22-10 permet à l'autorité compétente de prescrire l'élaboration d'un PLU ou d'une carte communale pour les communes non couvertes par un document d'urbanisme.

L'article L. 121-22-11 concerne l'évolution du PLU ou de la carte communale en fonction de celle du trait de côte : il prévoit que dans un délai de six ans à compter de l'entrée en vigueur de ces documents éventuellement révisés, l'autorité compétente, selon la projection du recul du trait de côte, peut décider du maintien en l'état des documents d'urbanisme ou de leur modification. Cette actualisation est ensuite prévue à intervalle régulier, tous les six ans.

III. Des outils intéressants, dont la mise en place nécessitera un accompagnement financier adéquat de l'État au profit des collectivités locales

La commission a adopté cet article 58 E, qui transcrit dans la loi une habilitation à légiférer par ordonnance initialement prévue au 3° du I de l'article 58 dans le projet de loi déposé par le Gouvernement. Il devrait permettre de doter les communes littorales d'outils adaptés afin de repenser l'aménagement de leur territoire en tenant compte des enjeux spécifiques de l'érosion.

Toutefois, elle a assorti cet avis favorable **de plusieurs modifications.**

La commission a adopté un **amendement COM-106 et un amendement COM-1132 identique**, visant à doter d'un droit d'option les communes concernées. En effet, le dispositif introduit à l'initiative du rapporteur à l'Assemblée nationale crée une obligation pour les communes exposées au risque d'érosion qui ne sont pas couvertes par un PPRL, de mettre au point une cartographie du recul du trait de côte, dont elles doivent ensuite tenir compte dans leurs documents d'urbanisme. En effet, la mise en œuvre de ces mesures aura un coût considérable pour les communes concernées, qu'il est difficile d'estimer de manière précise. Or, aucune garantie n'a à ce jour été annoncée par le Gouvernement afin d'accompagner ces communes de manière adéquate. Une aide de l'État sera indispensable pour financer, dans un premier temps, la cartographie et l'adaptation des documents d'urbanisme puis, à terme, l'organisation de la recomposition spatiale dans ces communes littorales. Compte tenu de ces éléments, la commission a jugé nécessaire de laisser le choix aux communes de mettre en œuvre ou non la cartographie du recul du trait de côte et les mesures d'adaptation en matière d'urbanisme qui en découlent.

Dans le même esprit, la commission a adopté un **amendement COM-111** afin d'allonger à cinq ans au lieu de deux le délai laissé aux communes pour intégrer le recul du trait de côte dans leur document d'urbanisme, lorsque l'autorité compétente en a prescrit la modification.

D'autre part, plusieurs **amendements d'ordre rédactionnel** ont été adoptés :

- le même amendement **COM-106** qui opère plusieurs clarifications juridiques, en prévoyant notamment la suppression de la référence à une délibération de prescription pour la révision de la carte communale, cette procédure n'étant pas prévue par les textes ;

- l'amendement **COM-107** du rapporteur vise à prévoir que la délimitation des zones d'exposition au recul du trait de côte prend en compte, lorsqu'elles existent, les actions de lutte contre l'érosion et les actions mises en œuvre dans le cadre des stratégies locales de gestion intégrée du recul du trait de côte ;

- l'amendement **COM-108** du rapporteur vise à préciser que l'obligation de mentionner les contraintes qui découlent des documents d'urbanisme dans les zones exposées au recul du trait de côte doit figurer non seulement sur les actes de vente, mais également les promesses de vente ;

- l'amendement **COM-109** du rapporteur a étendu l'obligation de démontabilité pour les constructions situées dans la zone exposée au recul du trait de côte à horizon de trente à cent ans aux espaces non urbanisés ;

- l'amendement **COM-110** du rapporteur a opéré une clarification rédactionnelle s'agissant des délais de déchéance de la somme devant être versée à la Caisse des dépôts et consignations, afin d'éviter toute ambiguïté.

La commission a adopté l'article 58 E ainsi modifié.

Article 58 F

Adaptation des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) des communes exposées à l'érosion littorale

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale en commission spéciale, vise à adapter les documents d'urbanisme des communes et EPCI afin de permettre la prise en compte des enjeux d'adaptation au recul du trait de côte. Par ailleurs, il doit permettre de renforcer l'accès des collectivités territoriales à la cartographie des risques liés à ce phénomène.

La commission a adopté un amendement de précision rédactionnelle à l'initiative du rapporteur et six amendements identiques visant à intégrer aux schémas de cohérence territoriale (SCoT) les ouvrages de défense contre la mer.

I. La nécessité d'un renforcement de l'information des collectivités sur le zonage du recul du trait de côte et d'une meilleure prise en compte de ces problématiques en matière d'urbanisme

En 2016, par voie d'ordonnance¹, le ministère de la cohésion des territoires a mis au point une plateforme sur laquelle sont mis à disposition du public :

- les documents d'urbanisme, tels que les plans locaux d'urbanisme et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux, les cartes communales, les schémas de cohérence territoriale, les plans de sauvegarde et de mise en valeur et les plans de prévention des risques ;
- et les servitudes d'utilité publique.

L'objectif est de permettre la diffusion et la consultation de ces documents, accessibles à tous sur cette plateforme.

Alimentée par les collectivités territoriales, cette base de données ouvertes permet notamment aux citoyens de localiser leur terrain, de prendre connaissance des éventuels zonages qui s'y appliquent et des prescriptions afférentes en matière d'urbanisme.

À l'heure actuelle, **la base comprend peu d'informations relatives au recul du trait de côte**, les documents d'urbanisme n'intégrant pas directement ces problématiques - hormis les plans de prévention des risques, qui ne couvrent pas l'intégralité des communes littorales.

¹ Ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015.

Au sein du bloc communal, deux documents d'urbanisme coexistent.

- Les **plans locaux d'urbanisme** (PLU) : ce document est le vecteur du projet d'aménagement de l'échelle communale (PLU) ou intercommunale (PLUi). Il détermine les conditions d'aménagement du territoire communal ou intercommunal dans un objectif de développement durable, de gestion économe de l'espace et de réponses aux besoins de développement local.

Il comprend quatre éléments :

- un rapport de présentation ;
- le projet d'aménagement et de développement durable de la commune ;
- les orientations d'aménagement et de programmation, qui prennent notamment en compte les politiques d'aménagement et d'urbanisme. En revanche, **ces orientations ne prennent pas en compte l'adaptation des espaces au recul du trait de côte** ;
- et, enfin, le règlement qui fixe, « *en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols* »¹.

- Les **schémas de cohérence territoriale** (SCoT) constituent l'outil de planification stratégique au niveau intercommunal, à l'échelle d'une aire urbaine.

Depuis avril 2021², il comprend deux documents au lieu de trois anciennement :

- un projet d'aménagement et de développement durable, qui définit notamment « *les objectifs de développement et d'aménagement du territoire à horizon de vingt ans* » (article L. 141-3 du code de l'urbanisme) ;
- un document d'orientation et d'objectifs (DOO) qui définit les « *orientations générales d'organisation de l'espace, de coordination des politiques publiques et de valorisation des territoires* », dans un objectif de développement équilibré des territoires qui composent l'intercommunalité (article L. 141-4 du code de l'urbanisme). Ce document prend notamment en compte les orientations de gestion des milieux aquatiques et la prévention des risques liés à la mer et l'identification des zones « *rétro-littorales* » (c'est-à-dire les zones situées en arrière du littoral) propices au développement de l'habitat. **Toutefois, il n'est pas prévu qu'il prenne spécifiquement en compte la problématique du recul du trait de côte.**

¹ Article L. 151-8 du code de l'urbanisme.

² Ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale.

II. L'intégration de la cartographie du recul du trait de côte au portail national de l'urbanisme et l'adaptation des SCoT et des PLU pour prendre en compte cet enjeu

L'article, introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale par un amendement du rapporteur Lionel Causse, a deux objets.

D'une part, il prévoit l'intégration des **cartes de préfiguration des zones exposées au recul du trait de côte** dans le **portail national de l'urbanisme** dit « Géoportail de l'urbanisme », en modifiant l'article L. 133-1 du code de l'urbanisme qui énumère les documents qui y sont accessibles. En conséquence, il modifie également :

- l'article L. 133-2 du même code qui prévoit l'obligation pour les communes ou groupements compétents de transmettre à l'État, sous forme dématérialisée, ces mêmes documents ;

- l'article L. 133-4 qui renvoie à un décret en Conseil d'État la définition du format dans lequel ces documents sont transmis conformément aux articles précédents.

Pour rappel, **les cartes de préfiguration sont prévues à l'article 58 E du projet de loi**, également introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale : elles visent à délimiter les zones exposées à un recul du trait de côte, que ce soit à un horizon proche (30 ans) ou plus lointain (30 à 100 ans). Dans ces zones, des règles et servitudes d'utilisation adaptées pourront être adoptées par les collectivités territoriales.

Il est donc indispensable, dans un objectif d'accessibilité des données et de renforcement de l'information sur les biens immobiliers exposés au risque d'érosion, que ces cartes fassent l'objet d'une diffusion sur le *Géoportail*.

D'autre part, le présent article modifie le code de l'urbanisme de manière à garantir la prise en compte du recul du trait de côte dans les documents d'urbanisme des communes et EPCI exposée au risque d'érosion du littoral.

S'agissant du schéma de cohérence territoriale (SCoT), est prévue la prise en compte dans le **document d'orientation et d'objectifs** (DOO) de l'adaptation des territoires au recul du trait de côte. Ce document doit pouvoir également identifier des secteurs destinés à accueillir des projets de relocalisation au-delà de la bande littorale (modification de l'article L. 141-13 du code de l'urbanisme).

S'agissant du plan local d'urbanisme (PLU), sont prévues :

- la prise en compte de l'adaptation des espaces agricoles, naturels et forestiers, des activités humaines et des espaces urbanisés exposés au recul du trait de côte **dans le projet d'aménagement et de développement durable** (article L. 151-5 du code de l'urbanisme) ;

- la possibilité de définir des actions et opérations afin d'organiser la disparition de constructions dans les zones exposées au trait de côte, **dans les orientations d'aménagement et de programmation** (article L. 151-7 du code de l'urbanisme) ;

- la possibilité d'instituer des terrains sur lesquels seront situés des emplacements réservés à la relocalisation d'équipements et constructions exposés au recul du trait de côte, **dans le règlement du PLU** (article L. 151-41 du code de l'urbanisme) ;

- **l'intégration du recul du trait de côte au champ de l'analyse des résultats de l'application du PLU qui doit avoir lieu tous les neuf ans.** Est également prévu que, pour les communes exposées au recul du trait de côte, l'avis demandé aux communes préalablement à la délibération de l'organe de l'EPCI sur l'analyse des résultats porte sur l'opportunité de réviser ou de modifier le PLU.

Ces dispositions reprennent dans la loi des dispositions du projet de loi initialement déposé qui habilitaient le Gouvernement à agir par voie d'ordonnance afin de « *planifier durablement l'adaptation des territoires, en prenant en compte le recul du trait de côte et les besoins de relocalisation dans les documents d'urbanisme, notamment par un zonage spécifique, et en prévoyant des règles de constructibilité adaptées* »¹. Par coordination, cette habilitation a été supprimée par un amendement du Gouvernement adopté en commission spéciale.

III. La nécessité d'une meilleure planification au niveau local de l'adaptation au recul du trait de côte

La commission est **favorable à cet article**, d'une vraie portée juridique, qui tire les conséquences dans les outils d'urbanisme, de dispositions introduites à l'Assemblée nationale pour renforcer la capacité des collectivités à s'adapter au recul du trait de côte.

Par ailleurs, elle ne peut que se féliciter de l'introduction dans la loi de dispositions en lieu et place de l'habilitation initialement prévue. Ces sujets, certes techniques, ont des implications très concrètes pour les élus locaux de même que pour les acteurs économiques et la population. Il était donc essentiel que le législateur puisse se saisir de ce sujet.

La commission a adopté **six amendements identiques**² visant à permettre l'identification dans le SCoT de secteurs susceptibles d'accueillir des ouvrages de défense contre la mer pour protéger des secteurs résidentiels ou des activités d'intérêt public. Cette mesure s'inscrit pleinement dans la logique de mise en avant des stratégies locales de gestion

¹ 3° du I de l'article 58

² COM-408, COM-543, COM-915, COM-1692, COM-1780 et COM-1493.

du trait de côte qui a sous-tendu le travail de la commission sur la question de l'adaptation face au recul du trait de côte.

Par ailleurs, face à l'avancée de la mer vers l'intérieur des terres, les collectivités ne peuvent pas se contenter d'une stratégie de repli. La politique de recomposition spatiale qui va s'imposer dans les communes littorales suppose non pas d'abandonner systématiquement les terrains face à la mer, mais de repenser les modèles d'aménagement de manière adaptée à chaque territoire, en maintenant des activités aux endroits pertinents. Il est important que les politiques d'aménagement et d'urbanisme intègrent cette philosophie, ces amendements identiques s'inscrivent dans cette logique.

Enfin, la commission a adopté un amendement **COM-112** effectuant une amélioration rédactionnelle.

La commission a adopté l'article 58 F ainsi modifié.

Article 58 G

**Création d'un droit de préemption spécifique et prioritaire
pour les biens exposés à l'érosion littorale**

Cet article, introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur Lionel Causse, vise à introduire un droit de préemption spécifique dans les communes littorales, pour les biens exposés au recul du trait de côte.

La commission a adopté quatre amendements (dont trois identiques) pour, d'une part, effectuer une précision rédactionnelle et, d'autre part, permettre un exercice plus concerté du droit de préemption au niveau local.

I. Des outils de maîtrise foncière inadaptés à la problématique spécifique du recul du trait de côte

Le **droit de préemption** permet aux collectivités territoriales ou aux organismes qui en sont titulaires d'acquérir de manière prioritaire certains terrains en vue d'y mener des **actions d'intérêt général**.

En pratique, le propriétaire dépose une déclaration d'intention d'aliéner (DIA) en mairie en indiquant le prix de cession. Le titulaire du droit de préemption, ou son délégataire, dispose de deux mois à compter de la réception de la déclaration pour se prononcer. En cas de désaccord sur le prix de cession, le juge peut être saisi.

Le code de l'urbanisme prévoit plusieurs droits de préemption, répondant à des besoins spécifiques et différents, notamment :

- le **droit de préemption urbain (DPU)**. Régi par les articles L. 211-1 et suivants du code de l'urbanisme, ce droit peut être institué par délibération du conseil municipal dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols (POS) ou d'un plan local d'urbanisme. **Il permet à la commune ou l'EPCI d'acquérir en priorité un bien immobilier mis en vente ou faisant l'objet d'une donation¹ par une personne privée ou morale.** Le DPU concerne des terrains de toute nature, des maisons individuelles, mais également des immeubles en copropriété et des appartements ;

- le **droit de préemption dans les zones d'aménagement différé (ZAD)**. Ces zones peuvent être créées par le préfet ou l'organe délibérant d'un EPCI à fiscalité propre en application de l'article L. 212-1 du code de l'urbanisme. À l'inverse du DPU, l'acte de création d'une ZAD doit désigner le *titulaire du droit de préemption, qui peut être une collectivité publique*

¹ Sauf lorsque la donation est réalisée entre personnes d'une même famille.

ou un *établissement public*. Le droit de préemption sur les ZAD a pour objet de préparer des opérations d'aménagement sur le long terme, en évitant que l'annonce du projet ne provoque une envolée des valeurs foncières ;

- le **droit de préemption dans les espaces naturels sensibles (ENS)**. Régi par les articles L. 215-1 et suivants du code de l'urbanisme, ce droit permet aux **départements**¹ de créer des zones, sur le territoire des communes dotées d'un POS ou d'un PLU, dans l'objectif de mettre en œuvre sa **politique de préservation de la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels** ou encore des champs naturels d'expansion des crues et de sauvegarde des habitats naturels ;

- le **droit de préemption dit « commercial »** : régi par les articles L. 214-2 du code de l'urbanisme et suivants, ce droit permet à la **commune** de préempter les **fonds artisanaux, de commerce ou les baux commerciaux** dans un objectif de **sauvegarde** du commerce et de l'artisanat de proximité ;

- le **droit de préemption sur les surfaces agricoles** : depuis 2019², un droit de préemption peut s'exercer sur les surfaces agricoles, afin de « *préserver la qualité de la ressource en eau dans laquelle est effectué le prélèvement* » (article L. 218-1 du code de l'urbanisme). Ce droit appartient à la **commune ou à l'EPCI** qui exercent la compétence de la **préservation de la ressource en eau**. Ils peuvent demander la création d'un droit de préemption au préfet qui l'instaure par voie d'arrêté ;

- le **droit de préemption au profit des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)**. Ce droit, institué aux articles L. 143-1 et suivants du code de l'urbanisme, concerne spécifiquement les **biens immobiliers et mobiliers à usage agricole**, les terrains nus à vocation agricole et les bâtiments ayant été utilisés pour l'exercice d'une activité agricole au cours des cinq années ayant précédé l'aliénation. Il a pour objectif de maintenir ou rétablir la vocation agricole des biens concernés, dans une optique de développement local et de maîtrise des prix du foncier.

Le code de l'urbanisme prévoit l'articulation entre ces différents droits dans les cas où ils se trouvent en concurrence, à travers des mécanismes de priorité ou de substitution.

Si ces différents droits peuvent être mobilisés dans des communes littorales exposées à l'érosion, aucun ne traite des besoins spécifiques liés à la problématique du recul du trait de côte.

Conscient de cette difficulté, le législateur plaide depuis de nombreuses années pour l'instauration d'outils de maîtrise foncière spécifique à ces territoires. À titre d'illustration, la création d'un bail réel

¹ Lorsque le département renonce à exercer ce droit de préemption, le Conservatoire du littoral et des rivières lacustres peut s'y substituer, pour autant que la zone concernée se trouve dans son territoire de compétence.

² Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique).

immobilier littoral (Brili) avait été proposée dans le cadre de la proposition de loi portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique (dite proposition de loi « Got ») examinée à l'Assemblée nationale en 2016. Cette proposition avait été reprise dans une seconde proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux (dite Vaspart) adoptée en première lecture par le Sénat le 30 janvier 2018.

La navette parlementaire n'ayant pas abouti sur ces sujets, faute de volonté politique de la part du Gouvernement, le constat demeure d'une absence regrettable d'outils fonciers adaptés pour traiter de la problématique du trait de côte dans les communes littorales.

II. L'instauration d'un droit de préemption spécifique pour prévenir les risques liés au recul du trait de côte dans les communes littorales

Le présent article, introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur Lionel Causse, introduit un **droit de préemption** spécifique au bénéfice des communes littorales, pour permettre **l'adaptation de la gestion du foncier au recul du trait de côte**. Ce droit pourra être mis en œuvre de manière prioritaire par rapport à d'autres droits de préemption.

Un nouveau chapitre est introduit dans le code de l'urbanisme, prévoyant l'instauration de ce droit de préemption. Ce chapitre comprend cinq sections, portant respectivement sur l'institution et les titulaires du droit de préemption (section 1), le périmètre des aliénations qui y seront soumises (section 2), la procédure applicable (section 3), le régime juridique des biens acquis par la collectivité (section 4) et des dispositions d'ordre général (section 5).

- **L'institution du droit de préemption et l'identification des titulaires de ce droit**

Un article L. 219-1 est introduit dans le code de l'urbanisme, prévoyant que ce droit de préemption est spécifiquement institué pour les **communes mentionnées à l'article L. 321-15 du code de l'environnement, introduit à l'article 58 B du projet de loi**. Pour rappel, il s'agit des **communes littorales** dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées à l'érosion. Leur liste sera fixée par voie réglementaire.

Les **EPCI** dont sont membres ces communes peuvent également bénéficier du droit de préemption, lorsqu'ils sont compétents en matière de PLU ou de carte communale.

Il est précisé que le droit de préemption vise à permettre l'acquisition de biens situés dans les zones exposées au recul du trait de côte

à horizon de 30 ans ou de 30 à 100 ans, qui seront délimitées dans les PLU en application du nouvel article L. 121-22-2, dans les conditions suivantes :

- s'agissant des biens situés dans la zone exposée à un recul du trait de côte à un horizon inférieur à 30 ans (1° de l'article L. 121-22-2), **le droit s'applique sur l'intégralité de la zone** ;

- s'agissant des biens situés dans la zone exposée à un horizon plus lointain, de 30 à 100 ans (2° de l'article L. 121-22-2), **le droit peut être instauré sur tout ou partie du périmètre défini par le PLU**.

S'agissant de l'articulation de ce nouveau droit de préemption avec les droits de préemption existants :

- dans les zones soumises à ce nouveau droit de préemption, le droit de préemption relatif aux ZAD (articles L. 211-1 et L. 212-2 du code de l'urbanisme) et le droit de préemption commercial des communes (article L. 214-1 du code de l'urbanisme) ne peuvent s'appliquer ;

- en revanche, il ne peut primer sur le droit de préemption dont bénéficient les départements dans les espaces naturels sensibles.

- **Le périmètre des aliénations soumises au droit de préemption**

Un nouvel article L. 219-2 définit de manière limitative les aliénations soumises au droit de préemption. Il s'agit notamment :

- des **immeubles ou parties d'immeubles**, à l'exception de ceux faisant l'objet d'une cession ordonnée par un tribunal dans le cadre d'un redressement judiciaire ;

- des **cessions de droits indivis** portant sur un immeuble ou une partie d'immeuble ;

- des **cessions de la majorité des parts d'une société civile immobilière** ou conduisant un acquéreur à détenir la majorité des parts de ladite société ;

- de certains immeubles construits ou acquis par des organismes d'habitations à loyer modéré (OHLM).

Lorsqu'une vente aux enchères est ordonnée par le juge, l'acquisition a lieu au prix de la dernière enchère.

Il est également prévu que le droit de préemption ne peut s'appliquer aux biens ayant fait l'objet d'un agrément du préfet en vue de la construction ou de l'acquisition de logements neufs, faisant l'objet d'un contrat de location-accession prévu par la loi n° 84-595 du 12 juillet 1984 définissant la location-accession à la propriété immobilière. Dans ce cas, le droit de préemption doit s'exercer avant la signature du contrat.

Des articles L. 219-3 et L. 219-4 sont également introduits dans le code de l'urbanisme, prévoyant l'application du droit de préemption aux :

- immeubles ou ensembles de droits sociaux faisant l'objet d'une donation entre vifs, sauf si elle est effectuée entre ascendants et descendants, entre collatéraux au sixième degré ou encore entre époux ;

- immeubles ou ensembles de droits sociaux constituant un apport en nature au sein d'une société immobilière.

En revanche, le droit de préemption n'est pas applicable :

- aux immeubles faisant l'objet d'une mise en demeure d'acquérir, notamment dans le cadre d'une servitude d'urbanisme ;

- aux transferts de pleine propriété des immeubles appartenant à l'État ou à ses établissements publics ;

- aux biens acquis par les établissements publics fonciers de l'État et locaux lorsqu'ils agissent à la « demande expresse » de la commune ou de l'EPCI titulaire du droit de préemption.

• **Procédure de mise en œuvre du droit de préemption**

Un article L. 219-6 est introduit dans le code de l'urbanisme, prévoyant que les aliénations mentionnées aux articles L. 219-2 et L. 219-3 sont soumises à une **déclaration préalable adressée par le propriétaire à la commune**, sous peine de nullité. Le nouvel article L. 219-9 dispose toutefois que toute action en nullité se prescrit à cinq ans à compter de la publication de l'acte portant transfert de propriété.

Cette déclaration doit notamment comporter l'indication du prix et des conditions de l'aliénation projetée. Le silence gardé par le titulaire du droit de préemption pendant une période de deux mois à compter de la réception de cette déclaration vaut renonciation à l'exercice du droit de préemption.

Au cours de ce délai de deux mois, **le titulaire du droit de préemption peut adresser une demande de communication de documents** au propriétaire du bien, afin d'apprécier l'état de l'immeuble ou la situation notamment financière de la société immobilière. Cette demande de communication a pour effet de suspendre le délai de deux mois susmentionné, qui recommence à courir dès réception des documents. Le titulaire du droit de préemption peut également demander à visiter le bien. S'il envisage une acquisition, il transmet une copie de la déclaration d'intention d'aliéner au responsable départemental des services fiscaux.

Un article L. 219-7 prévoit la **procédure en cas de défaut d'accord amiable entre le titulaire du droit de préemption et le propriétaire** : le prix d'acquisition est alors fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation, « *en tenant compte de l'exposition du bien au recul du trait de côte* ». Un article L. 219-8 précise que lorsque l'acquisition porte sur une fraction d'unité foncière, le prix d'acquisition fixé par la juridiction tient

compte de l'éventuelle dépréciation subie du fait du caractère partiel de la préemption.

Enfin, est prévue au sein d'un article L. 219-10 la possibilité pour le propriétaire de proposer de lui-même l'acquisition du bien au titulaire du droit de préemption. Il indique alors le prix demandé et le titulaire du droit de préemption se prononce dans un délai de deux mois à compter de ladite proposition.

- **Régime juridique des biens acquis par le titulaire du droit de préemption**

Un article L. 219-11 prévoit que la personne publique devenant propriétaire du bien en assure la gestion « *au regard de l'évolution prévisible du trait de côte* » et qu'elle procède à sa **renaturation**.

Toutefois, de manière transitoire, les biens peuvent faire l'objet d'une convention ou d'un bail en vue de leur occupation avant leur renaturation. Ce dispositif doit permettre d'effectuer des **aménagement temporaires, en tenant compte de l'évolution du trait de côte**.

- **Dispositions d'ordre général**

Un article L. 219-12 prévoit l'application des dispositions communes au DPU et au droit de préemption applicable aux ZAD, aux zones de préemption définies en application du nouvel article L. 219-1 pour permettre l'adaptation des territoires au recul du trait de côte, notamment concernant la **possibilité pour le titulaire du droit de renoncer à son exercice en cours de procédure**.

III. Un outil foncier indispensable pour assurer la résilience des communes littorales face au recul du trait de côte, qui nécessite toutefois certains garde-fous

La commission a accueilli **très favorablement cet article 58 G** introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale. Il répond à une problématique concrète et spécifique, qui est une réalité quotidienne pour nombre de communes littorales soumises au risque d'érosion, mais également pour les populations et les acteurs économiques.

La création de ce nouvel outil est au cœur de la question de la résilience des territoires face au changement climatique, portée par ce projet de loi. La commission souhaite qu'il permette un équilibre adapté entre la protection contre le risque d'érosion et la nécessité du maintien des activités et de la protection des populations, une problématique à laquelle les communes littorales sont familières.

La commission a adopté un amendement COM-1912 afin d'apporter une précision rédactionnelle.

Par ailleurs, elle a adopté un amendement COM-113 du rapporteur et deux amendements identiques (COM-493 et COM-1272) visant à permettre l'association des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) à l'exercice du droit de préemption, s'agissant des biens agricoles. Les SAFER sont un acteur foncier incontournable dans les communes littorales visées par le présent article, dont on estime que 45 % du territoire est constitué de terres agricoles. Il s'agit donc de garantir l'efficacité du dispositif au niveau local, en assurant la fluidité des relations entre les collectivités locales et les SAFER et en tirant pleinement parti de la complémentarité de leurs expertises respectives en matière d'aménagement.

Dans le même esprit, elle a également adopté un amendement COM-114 à l'initiative du rapporteur afin de prévoir la possibilité de déléguer le droit de préemption à des établissements publics fonciers, pour tenir compte de la diversité des situations locales.

Enfin, les modalités de définition du prix de cession du bien soumis au droit de préemption ont suscité des inquiétudes. En effet, il est prévu qu'elle prenne en compte l'évolution future du trait de côte, ce qui paraît source d'incertitude juridique tant pour les propriétaires que pour les collectivités locales. Compte tenu du cadre fixé par l'article 40 de la Constitution, aucun amendement n'a pu être déposé sur ce point.

La commission a adopté l'article 58 G ainsi modifié.

Article 58 H (non modifié)

Élargissement des compétences des établissements publics fonciers à la participation à la politique de protection contre le recul du trait de côte

Cet article, inséré en commission spéciale à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur, vise à étendre les compétences des établissements publics fonciers de l'État et locaux, afin d'y intégrer les actions d'acquisition du foncier exposé au recul du trait de côte.

La commission a adopté cet article sans modification.

I. Les établissements publics fonciers : des acteurs clés de la politique foncière au niveau local

En application du code de l'urbanisme, des **établissements publics fonciers** peuvent être créés, en considération d'enjeux d'intérêt général liés notamment à des questions d'aménagement ou de développement durable. Ces établissements ont la capacité d'acquérir des terrains en vue de leur aménagement par un tiers qui pourra y réaliser des constructions, par exemple des logements ou des équipements publics. Ces opérations sont qualifiées de « *portage de terrain* ».

Les établissements publics fonciers (EPF) peuvent relever de la compétence de l'État ou de collectivités locales.

Les missions des EPF de l'État sont définies aux articles L. 321-1 à L. 321-13 du code de l'urbanisme. Il est notamment prévu qu'ils contribuent au **développement d'activités économiques**, à la **politique de protection contre les risques technologiques et naturels** et à la préservation des espaces naturels et agricoles.

Les missions des EPF locaux sont définies aux articles L. 324-1 à L. 324-10. L'article L. 324-1 leur permet d'agir de manière similaire aux EPF de l'État, et selon les mêmes objectifs. À l'heure actuelle, le territoire couvert par des EPFL représente 11 millions de Français, soit 15 % de la population française et ils concluent 1 000 actes par an¹.

¹ Source : association des EPFL. <http://asso-epfl.fr/epfl/files/newsletter/docinstitutionnel>

II. Permettre aux EPF d'agir dans un objectif d'adaptation des territoires au recul du trait de côte

Le présent article vise à confier aux EPF un rôle en matière d'adaptation face à l'érosion dans les communes littorales soumises à ce risque.

Pour ce faire, il modifie le code de l'urbanisme pour prévoir que les EPF de l'État (article L. 321-1) et locaux (article L. 324-1) peuvent agir, dans le cadre de leurs compétences, afin de contribuer à la politique « d'adaptation des territoires au recul du trait de côte ».

Cela aura pour effet de leur permettre de mener, à une échelle plus ambitieuse qu'actuellement, des actions d'acquisition de foncier, aux fins de mettre les terrains menacés par le recul du trait de côte à disposition temporaire, en vue de procéder à la déconstruction d'éventuels bâtis et, *in fine*, à leur renaturation. En effet, à l'heure actuelle, les EPF peuvent déjà intervenir dans ce domaine mais de manière limitée, en se rattachant par exemple à l'objectif, prévu dans le code, de protection contre les risques naturels et la protection des espaces naturels.

Il est à noter que cette modification semble partiellement satisfaire le 5° du I de l'article 58 du projet de loi, qui habilite notamment le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures destinées à ajuster « *les missions des gestionnaires de foncier public [...] en prenant en compte [...] les stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte* ».

III. Une extension des compétences des EPF opportune

La commission **salue l'adoption de cet article** qui va dans le sens du renforcement des pouvoirs des acteurs locaux et d'une meilleure prise en compte dans les politiques d'aménagement des besoins spécifiques des communes littorales.

La maîtrise du foncier est en enjeu majeur du développement local et de l'adaptation au recul du trait de côte. L'extension des compétences des EPF, qu'ils relèvent de l'État ou des collectivités, est donc une avancée bienvenue.

La commission a adopté l'article 58 H sans modification.

Article 58 I

**Régime dérogatoire applicable aux constructions et démolitions
dans les zones exposées au recul du trait de côte**

Cet article, introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale à l'initiative du rapporteur, tire les conséquences des articles 58 B et 58 E. Il prévoit le régime juridique applicable, en matière d'autorisations d'urbanisme, aux travaux de construction et de démolition d'office des biens exposés au recul du trait de côte prévus à l'article 58 E, qui peuvent être conduits au sein des communes exposées au recul du trait de côte dont l'identification est prévue aux articles 58 B et 58 E.

La commission a adopté un amendement visant à apporter une amélioration rédactionnelle.

I. Le régime juridique des autorisations d'urbanisme

Le droit de l'urbanisme prévoit des formalités de délivrance d'autorisations d'urbanisme pour la réalisation de travaux de construction sur le territoire de la commune.

En application de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme, toutes les constructions doivent en principe être précédées de la délivrance d'un permis de construire, même lorsqu'elles ne comportent pas de fondations. Les conditions de délivrance du permis de construire sont fixées à l'article L. 421-6 mentionnant notamment la nécessaire conformité du permis des « *dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords* ».

En pratique, plusieurs régimes d'autorisation d'urbanisme sont toutefois prévus par le code de l'urbanisme, en fonction des caractéristiques des projets de construction.

Certains projets peuvent faire l'objet d'une simple déclaration préalable, moins contraignante que le permis de construire, en raison de leur dimension, de leur nature ou de leur emplacement (article L. 421-4). La liste en est arrêtée par décret en Conseil d'État.

Par ailleurs, l'article L. 421-5 prévoit que certains projets sont dispensés de toute formalité, en raison de critères définis de manière limitative, tels que leur faible importance, la faible durée de leur maintien en place ou encore pour des raisons de sûreté nécessitant la préservation de leur confidentialité.

Toutefois, même en cas de dispense de formalités, l'article L. 421-8 impose la conformité des constructions aux prescriptions fixées à l'article

L. 421-6 en matière de respect de la législation et la réglementation, notamment concernant l'occupation des sols.

Le code de l'urbanisme encadre également la délivrance de permis de construire aux constructions existantes : l'article L. 421-9 prévoit la possibilité pour la collectivité de refuser la délivrance d'un tel permis, par exemple lorsque la construction est de nature à exposer les usagers à un risque de mort, lorsqu'une action en démolition a été engagée ou encore lorsque la construction est située sur le domaine public.

Des dispositions encadrent également le contrôle de la conformité des constructions réalisées, notamment l'article L. 462-1 du code de l'urbanisme qui impose au propriétaire, une fois les travaux de construction achevés, d'adresser une déclaration attestant de la conformité des travaux au permis délivré à la mairie.

II. La nécessaire adaptation du code de l'urbanisme pour prendre en compte les travaux de construction et de démolition réalisés dans les zones exposées au recul du trait de côte

Le présent article tire les conséquences dans les procédures de délivrance d'autorisations d'urbanisme définies au code de l'urbanisme, des dispositions issues des articles 58 B et 58 E adoptés en commission spéciale à l'Assemblée nationale.

Pour rappel, l'article 58 B prévoit que les communes, dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydro-sédimentaires entraînant l'érosion du littoral, sont identifiées dans une liste fixée par décret.

L'article 58 E prévoit, dans les communes identifiées en application de l'article 58 B qui ne sont pas couvertes par un plan de prévention des risques littoraux (PPRL), une obligation de réaliser une cartographie d'évolution du trait de côte. Lorsque la commune est couverte par un PPRL, cette cartographie peut être réalisée de manière facultative (nouvel article L. 121-22-1).

L'article 58 E prévoit également, dans ces communes, que le plan local d'urbanisme intègre un zonage spécifique visant à délimiter les zones exposées à un recul du trait de côte à horizon proche (de l'ordre de moins de trente ans) et plus lointain (de l'ordre de trente à cent ans). Dans ces zones, pourront être adoptées des règles et servitudes d'utilisation des sols adaptées (nouvel article L. 121-22-2).

Par exemple, dans les zones exposées à un recul du trait de côte à un horizon proche, peuvent seuls être autorisés des travaux de réfection, des extensions à caractère démontable et des constructions nécessaires à des services publics ou des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau (nouvel article L. 121-22-4). Dans les zones exposées à un

recul du trait de côte à un horizon de trente à cent ans, la démolition de toute construction nouvelle existant à la date d'entrée en vigueur eu PLU est obligatoire, sous la responsabilité et aux frais du propriétaire, lorsque « *le recul du trait de côte est tel que la sécurité des personnes ne pourra plus être assurée au-delà d'une durée de trois ans* » (nouvel article L. 121-22-5). Les projets de construction qui requièrent un permis de construire ne peuvent être mis en œuvre que si le propriétaire s'acquitte d'une somme, correspondant au coût futur de la démolition et de la remise en état et dont le montant est fixé par l'autorisation d'urbanisme. Cette somme doit être consignée entre les mains de la Caisse des dépôts et consignations.

Par coordination avec ces dispositions, le présent article précise le régime juridique applicable aux travaux de construction et de démolition de biens qui peuvent être effectués dans les zones exposées au recul du trait de côte.

Lorsque le recul du trait de côte est tel que la sécurité des personnes n'est pas assurée au-delà d'une durée de trois ans, les travaux de démolition des constructions et de remise en état peuvent être ordonnés par un arrêté du maire en application du nouvel article L. 122-22- 5. En conséquence, le présent article introduit un nouvel article L. 421-5-1, indiquant que **les travaux nécessaires à la mise en œuvre de l'arrêté sont dispensés de toute formalité en matière d'autorisation d'urbanisme.**

Par cohérence avec ces dispositions, l'article L. 421-8 du code de l'urbanisme est également modifié afin de prévoir que ces travaux de démolition entrent dans la catégorie des constructions et travaux exemptés du respect de l'article L. 421-6 du même code qui encadre les conditions de délivrance des permis de construire et de démolition.

Au sein de ces mêmes zones délimitées par le PLU, il est également prévu, à travers l'introduction d'un article L. 421-6-1 du code de l'urbanisme, que lorsque la mise en œuvre d'un projet nécessite la délivrance d'un permis de construire ou d'aménager ou une décision de non-opposition à déclaration préalable, l'autorisation d'urbanisme impose la consignation de la somme prévue à l'article L. 122-22-5 auprès de la Caisse des dépôts et consignation.

Le présent article modifie également l'article L. 421-9 du code de l'urbanisme afin d'inclure les biens dont la construction s'est faite sans consignation de la somme prévue par l'autorisation d'urbanisme, à la liste des biens, achevés depuis plus de 10 ans, pour lesquels un refus de permis de construire peut être fondé sur l'irrégularité de la construction initiale au regard du droit de l'urbanisme.

Enfin, par cohérence, il est prévu que, dans le cas des projets portant sur des constructions soumises à une obligation de démolition en application de l'article L. 121-22-5, l'autorisation d'urbanisme ne peut être délivrée avant

la transmission au maire du récépissé de consignation prévu au même article L. 121-22-5.

Enfin, cet article traite du **régime applicable à l'exécution et à l'achèvement des travaux** de démolition et de remise en état.

Le chapitre du code de l'urbanisme consacré aux conditions d'achèvement des travaux de construction et d'aménagement est également modifié pour tirer les conséquences de ces modifications :

- l'intitulé du chapitre est modifié de manière à inclure les **travaux de démolition** ;

- l'article L. 462-1 est modifié de manière à prévoir que, lorsque des travaux de démolition ont été ordonnés en application de l'article L. 121-22-5 à des fins de remise en état, **une déclaration atteste de l'achèvement des travaux** et de leur conformité à l'arrêté du maire ;

- l'article L. 462-2 est également modifié pour prévoir que lorsque l'autorité compétente (le maire ou le préfet selon les cas) procède au **récolement des travaux de démolition**, le contrôle de la conformité des travaux s'apprécie au regard de l'arrêté du maire ;

- l'article L. 480-4 est modifié pour prévoir que, en cas de non-exécution des travaux de démolition prescrits à l'issue d'une mise en demeure prononcée dans les conditions prévues au III de l'article L. 121-22-5, des **sanctions** peuvent être prises à l'encontre des utilisateurs du sol, des bénéficiaires des travaux, des architectes ou toute autre personne responsable de l'exécution desdits travaux, sous la forme d'une amende et d'une peine d'emprisonnement en cas de récidive.

III. Une mise en cohérence judiciaire, garante de l'effectivité juridique des dispositions introduites en matière de gestion du recul du trait de côte

Cet article n'appelle pas d'observations particulières de la part de la commission.

En effet, il tire sur le plan de la procédure juridique les conséquences des dispositions introduites à l'Assemblée nationale, au sein des articles 58 B et 58 E du projet de loi. Il s'agit de mettre en cohérence les procédures d'autorisation d'urbanisme et de contrôle de la conformité des travaux prévues par le code de l'urbanisme pour garantir la pleine effectivité des outils d'aménagement qui seront mis en place au bénéfice des collectivités.

La commission a simplement adopté un **amendement COM-115** à l'initiative du rapporteur afin d'apporter une amélioration rédactionnelle.

La commission a adopté l'article 58 I ainsi modifié.

Article 58

Habilitations à légiférer par ordonnances en matière d'adaptation des territoires au recul du trait de côte

Cet article vise à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour une durée de neuf mois afin de permettre aux politiques d'aménagement et d'urbanisme au niveau local de prendre en compte le recul du trait de côte.

La commission a adopté un amendement rédactionnel à l'initiative du rapporteur.

I. Des outils d'aménagement au niveau local inadaptés à la spécificité de la problématique du recul du trait de côte

1. Les enjeux du recul du trait de côte pour les communes littorales

Comme l'indique le **réseau des observatoires du littoral**, le littoral « *n'est pas un milieu immuable, mais fluctue sous l'effet combiné de processus naturels et de l'action de l'Homme* ». Sa délimitation est affectée par les phénomènes naturels contraires que sont l'accrétion (avancée de la terre sur la mer sous l'effet d'une accumulation de matériaux inorganiques) et l'érosion (départ de matériaux vers la mer), mais également par les actions anthropiques, notamment à travers la construction d'ouvrages permettant de fixer le trait de côte localement tels que les digues.

Le recul du trait de côte peut se définir comme un **déplacement de la limite entre terre et mer vers l'intérieur**. Conséquence d'un phénomène d'érosion côtière et de l'élévation du niveau de la mer, il est aujourd'hui fortement accentué par le changement climatique.

Le recul du trait de côte affecte une grande partie du littoral français : bien qu'il soit difficile d'établir des données précises sur ce sujet, selon l'indicateur national de l'érosion côtière, **environ 20 % du littoral français (hors Guyane) serait en recul, à des vitesses différentes**. Au total, 197 communes (parmi les 975 communes littorales que compte la France) seraient touchées par un recul supérieur à 50 cm/an¹.

Cette problématique a des implications concrètes pour les économies et les populations locales, d'autant plus que l'attractivité des territoires littoraux demeure singulièrement élevée : comme le souligne l'étude d'impact soumise par le Gouvernement, **la densité de population sur le littoral est 25 fois plus élevée que la moyenne nationale**, tandis que l'artificialisation des terres et la densité de construction de logements sont

¹ Cerema, 2018.

environ 2,7 fois plus importantes. Selon les estimations, la population littorale pourrait atteindre 40 % de la population nationale en 2040.

Au total, d'ici 2100, on estime que le nombre de logements touchés par le recul du trait de côte en France s'élèvera à plusieurs milliers (entre 5 000 et 50 000 logements).

2. Les outils destinés à la recomposition spatiale des territoires exposés au recul du trait de côte

Si le recul du trait de côte ne fait pas l'objet d'une politique publique spécifique, il devient aujourd'hui une préoccupation nationale.

En témoigne l'élaboration de la stratégie nationale de la mer et des littoraux en 2010, refondue en 2017, qui fait de l'adaptation du littoral au changement climatique une condition d'un développement économique durable des territoires côtiers. Par ailleurs, le législateur a consacré en 2016¹ la notion de « *gestion intégrée du trait de côte* », qui fait désormais l'objet d'une « *cartographie fondée sur un indicateur national d'érosion littorale* » (article L. 321-13 du code de l'environnement).

Néanmoins, au niveau local, les outils à disposition des collectivités ne sont pas adaptés pour répondre aux besoins de relocalisation des activités et logements imposés par le recul du trait de côte.

D'une part, les ouvrages de protection permettant de prévenir l'érosion (digues, brise-lames, enrochements...) génèrent des coûts élevés pour les collectivités et sont d'une efficacité limitée, l'érosion se trouvant alors reportée vers d'autres endroits. Ces constructions sont par ailleurs particulièrement invasives pour l'environnement.

D'autre part, les outils juridiques et financiers actuels ne suffisent pas à élaborer des stratégies locales permettant d'organiser les relocalisations des personnes et d'activités situées dans les zones exposées au recul.

En outre, selon le rapport commun de l'inspection générale des finances, de l'inspection générale de l'administration et du CGEDD publié en 2019, la sensibilisation des élus et de la société à cette problématique demeure insuffisante, de même que la prise en compte de l'érosion dans les outils d'aménagements locaux². **Il ressort également un manque d'information des populations et des acteurs économiques - y compris au sein du marché immobilier - sur les risques liés à l'érosion du trait de côte, ainsi que sur l'identification des zones concernées.**

En matière de règles de constructibilité, les collectivités expriment un besoin de trouver un juste équilibre entre gestion du risque et maintien d'habitations et d'activités nécessaires au développement local et à l'attractivité du territoire. Or, les outils existants ne permettent pas une

¹ Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

² IGF, IGA et CGEDD, « Quel littoral pour demain ? », 2019.

gestion adaptée au phénomène du trait de côte qui repose sur un aléa temporel important. Par exemple, l'interdiction de toute construction dans les zones atteintes par le recul imposée par les plans de prévention des risques génère des difficultés, les collectivités étant dans l'impossibilité de prévoir des aménagements transitoires dans les zones qui ne seront touchées par l'érosion qu'à très long terme, à horizon de 30 ans ou 100 ans.

- **Les droits de préemption**

En matière de gestion du foncier également, les outils existants n'apparaissent pas adaptés à la problématique spécifique du trait de côte. Leur mobilisation est toutefois indispensable pour mener des opérations d'acquisition foncière et permettre des recompositions des activités et de l'habitat dans les zones exposées.

Le droit de préemption permet aux collectivités territoriales ou aux organismes qui en sont titulaires d'acquérir de manière prioritaire certains terrains en vue d'y mener des **actions d'intérêt général**. En pratique, le propriétaire dépose une déclaration d'intention d'aliéner (DIA) en mairie en indiquant le prix de cession. Le titulaire du droit de préemption, ou son délégataire, dispose de deux mois à compter de la réception de la déclaration d'intention pour se prononcer. En cas de désaccord sur le prix de cession, le juge peut être saisi.

Il existe **plusieurs droits de préemption**¹, notamment le droit de préemption urbain (DPU), le droit de préemption dans les zones d'aménagement différé (ZAD), dont sont titulaires les communes et leurs EPCI, et le droit de préemption dans les espaces naturels sensibles (ENS) dont disposent les départements². Récemment un nouveau droit de préemption a été introduit, sur les surfaces agricoles, afin d'assurer une meilleure protection des aires de captage en eau (loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique).

Le code de l'urbanisme prévoit l'articulation entre ces différents droits dans les cas où ils se trouvent en concurrence, à travers des mécanismes de priorité ou de substitution.

En matière de préemption, le recul du trait de côte recouvre deux enjeux spécifiques :

- la renaturation des portions urbanisées du littoral soumises à l'érosion, afin d'anticiper le phénomène de recul du trait de côte ;
- la relocalisation des activités et bâtis sur des territoires identifiés afin d'anticiper le recul du trait de côte.

¹ Cf. Voir examen de l'article 58 G,

² Lorsque le département renonce à exercer ce droit de préemption, le Conservatoire du littoral et des rivières lacustres peut s'y substituer, pour autant que la zone concernée se trouve dans son territoire de compétence.

S'agissant du second point, les collectivités disposent de droits de préemption à travers les outils fonciers classiques (DPU notamment).

Toutefois, le besoin de délocalisation d'activités implantées dans les zones exposées au recul du trait de côte n'est couvert que de manière très partielle et subsidiaire par les droits de préemption existants.

Pour mener à bien leurs projets fonciers, les collectivités territoriales s'appuient sur des établissements publics fonciers (EPF) locaux et d'État. Les EPF sont présents dans la grande majorité des territoires littoraux, à l'exception du littoral de la Somme comme le souligne l'étude d'impact soumise par le Gouvernement. Leur rôle est d'intervenir auprès des collectivités territoriales pour prendre en charge la maîtrise foncière de leurs projets.

Les missions des EPF sont énumérées aux articles L. 321-1, s'agissant des établissements de l'État, et L. 324-1 du code de l'urbanisme s'agissant des établissements locaux. À l'heure actuelle, ces établissements peuvent intervenir de manière indirecte dans des opérations de relocalisation liées au recul du trait de côte, afin de contribuer au développement des activités économiques, au titre de la protection contre les risques technologiques et naturels ou encore, « à titre subsidiaire », au titre de la préservation des espaces naturels.

En pratique, l'absence de prise en compte explicite du recul du trait de côte parmi les objectifs des EPF fixés par la loi induit des capacités d'intervention marginales en ce domaine.

- **Les baux immobiliers**

Les collectivités territoriales ont la possibilité d'attribuer des baux réels de longue durée dans les zones exposées au recul du trait de côte, afin d'y maintenir des activités tout en gérant les relocalisations de manière progressive. En outre, cet outil permet à la collectivité, via les loyers versés, de générer des revenus afin de financer les travaux de démolition, dépollution et renaturation des terrains.

Néanmoins, là encore, ces outils ne permettent pas de répondre de manière adaptée aux besoins spécifiques induits par le recul du trait de côte.

Pour répondre à cette difficulté, l'instauration d'un bail spécifique aux territoires littoraux – le bail réel immobilier littoral (BRILI) – avait été proposée par une proposition déposée à l'Assemblée nationale en 2016¹, une idée reprise par une proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat par Michel Vaspard en 2016². Depuis plusieurs années, le Sénat, à l'écoute de ses territoires, a pris la mesure des enjeux auxquels les collectivités territoriales sont confrontées face au recul du trait de côte, formulant des propositions

¹ Proposition de loi n° 3959 (quatorzième législature) portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique.

² Proposition de loi n° 717 (2016-2017) relative au développement durable des territoires littoraux.

concrètes telles que, outre le BRILI, la création d'un cadre juridique pour les stratégies nationale et locales de gestion intégrée du trait de côte ou encore la création de zones d'activité résiliente et temporaire.

II. Une habilitation à légiférer par ordonnances afin de mettre au point de nouveaux outils juridiques d'aménagement et de maîtrise foncière

Le dispositif initialement déposé par le Gouvernement visait à habilitier le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, pour une durée de 12 mois à compter de la promulgation de la loi (I), selon trois axes. Le II prévoit quant à lui le dépôt d'un projet de loi de ratification dans les trois mois suivant la publication des ordonnances concernées.

Les habilitations demandées dans le projet de loi initialement déposé par le Gouvernement suivent trois axes.

1. Renforcer l'information disponible sur les zones exposées au recul du trait de côte

Le 1° du I habilitait le Gouvernement à intervenir par ordonnance pour déterminer les critères d'identification des collectivités concernées par le recul du trait de côte. Il s'agit de faciliter l'établissement d'un recensement de ces communes par le CEREMA et les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), qui sera fixé dans un décret.

Par ailleurs, le 2° du I vise à mieux informer les acquéreurs et locataires de biens situés dans les zones exposées, en s'appuyant sur les données établies sur la base du 1°. Par là, il s'agit de s'assurer que le marché de l'immobilier intègre l'exposition au trait de côte dans les prix pratiqués et que les acteurs disposent d'une information transparente et complète à ce sujet.

Enfin, le 3° du I prévoit, sur la base de l'identification des communes exposées au recul du trait de côte, la mise en place d'un zonage spécifique qui sera pris en compte dans les documents d'urbanisme, afin de prévoir des règles de relocalisation et de constructibilité adaptées. Le zonage pourra être effectué par les collectivités sur la base des données fournies par les observatoires locaux du littoral.

2. Réduire l'exposition des biens au recul du trait de côte

Le zonage des biens en fonction de leur exposition au recul du trait de côte pourra distinguer entre deux horizons temporels, l'un à court moyen terme (30 ans) et l'autre à long terme (100 ans).

Il s'agit de mettre en place un régime de « constructibilité graduée », selon le degré de vulnérabilité des zones concernées.

Le 3° du I doit encadrer les constructions nouvelles et limiter les possibilités de rénovation du bâti existant à des cas de réfection notamment. Par ailleurs, le 4° du I prévoit des aménagements au régime de démolition des biens qui sont exposés au recul du trait de côte à long terme.

3. Instaurer de nouveaux outils de maîtrise du foncier pour gérer la problématique spécifique du recul du trait de côte

Le 5° du I prévoit des outils afin de mieux traiter la problématique du recul du trait de côte pour les biens immobiliers existants, notamment à travers :

- l'instauration d'un droit de préemption spécifique et prioritaire ;
- le renforcement des pouvoirs des établissements publics fonciers, qui pourraient être amenés à gérer des terrains menacés en vue de leur mise à disposition temporaire, préalablement, à long terme, à leur démolition et renaturation.

Est également prévue une évolution des modalités d'évaluation du prix des biens exposés et celles du calcul des indemnités d'expropriation et des mesures d'accompagnement.

Le 6° du I prévoit la création d'un nouveau régime de bail réel immobilier pour permettre la gestion des biens qui sont amenés à disparaître du fait de l'érosion côtière ou d'autres phénomènes naturels, et favoriser des recompositions. Dans le cadre de ce bail, un preneur pourra obtenir des droits réels en contrepartie d'une redevance foncière en vue d'occuper, louer ou aménager des zones exposées au recul trait côte ou à d'autres risques naturels aggravés par le changement climatique.

Ce dispositif s'inspire du BRILI qui était proposé par la proposition de loi dite Vaspart déposée en 2016 précitée, tout en ayant un objet plus large qui ne se limite pas au recul du trait de côte.

S'agissant des outre-mer, le 7° du I prévoit des mesures spécifiques devant s'appliquer dans la zone dite des « cinquante pas géométriques ». Ce terme désigne, dans les départements d'outre-mer, une bande littorale large de 81,20 mètres appartenant au domaine public de l'État, établie sur la base de cinquante pas doubles de marche. Cette zone est soumise à une forte pression foncière et recouvre d'importants enjeux de préservation du littoral et d'accès du public au littoral.

III. À l'Assemblée nationale, un champ d'habilitation réduit du fait de l'introduction de dispositions dans la loi

Lors de l'examen de cet article à l'Assemblée nationale, un sous-amendement adopté en commission spéciale à l'initiative du rapporteur a réduit le délai d'habilitation de **douze à neuf mois**.

Par ailleurs, plusieurs amendements adoptés en commission spéciale à l'initiative du rapporteur ont introduit dans la loi des dispositions pour lesquelles une habilitation à légiférer par ordonnances était initialement prévue.

Ainsi, l'information des acquéreurs et locataires concernant l'exposition d'un bien au recul du trait de côte prévue au 2° du I a été déplacée pour être inscrite au sein d'un nouvel article 58 A, prévoyant la remise de l'état des risques, le plus en amont possible de la vente ou de la future transaction.

De la même manière, les dispositions qui figuraient au 3° du I concernant l'instauration d'un zonage spécifique et l'adaptation des documents d'urbanisme ont été introduites dans un nouvel article 58 E.

Les dispositions du 5° du I prévoyant l'ajustement des compétences des EPF ont été partiellement reprises dans un nouvel article 58 H, qui prévoit que les EPF locaux et de l'État peuvent agir dans un objectif d'adaptation des territoires au recul du trait de côte.

Les modalités d'identification des communes exposées au recul du trait de côte, pour lesquelles une habilitation était prévue au 1° du I, sont désormais prévues à l'article 58 B, qui prévoit l'établissement d'une liste des communes « *dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral* » par décret en Conseil d'État.

Enfin, les conditions et modalités selon lesquelles la démolition des constructions dans les zones exposées au recul du trait de côte peut être organisée, pour lesquelles une habilitation figurait au 4°, sont désormais inscrites à l'article 58 E.

Par coordination, un amendement du Gouvernement a été adopté par la commission spéciale supprimant les 1° à 4° du I du présent article.

Un 4° *ter* a par ailleurs été ajouté, afin d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures assurant l'articulation entre le nouveau régime de bail réel immobilier, désormais prévu au 4° *bis* du I et les obligations de démolition et de remise en état prévues à l'article L. 121-22-5 du code de l'urbanisme introduit par l'article 58 E.

Enfin, un amendement adopté en commission spéciale a modifié le 5° du I pour prévoir la prise en compte des « *stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte* » dans la définition d'outils d'aménagement foncier nécessaires à l'adaptation des territoires au recul du trait de côte.

IV. Une habilitation plus circonstanciée grâce à l'intervention du législateur

La commission **salue le travail effectué en commission spéciale à l'Assemblée nationale** qui a permis d'inscrire dans le projet de loi des dispositions pour lesquelles le Gouvernement demandait une habilitation.

Le sujet des outils mis à disposition des collectivités territoriales pour faire face au recul du trait de côte a des implications concrètes sur nos territoires et doit faire l'objet d'un débat public qui justifie pleinement l'intervention du législateur. En effet, **les choix qui sont ici proposés sont lourds de conséquences, ils ne peuvent conduire le Parlement à se dessaisir au profit du Gouvernement alors même que le Sénat, à l'écoute des collectivités territoriales, a démontré sa capacité à être force de propositions en la matière.**

Les habilitations qui restent dans le texte soumis au Sénat apparaissent davantage liées à des enjeux techniques, notamment s'agissant des 4° *bis* (création d'un nouveau bail réel immobilier pour les collectivités littorales) et 4° *ter* (question d'articulation juridique entre ce dispositif et les dispositions issues de l'article 58 E en matière d'obligation de démolition). À cet égard, il est donc possible de les accepter.

La commission n'a donc pas apporté de modification au champ d'habilitation issu des débats à l'Assemblée nationale. En revanche, elle a adopté un amendement **COM-116** à l'initiative du rapporteur afin :

- d'effectuer une amélioration rédactionnelle ;
- de corriger une erreur de renvoi (le 4° *ter* du I comportait un renvoi obsolète au 1° du I, qui a été supprimé en commission spéciale à l'Assemblée nationale), dans l'objectif d'assurer la pleine effectivité du dispositif.

La commission a adopté l'article 58 ainsi modifié.

Article 58 bis A (nouveau)

**Adaptation de la gestion des réseaux
face au changement climatique et aux phénomènes naturels majeurs**

Le présent article, introduit par un amendement COM-1826 rect., a pour objet d'anticiper les effets du changement climatique et des phénomènes naturels de grande ampleur sur la gestion des réseaux dédiés à l'assainissement, la distribution de l'eau, l'électricité et le gaz.

Depuis plusieurs années, les catastrophes naturelles survenues dans le monde (l'ouragan Katrina aux États-Unis en 2015, le tsunami ayant frappé Fukushima en 2011...) et en France (la tempête Xynthia en 2010 ou encore les inondations survenues dans le sud de la France en 2020) provoquent un regain d'intérêt pour la question de la résilience des réseaux d'infrastructures.

Comme le soulignait le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) en 2013¹, les catastrophes naturelles (qu'il s'agisse de tempêtes, de séismes, d'inondations ou encore de canicules ou d'avalanches) démontrent « *la vulnérabilité de réseaux concourant à des services publics essentiels, l'interdépendance entre plusieurs réseaux avec des conséquences en cascade et la difficulté à les rétablir dans des délais admissibles pour la population* ». Ces phénomènes sont accentués par le dérèglement climatique : dans un rapport récent², le Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNSDIR) indique que 7 348 catastrophes naturelles sont survenues dans le monde entre 2000 et 2019, soit un nombre deux fois plus élevé que celui constaté entre 1980-1999. Il impute la démultiplication de ces phénomènes au changement climatique.

En France, ce sujet a été singulièrement mis en avant en octobre 2020 par les crues survenues dans les Alpes-Maritimes ou encore par la tempête Alex qui a frappé la façade ouest du pays, des phénomènes durant lesquels des milliers de foyers ont été privés d'électricité. Ces événements ont mis en avant la question de la résilience des infrastructures face aux aléas climatiques.

Le présent amendement vise à **confier au préfet de zone de défense un rôle en matière d'identification** des vulnérabilités des services et réseaux et d'anticipation de leur gestion en période de crise. Il introduit un article L. 732-2 dans le code de la sécurité intérieure ouvrant la possibilité pour le préfet de zone de défense de contrôler les mesures prises par les exploitants du réseau pour assurer une continuité de service en cas

¹ CGEDD, *Vulnérabilité des réseaux d'infrastructures aux risques naturels*, 2013.

² UNSDIR, 12 octobre 2020.

d'évènement climatique majeur. Cette autorité peut notamment demander à l'exploitant des informations sur le diagnostic de vulnérabilité du réseau, les mesures prises pour prévenir les dégâts causés aux ouvrages, les procédures de remise en état du réseau qui sont prévues en cas d'aléa et les investissements mis en œuvre pour améliorer la résilience du réseau.

La commission a adopté l'article 58 *bis* A ainsi rédigé.

Article 58 bis (non modifié)

Usage de drones pour la surveillance de phénomènes naturels évolutifs ou dangereux

Cet article, introduit en séance à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un **amendement** du Gouvernement autorise et encadre le recours à des drones afin de renforcer la connaissance et la surveillance de phénomènes naturels, notamment dans le cadre de l'élaboration des documents constitutifs de l'information acquéreur locataire.

La commission a validé ces dispositions, dans l'attente d'éléments complémentaires visant à mieux encadrer le recours aux drones.

I. La nécessité de renforcer la connaissance et la surveillance des risques naturels et du recul du trait de côte

Dans les zones couvertes par un plan de prévention des risques naturels prévisibles, **l'acquisition ou la location de biens immobiliers est encadrée de manière à informer l'acquéreur ou le locataire de l'existence de risques naturels**. Cette information, décrite par l'article L. 125-5 du code de l'environnement, comprend notamment un état des risques naturels et technologiques, joint aux baux commerciaux immobiliers.

Malgré cette obligation d'encadrement, certains risques naturels, dont le recul du trait de côte, nécessitent un **approfondissement des connaissances et de l'expertise scientifiques**. Le rapport réalisé par l'IGF, l'IGA et le CGEDD sur la recomposition spatiale des territoires littoraux note que « *l'amélioration progressive de la connaissance scientifique sur le recul du trait de côte... le renforcement de l'information... sont autant de prérequis qui devraient permettre une meilleure appropriation du risque, la réorientation du marché immobilier, et une plus grande responsabilisation de l'ensemble des acteurs* ». L'étude d'impact du projet de loi relève également que la diffusion des informations existantes « *ne permet pas de provoquer une prise de conscience suffisamment forte des populations littorales* ».

Par ailleurs, la question du recours à des aéronefs circulant sans personnes à bord, ou drones, par l'État fait **progressivement son apparition dans le débat public**. Lors de l'examen du projet de loi relatif à la sécurité globale, les parlementaires ont notamment voté la création d'un cadre juridique pour l'utilisation de drones par les forces de l'ordre (article 22). Les parlementaires avaient notamment prévu l'information du public par « tout moyen approprié de la mise en œuvre » d'un tel dispositif.

II. Une autorisation de recourir à des drones limitée à l'observation des phénomènes naturels

Introduit à l'Assemblée nationale lors de l'examen en séance publique par un amendement du Gouvernement, l'article 58 *bis* prévoit d'autoriser le recours aux drones pour surveiller et étudier des phénomènes naturels susceptibles de mettre en danger la vie des populations.

Le présent article tend à insérer dans le code de l'environnement un **article L. 125-2-2** qui prévoit que **les agents de l'État et des collectivités** qui concourent à la connaissance et à la prévision des phénomènes naturels évolutifs ou dangereux **peuvent procéder à l'observation des lieux dans lesquels ces phénomènes sont susceptibles de se produire par des drones**. Ces observations, qui visent notamment à élaborer les documents constitutifs de l'information des acquéreurs ou locataires définis à l'article L. 125-5 du code de l'environnement, peuvent conduire à la **captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images ainsi que de données physiques**.

Cet article prévoit plusieurs mesures afin de **préserver les libertés individuelles** dans le cadre de la mise en œuvre de cet article. Il est précisé que lorsque ces opérations conduisent au survol d'espaces privés, **toutes précautions sont prises pour limiter la collecte de données personnelles concernant ces espaces privés**.

Par ailleurs, **l'enregistrement n'est « pas permanent »** et son utilisation n'est possible que dans des cas précisés par le décret d'application du présent article. L'usage des informations fait également l'objet d'une doctrine d'usage diffusée par le ministre chargé de l'environnement. Enfin, il est précisé que ces nouvelles technologies *« sont sans incidence sur l'exercice des droits des personnes concernées prévus par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés »*.

Les modalités d'application du présent article sont renvoyées à un décret en Conseil d'État, qui devra être pris après avis de la Commission nationale de l'information et des libertés (CNIL).

III. Des dispositions apportant un complément utile au renforcement de l'information des acquéreurs et locataires de biens exposés au recul du trait de côte

Dans l'attente d'éléments complémentaires, qui pourraient conduire à la rédaction d'amendements en vue de la séance publique, **la commission a validé cet article** qui permettrait de contribuer utilement au renforcement de la connaissance sur l'évolution du recul du trait de côte et, partant, au renforcement de l'information des acquéreurs et des locataires.

La commission a adopté l'article 58 *bis* sans modification.

Article 58 ter (nouveau)

Plan stratégique d'adaptation de la montagne au changement climatique

Cet article prévoit que les comités de massif établissent des plans stratégiques d'adaptation au changement climatique et de diversification des activités économiques et touristiques.

À la suite des travaux et des préconisations formulées par le sénateur Cyril Pellevat¹, président du groupe d'études sénatorial « Développement économique de la montagne », la commission a **adopté un amendement COM-551** afin de prévoir que les **comités de massif établissent des plans stratégiques d'adaptation au changement climatique et de diversification des activités économiques et touristiques.**

Ces documents permettront, en concertation étroite avec les professionnels des secteurs concernés, de porter une vision de long terme pour le développement de la montagne, dans un contexte d'augmentation du niveau moyen des températures et de raccourcissement de la saison d'enneigement pour tous les massifs.

La commission a adopté l'article 58 ter ainsi rédigé.

¹ Pour une montagne 4 saisons, rapport d'information n° 635 (2019-2020) de Cyril Pellevat, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable – 15 juillet 2020

TITRE V

SE NOURRIR

CHAPITRE I^{ER}

Soutenir une alimentation saine et durable pour tous peu émettrice
de gaz à effet de serre

Article 59

Menus végétariens

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-287 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier.

La commission a adopté l'article 59 ainsi modifié.

Article 59 bis A

**Formation à la diversification des sources de protéines
en alimentation humaine**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-289 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier.

La commission a adopté l'article 59 bis A ainsi modifié.

Article 59 bis

**Denrées issues de cultures cellulaires ou tissulaires
dans la restauration collective publique**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-290 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier.

La commission a adopté l'article 59 *bis* ainsi modifié.

Article 59 ter (supprimé)

Tarifification sociale de la restauration scolaire

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement de suppression COM-293 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier.

La commission a adopté cet amendement et supprimé l'article 59 ter.

Article 59 quater

**Expérimentation, en restauration collective publique,
d'une solution de réservation des repas**

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un **amendement** en commission spéciale, avec un avis de sagesse du Gouvernement, prévoit la mise en place d'une expérimentation visant à lutter contre le gaspillage alimentaire, en favorisant l'émergence de solutions de réservations de repas.

La commission a complété cet article pour allonger de deux à trois ans la durée de l'expérimentation et prévoir qu'elle débutera dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi.

I. La problématique du gaspillage alimentaire en restauration collective, un enjeu environnemental significatif

En France, les pertes et gaspillages alimentaires représentent **10 millions de tonnes** de produits par an, soit une valeur commerciale estimée à **16 milliards d'euros**. Ce gaspillage représente un prélèvement inutile de ressources naturelles, telles que les terres cultivables et l'eau, et des émissions de gaz à effet de serre (GES) qui pourraient être évitées. Ces dernières sont évaluées par l'Ademe à 3 % de l'ensemble des émissions nationales.

La responsabilité de ce gaspillage n'est pas attribuable uniquement à la phase de consommation finale, mais répartie **tout au long de la chaîne de production et de transformation des aliments**. La phase de consommation représente néanmoins **30 % du gaspillage en France**, et constitue donc un puissant levier d'amélioration de notre sobriété alimentaire. Avec environ 7,3 milliards de repas servis par an, la restauration collective est au cœur de ces enjeux.

Cette problématique a fait l'objet de **plusieurs initiatives législatives**, comme la loi du 11 février 2016 dite « loi Garot »¹, la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire (AGEC)² du 10 février 2020, dont le volet alimentaire a été considérablement renforcé par les travaux du Sénat, ou encore la loi **EGalim**³ qui autorise la restauration collective et l'industrie alimentaire à faire des dons alimentaires et donner la possibilité d'emporter les aliments et les boissons non consommés.

¹ Loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

² Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

³ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

II. Une expérimentation visant à permettre la réservation de repas afin de lutter contre le gaspillage alimentaire

Introduit à l'Assemblée nationale lors de l'examen en commission spéciale, avec un avis de sagesse du Gouvernement, l'article 59 *quater* crée une **expérimentation pour lutter contre le gaspillage alimentaire**. Cette expérimentation prévoit que les services de restauration collective, **sur la base du volontariat**, proposent une **solution de réservation de repas**, dont l'objet est de permettre au service de restauration d'adapter les quantités de repas préparés, notamment lorsque plusieurs alternatives sont possibles.

Cette expérimentation s'appliquerait aux **gestionnaires publics et privés des services de restauration collective dont les personnes de droit public ont la charge**. Elle débiterait à la **date de publication** de la présente loi pour une durée de **deux ans**. Les travaux menés dans le cadre de la loi EGalim indiquent que la restauration collective concerne environ 72 000 établissements, dont 74 % relèvent du secteur public.

Une **évaluation** est prévue, afin de mesurer les effets de la mise en place de solutions de réservation de repas sur l'évolution du gaspillage alimentaire et la satisfaction des usagers des services concernés.

En séance publique, les députés ont adopté un amendement prévoyant une mesure de l'évolution des **taux de fréquentation**. Pour la définition de ses modalités d'application, originellement précisées par un décret en Conseil d'État, un amendement a prévu un renvoi au décret simple.

III. Une mesure qui rejoint des initiatives existantes et que la commission a souhaité valider

De telles solutions de réservation de repas sont d'ores et déjà développées par les **collectivités** et cette expérimentation pourra donc s'appuyer sur ces « **territoires-pilotes** ». Pour la commission, l'intérêt de la mesure introduite par les députés tient au fait que le Parlement pourra disposer d'une **évaluation** précise de ses impacts sur le gaspillage de produits alimentaires. Cette évaluation devrait permettre d'envisager une éventuelle extension de cette expérimentation à la restauration collective privée ainsi qu'une généralisation à terme sous une forme obligatoire, consistant à **imposer** aux gestionnaires de services de restauration collective publique (et privée, le cas échéant) l'obligation de proposer une solution de réservation de repas à leurs clients.

Au-delà, les débats sur les moyens de lutter contre le gaspillage de produits alimentaires pourraient se prolonger dans l'examen éventuel au

Sénat de la **proposition de loi du député Guillaume Garot pour une nouvelle étape contre le gaspillage alimentaire**¹.

Afin de disposer de **plus de recul** et de **cadrer le démarrage** de cette expérimentation, pour envisager son avenir en connaissance de cause, la commission a adopté un amendement COM-157 du rapporteur visant à allonger de deux à **trois ans sa durée** et prévoyant qu'elle débute dans un **délai de trois mois à compter de la promulgation** de la présente loi.

La commission a adopté l'article 59 *quater* ainsi modifié.

¹ Proposition n° 3725 pour une nouvelle étape contre le gaspillage alimentaire, déposée le mardi 5 janvier 2021 et adoptée par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale le 10 février 2021.

Article 60

Produits à privilégier en restauration collective, publique comme privée

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-295, COM-306, COM-305, COM-308, COM-304 et COM-307 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier ainsi que les amendements COM-561 de M. Jean Louis Masson, COM-1123 de M. Laurent Duplomb, COM-1828 de Mme Catherine Morin-Desailly et COM-498 de M. Franck Menonville.

La commission a adopté l'article 60 ainsi modifié.

Article 60 bis A (nouveau)

**Démarche volontaire de valorisation des viandes de France
dans la restauration**

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-695 de Mme Françoise Férat créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 60 *bis* A ainsi rédigé.

Article 60 bis

Chèque alimentaire et nutritionnel

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-310 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier et l'amendement COM-911 de M. Gilbert Favreau.

La commission a adopté l'article 60 *bis* ainsi modifié.

Article 60 ter (nouveau)

Objectif de 8 % de la surface agricole utile en légumineuses

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-838 de M. Joël Labbé, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 60 *ter* ainsi rédigé.

Article 60 quater (nouveau)

Souveraineté alimentaire

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-1696 de M. Laurent Duplomb, créant cet article.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 60 *quater* ainsi rédigé.

Article 61

Codification d'une stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat dans le code rural et de la pêche maritime

Cet article prévoit la création d'une stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat, qui s'appuierait sur le programme national pour l'alimentation (PNA) et le programme national relatif à la nutrition et à la santé (PNNS).

La commission a validé la création de cette nouvelle stratégie, ajouté un objectif de résilience des systèmes agricoles et des systèmes alimentaires territoriaux et plusieurs précisions et corrections rédactionnelles, prévu le rythme de son actualisation, inséré un troisième programme complémentaire pour la sauvegarde et la reconquête de la souveraineté alimentaire et assigné au programme national pour l'alimentation un objectif de promotion de la diversité des cultures.

I. La politique alimentaire française, une stratégie articulant plusieurs plans

La stratégie de la France en matière d'alimentation, de nutrition et de santé pour la période 2019-2023 s'organise principalement autour de deux documents programmatiques :

- d'une part, le **programme national pour l'alimentation (PNA)**, troisième du genre pour la période 2019-2023, structuré autour des objectifs de justice sociale, d'éducation alimentaire de la jeunesse et de lutte contre le gaspillage alimentaire. Pour la période actuelle, le PNA vise une territorialisation plus importante de la politique alimentaire et un soutien au développement des projets alimentaires territoriaux (PAT) ;

Le programme national pour l'alimentation (PNA) codifié à **l'article L. 230-1 du code rural et de la pêche maritime** définit la politique publique de l'alimentation. Cette politique « *vise à assurer à la population l'accès, dans des conditions économiquement acceptables par tous, à une alimentation sûre, diversifiée, en quantité suffisante, de bonne qualité gustative et nutritionnelle, produite dans des conditions durables. Elle vise à offrir à chacun les conditions du choix de son alimentation en fonction de ses souhaits, de ses contraintes et de ses besoins nutritionnels, pour son bien-être et sa santé.* » Depuis la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, les objectifs du PNA sont également définis à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime.

- d'autre part, le **programme national nutrition santé (PNNS)**, quatrième du genre pour la période 2019-2023 et qui donne la priorité à la réduction des inégalités sociales de santé.

Le programme national relatif à la nutrition et la santé (PNNS) codifié à l'article L. 3231-1 du code de la santé publique *est actualisé tous les 5 ans. Il définit les objectifs de la politique nutritionnelle du Gouvernement et prévoit les actions à mettre en œuvre afin de favoriser « l'éducation, l'information et l'orientation de la population, notamment par le biais de recommandations en matière nutritionnelle, y compris portant sur l'activité physique ; la création d'un environnement favorable au respect des recommandations nutritionnelles ; la prévention, le dépistage et la prise en charge des troubles nutritionnels dans le système de santé ; la mise en place d'un système de surveillance de l'état nutritionnel de la population et de ses déterminants ; le développement de la formation et de la recherche en nutrition humaine ; la lutte contre la précarité alimentaire. »*

L'article L. 230-1 du code rural et de la pêche maritime précité précise que la politique d'alimentation suit les orientations du programme national relatif à la nutrition et à la santé.

Ces deux programmes ont fait l'objet d'un document de présentation commun lors du Comité interministériel de la Santé du 25 mars 2019 : le **programme national de l'alimentation et de la nutrition (PNAN)**. Toutefois, le PNAN, qui concerne actuellement la période 2019-2023, est aujourd'hui **dépourvu de toute base légale ou réglementaire**.

II. Un article visant la codification d'une stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat

La Convention citoyenne pour le climat (CCC) a proposé **d'inclure une dimension « climat » au sein du PNNS**. Toutefois, le Gouvernement a préféré retenir l'option de **codifier le PNAN au sein du code rural et de la pêche maritime en y ajoutant une dimension climat (C)**, tout en insérant une mention dans le code de la santé publique, avec renvoi au code rural et de la pêche maritime. Cette disposition s'appliquerait dès l'entrée en vigueur de la présente loi et le Gouvernement envisage de modifier le PNAN à son échéance, en **2023**.

Aussi, le présent article 61 crée une **stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat (SNANC)**, codifiée à l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime. Cette dénomination remplace celle de « programmation nationale pour l'alimentation et la nutrition ».

Le 1° du I du présent article codifie au III de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime cette stratégie, dont l'objectif est de déterminer « les orientations de la politique de l'alimentation durable, moins émettrice de gaz à effet de serre, mentionnée au 1° de l'article L.1, ainsi que les orientations de la

politique de la nutrition ». Cette stratégie **s'appuie sur le PNA et le PNSS** précités, et a vocation à remplacer le programme national.

Le II du présent article modifie l'**article L. 3231-1 du code de la santé publique**, afin de préciser la coordination entre cette nouvelle stratégie et le PNSS.

Le III du présent article fixe la date d'entrée en vigueur **au 1^{er} juillet 2023**, une date cohérente avec les échéances du programme national pour la nutrition et la santé, du PNA3 et du PNNS4.

Cet article reprend l'esprit de la **proposition SN5.2.1 de la CCC** : « *Mieux informer le consommateur en renforçant la communication autour du programme national nutrition, santé (PNNS) et réformer ce PNNS en programme national nutrition santé et climat (PNNSC)* ». Le projet de loi propose une disposition plus large, avec la prise en compte de la notion de climat dans la stratégie nationale de l'alimentation, de la nutrition et du climat, avec une portée plus ambitieuse que le PNNS.

III. À l'Assemblée nationale, l'ajout de la souveraineté alimentaire dans les objectifs de la SNANC et du PNA et une modification portant sur les projets alimentaires territoriaux

En commission spéciale, les députés ont procédé à une rédaction globale du présent article en adoptant un amendement de la rapporteure afin de clarifier les dispositions proposées et d'intégrer l'enjeu de la **souveraineté alimentaire** tant au sein de la SNANC que du PNA. Deux sous-amendements identiques adoptés par les députés ont également ajouté la **protection de la biodiversité** aux objectifs de la SNANC.

En séance, les députés ont adopté un amendement insérant un 2° au I du présent article 61, dont l'objet est de modifier les dispositions relatives aux projets alimentaires territoriaux figurant au III de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime. Il remplace l'objectif de développement de l'agriculture sur les territoires et de la qualité de l'alimentation par un objectif de développement de **l'agroécologie** sur les territoires pour favoriser des approvisionnements en alimentation **saine, durable et accessible**.

IV. Un article de mise en cohérence que la commission a souhaité substantiellement renforcer

L'inscription de la SNANC dans le code rural et de la pêche maritime constitue une **mise en cohérence opportune** par rapport au PNA et au PNNS. La commission a donc **validé la proposition** qui lui était soumise dans son esprit. Toutefois, elle a souhaité apporter **plusieurs compléments**, visant à marquer des priorités pour la planification de notre politique alimentaire. Au total, la commission a adopté **quatre amendements** :

- l'amendement COM-159 du rapporteur tend à placer l'objectif de **résilience des systèmes agricoles et des systèmes alimentaires territoriaux** au cœur de la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat codifiée par le présent article, en cohérence avec l'intitulé du présent projet de loi. Il précise en outre le **rythme d'actualisation de cette stratégie**. Il inscrit la promotion des **savoir-faire liés à l'alimentation** dans les objectifs devant être pris en compte par le programme national pour l'alimentation et **supprime un alinéa relatif à l'orientation de la politique territoriale alimentaire**, pour laquelle une rédaction plus complète est proposée à l'article 61 *bis* ;
- l'amendement COM-1739 de la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques vise à enrichir la stratégie alimentation, nutrition et climat d'un volet spécifique sur la souveraineté alimentaire décliné dans un **programme national pour la sauvegarde et la reconquête de la souveraineté alimentaire**. Il se traduira par des propositions de catégories d'action afin de développer des capacités de production répondant en grande partie à la demande des consommateurs et de renforcer les approvisionnements plus locaux en denrées alimentaires. Des indicateurs publics de suivi seront définis pour suivre l'exécution de ce programme. Cette proposition s'inscrit dans le prolongement du rapport de Laurent Duplomb *La France, un champion agricole : pour combien de temps encore ?* adopté en 2019 par la commission des affaires économiques et dans le prolongement du rapport *Vers une alimentation durable et locale : corriger les faiblesses et consolider les forces de notre modèle agricole* adopté en mai 2021 par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et la commission des affaires économiques¹ ;

¹ Les chiffres relatifs à notre souveraineté alimentaire sont très inquiétants : chiffres très inquiétants en la matière : 56 % de la viande ovine consommée en France est d'origine importée, en provenance des pays anglo-saxons ; 22 % de la consommation française en viande bovine est couverte par les importations, notamment pour les approvisionnements des préparations de viandes et des conserves ; 45 % de notre consommation de poulet en 2019 est importée, contre 25 % en 2000, en raison de la hausse des importations de volailles d'Europe de l'Est, en lien avec la croissance de la consommation hors domicile dont l'approvisionnement repose sur l'importation de découpes de volaille ; 26 % de notre consommation de porc, notamment ses jambons, majoritairement d'Espagne ou d'Allemagne, principalement comme matière première destinée à l'industrie de transformation ; 30 % de notre consommation de produits laitiers, en provenance de l'Union européenne, à la fois sur les achats de fromages, mais surtout en matières grasses laitières (beurres et autres matières grasses solides), à destination de l'industrie agroalimentaire et de la restauration hors domicile ; entre 70 et 80 % de nos besoins de miel pour répondre à la demande des consommateurs selon les données de FranceAgrimer, les trois principaux fournisseurs de la France étant l'Ukraine, l'Espagne et la Chine ; 28 % de notre consommation de légumes et 71 % de sa consommation de fruits ; près de 63 % des protéines que nous consommons issues d'oléagineux à destination des élevages.

- l'amendement COM-1459 vise à inscrire la protection de la santé humaine au sein des objectifs de la SNANC ;
- enfin, l'amendement COM-1783 vise à inscrire l'objectif de favoriser la diversité des cultures dans le PNA. Il reprend la proposition n° 3 du rapport du groupe de travail « Alimentation durable et locale », commun à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et à la commission des affaires économiques.

La commission a adopté l'article 61 ainsi rédigé.

Article 61 bis

**Réécriture des dispositions relatives
aux projets alimentaires territoriaux (PAT)**

Cet article, introduit en séance à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un **amendement** de la rapporteure, vise à clarifier la possibilité pour le porteur d'un projet alimentaire territorial (PAT) d'engager une démarche collective de certification environnementale, pour l'ensemble des exploitations agricoles contractantes.

La commission a substantiellement complété les dispositions introduites par les députés en traduisant les propositions du groupe de travail « Alimentation durable et locale ».

I. La nécessité d'une territorialisation renforcée de notre politique alimentaire

Le rapport du groupe de travail « Alimentation durable et locale », commun à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et à la commission des affaires économiques a mis en évidence **une insuffisante territorialisation de notre politique alimentaire** : de l'avis de l'ensemble des acteurs et organismes consultés par le groupe de travail, il conviendrait de rechercher une **meilleure association des collectivités territoriales** à sa mise en œuvre et un **recours accru à des leviers existants et facilement mobilisables** (projets alimentaires territoriaux, commande publique, etc.).

Ainsi, la création des *projets alimentaires territoriaux (PAT)* en 2014¹, qui permettent d'associer les agriculteurs, les collectivités, l'État, les organismes d'appui et de recherche, la société civile, les acteurs de l'économie sociale et solidaire et les entreprises, coopératives de transformation, de distribution, de commercialisation autour de la définition d'une politique alimentaire locale, a enclenché une dynamique de « *territorialisation* » de notre politique alimentaire, qu'il convient de soutenir et de poursuivre. À ce jour, il existerait plus de **200 PAT** et 80 % des départements ont au moins un PAT accompagné par l'État. Par ailleurs, 65 PAT concernant, 48 départements, ont été sélectionnés en mars 2021 dans le cadre de l'appel à projets du programme national pour l'alimentation (PNA).

Afin d'accompagner la montée en puissance des **exigences environnementales dans les approvisionnements de la restauration**

¹ Article 39 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. Les dispositions relatives aux PAT figurent désormais aux articles L. 1 et L. 111-2-2 du code rural et de la pêche maritime.

collective publique et privée (voir article 60 du présent projet de loi et la loi Egalim), la **certification environnementale** constitue un levier à activer.

L'article L. 611-6 du **code rural et de la pêche maritime** prévoit la possibilité pour les exploitations agricoles utilisant des modes de production particulièrement respectueux de l'environnement de faire l'objet d'une certification, comportant plusieurs niveaux d'exigences environnementales dont le plus élevé repose sur des indicateurs de performance environnementale et ouvre seul droit à la mention « exploitation de haute valeur environnementale ».

L'engagement des porteurs de PAT dans des démarches de certification permettrait ainsi de concilier, dans le respect du droit de l'UE, le **renforcement des approvisionnements locaux** de ces services de restauration et le **renforcement de la part des produits à hauteur valeur environnementale** qui y sont consommés en cohérence avec les objectifs fixés par le législateur.

II. En séance à l'Assemblée nationale, un article de clarification pour renforcer l'orientation agroécologique des PAT

Le présent article a été inséré en séance à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un amendement de la rapporteure, qui modifie **l'article L. 111-2-2 du code rural et de la pêche maritime (CRPM)**, comportant les dispositions relatives aux projets alimentaires territoriaux.

En l'espèce, il prévoit explicitement la **possibilité pour le porteur d'un projet alimentaire territorial**, qui peut être l'État, ses établissements publics, des collectivités territoriales, des associations, des groupements d'intérêt économique et environnemental, des agriculteurs ou d'autres acteurs du territoire, d'engager une démarche collective de certification environnementale pour l'ensemble des exploitations agricoles contractantes, dans les conditions prévues à l'article L. 611-6 du CRPM.

III. Un article à la portée limitée, complété et enrichi par la commission en lien avec les propositions du récent rapport du groupe de travail « Alimentation durable et locale »

La commission a souhaité compléter et enrichir cet article, qui entérine une possibilité déjà existante à l'heure actuelle : **rien n'interdit en effet aux porteurs de PAT d'engager une démarche collective de certification environnementale, dans le silence de la loi.**

Aussi, dans le prolongement de la proposition n° 13 du rapport Vers une alimentation durable et locale : corriger les faiblesses et consolider les forces de notre modèle agricole, la commission a adopté **cinq amendements identiques** COM-129 du rapporteur et des rapporteurs du groupe de travail « Alimentation durable et locale » COM-1740, COM-1785, COM-1839 rect et

COM-1843 procédant à une réécriture du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} du CRPM pour :

- préciser que les PAT doivent favoriser la **résilience économique et environnementale** des filières territorialisées pour une **alimentation saine, durable et accessible** et contribuer à la **souveraineté alimentaire** nationale ;
- reprendre à droit constant les **dispositions relatives à l'élaboration des PAT** sous la forme d'un contrat entre les partenaires engagés, en laissant ouvert le choix du porteur de projet ;
- introduire un **rapport de compatibilité** entre les PAT et le plan régional de l'agriculture durable ;
- introduire un **rapport de prise en compte** entre les PAT et la SNANC créée par l'article 61 du présent projet de loi ;
- prévoir que lorsque les gestionnaires des services de restauration collective s'engagent dans la formalisation d'un PAT, ils doivent **favoriser la mise en œuvre de projets communs sur un périmètre géographique, agricole et économique cohérent dans l'objectif de mutualiser leurs volumes**, afin d'atteindre l'objectif fixé au II de l'article L. 230-5-1 s'agissant des approvisionnements. Le porteur du projet pourra, le cas échéant, engager une démarche collective de certification environnementale prévue à l'article L. 611-6 pour l'ensemble des exploitations agricoles contractantes ;
- inscrire dans la loi le **réseau national des PAT**, chargé de suivre leur déploiement, de mettre en avant les bonnes pratiques territoriales et de construire des outils méthodologiques au service des collectivités territoriales ;
- prévoir un **objectif d'un PAT par département** au plus tard le 1^{er} janvier 2023, ce qui apparaît réalisé aujourd'hui.

La commission a adopté l'article 61 bis ainsi modifié.

Article 61 ter (nouveau)

Possibilité pour les collectivités territoriales de se faire communiquer des données de nature technique, économique ou socio-économique relatives à la production, à l'importation, à la transformation, à la commercialisation et à la consommation de produits alimentaires

Cet article, introduit en commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat par l'adoption d'un amendement avec avis favorable du rapporteur, prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales de se faire communiquer, pour la mise en œuvre de leurs actions dans le domaine de l'alimentation et sous réserve du respect du secret des affaires, les données de nature technique, économique ou socio-économique relatives à la production, à l'importation, à la transformation, à la commercialisation et à la consommation de produits alimentaires par les producteurs, transformateurs et distributeurs de ces produits.

I. La connaissance des flux alimentaires, un enjeu pour la définition et la mise en œuvre des politiques publiques dans le domaine alimentaire

L'article L. 230-2 du code rural et de la pêche maritime dispose que l'autorité administrative compétente de l'État peut **imposer aux producteurs, transformateurs et distributeurs de produits alimentaires**, quelle que soit leur forme juridique, la **transmission de données de nature technique, économique ou socio-économique relatives à la production, à l'importation, à la transformation, à la commercialisation et à la consommation de ces produits**. L'objectif est de permettre à l'État de disposer des éléments nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de sa politique alimentaire.

Au cours des auditions réalisées par les membres du groupe de travail « **Alimentation durable et locale** », commun à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et à la commission des affaires, a été mentionnée à plusieurs reprises **une difficulté pour les collectivités de cerner et de cartographier les flux de produits alimentaires sur leurs territoires, depuis la production jusqu'à la distribution**. En cohérence avec la montée en puissance des collectivités territoriales dans le cadre de la politique alimentaire et dans un contexte de demande sociale croissante pour des produits locaux et de qualité, le groupe de travail avait proposé de **créer un levier permettant aux collectivités**

territoriales de mieux cerner les besoins de leurs populations et les possibilités offertes sur leur territoire¹.

II. Un article donnant un nouveau levier d'action aux collectivités territoriales pour la définition et la mise en œuvre de leurs politiques alimentaires

Cet article tend à **compléter l'article L. 230-2 du code rural et de la pêche maritime** par un alinéa prévoyant la possibilité **pour les collectivités territoriales de se faire communiquer**, pour la mise en œuvre de leurs actions dans le domaine de l'alimentation et sous réserve du respect du secret des affaires, **les données de nature technique, économique ou socio-économique relatives à la production, à l'importation, à la transformation, à la commercialisation et à la consommation de produits alimentaires par les producteurs, transformateurs et distributeurs de ces produits.**

III. Un dispositif traduisant une proposition du rapport « Vers une alimentation durable et locale » du 19 mai 2021

Cet article a été **introduit par la commission**, qui a adopté, avec avis favorable du rapporteur, un amendement COM-1784 rect. émanant de l'un des auteurs du rapport *Vers une alimentation durable et locale*, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des affaires économiques le 19 mai dernier. Cette mesure traduit la proposition n° 12 de ce rapport.

La commission a adopté l'article 61 *ter* ainsi rédigé.

¹ Proposition n° 12 du rapport précité (État) : renforcer la transparence nationale et locale sur les circuits alimentaires en tenant à la disposition de l'ensemble des acteurs publics les données locales et une cartographie sur les flux locaux des produits agricoles à l'import, à l'export et destinés au marché domestique et en donnant la possibilité aux collectivités territoriales d'imposer la transmission d'informations utiles pour la définition de leur politique alimentaire, sous réserve du respect du secret des affaires.

Chapitre II

Développer l'agroécologie

Section 1

Dispositions de programmation

Article 62

**Moyens permettant d'atteindre l'objectif de réduction de 13 %
des émissions d'ammoniac en 2030 par rapport à 2005
et l'objectif de réduction de 15 % des émissions de protoxyde d'azote
en 2030 par rapport à 2015**

Cet article prévoit qu'il est envisagé de mettre en place une redevance sur les engrais azotés minéraux, si les objectifs annuels de réduction des émissions d'ammoniac et de protoxyde d'azote ne sont pas atteints pendant deux années consécutives et sous réserve de l'absence d'adoption de dispositions équivalentes dans le droit de l'Union européenne. En complément, cet article prévoit une demande de rapport du Gouvernement au Parlement visant à analyser les conditions dans lesquelles cette redevance pourrait être instaurée.

Pour l'essentiel, les députés ont confirmé l'orientation proposée par le Gouvernement et complété la demande de rapport du Gouvernement au Parlement, en commission spéciale et en séance.

La commission a procédé à une rédaction globale de cet article visant à renverser la logique proposée par le Gouvernement afin de proposer, plutôt qu'une solution coercitive dont les effets sur la maîtrise des émissions concernées sont loin d'être garantis, un accompagnement des agriculteurs dans la réduction de leurs émissions d'ammoniac et de protoxyde d'azote, dans le cadre d'un plan national « Eco'Azot ». En complément, la rédaction proposée par la commission prévoit qu'à défaut de réussite de ces mesures d'accompagnement et si les objectifs de réduction des émissions concernées ne sont pas atteints pendant trois années consécutives, il pourra être envisagé de mettre en place une redevance mais sous réserve de l'adoption de dispositions équivalentes dans le droit de l'Union européenne. Une demande de rapport du Gouvernement au Parlement est prévue pour éclairer les parlementaires sur les modalités de mise en œuvre de cette éventuelle redevance européenne.

I. L'usage des engrais azotés, indispensable à notre agriculture, mais source d'externalités environnementales négatives

L'azote est essentiel à la nutrition des plantes et à l'agriculture française. L'enjeu consiste alors à équilibrer au mieux les besoins des plantes cultivées et les différentes fournitures d'azote dont elles peuvent bénéficier au cours des différentes phases de leur développement, afin de prévenir les déficits, mais aussi les excédents d'azote.

Toutefois, s'il est possible d'en optimiser la gestion ou la forme d'azote utilisée, l'épandage d'azote sous forme minérale engendre des pertes dans l'atmosphère, qui participent au réchauffement global de l'atmosphère (protoxyde d'azote, N₂O) et qui ont des effets négatifs sur la qualité de l'air (oxydes d'azote NO_x et ammoniac NH₃), contribuant à l'aggravation du risque de pics de pollution et à la diffusion de particules fines.

D'après les données d'Eurostat synthétisées par la DGEC, **la France est en 2018 la première consommatrice européenne, en volume, d'engrais azotés minéraux** avec un peu plus de 2,1 Mt¹, contre 1,5 Mt en Allemagne, 1,2 Mt en Pologne ou encore 1 Mt en Espagne. **Toutefois, rapportée à la surface agricole utile, la consommation française se situe dans la fourchette des 80 à 100 kg/ha**, inférieure aux valeurs observées en Belgique, au Pays-Bas, au Danemark et en République tchèque, même si elle reste supérieure à celles des pays du Sud de l'Europe, des pays scandinaves et baltes. En dépit de variations annuelles, la tendance de notre consommation nationale n'est plus à la baisse depuis 2010.

Concernant les **engrais phosphorés minéraux**, la France (166 kt) se situe derrière l'Espagne (186 kt) et devant la Pologne (148 kt). Toutefois, là encore, ramenée à l'hectare, la consommation française, inférieure à 7 kg/ha, **est nettement en deçà de la consommation observée dans les pays d'Europe centrale, orientale et du Sud** (Portugal, Espagne, Italie, Grèce).

S'agissant du protoxyde d'azote (N₂O), la réglementation européenne ne fixe pas, à ce jour, d'objectif strict de réduction des émissions. Toutefois, dans le cadre de la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat², la France s'est fixé l'objectif d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050, ce qui implique de maîtriser et de réduire les émissions de protoxyde d'azote, dans le cadre des budgets carbone prévus par la stratégie nationale bas-carbone. Le N₂O représente 10 % des émissions de gaz à effet de serre en France et a un pouvoir de réchauffement 298 fois supérieur à celui du CO₂.

L'agriculture représente plus de 80 % des émissions de N₂O en France. L'atteinte de la neutralité carbone en 2050 implique de **diviser les**

¹ Le volume d'engrais azotés consommés en France était de 2,25, 2,14 et 2,13 respectivement en 2017, 2018 et 2019.

² Loi n° 2919-1147 du 8 novembre 2019.

émissions du secteur par deux par rapport à 1990, ce qui impose une diminution des émissions de protoxyde d'azote de 15 % en 2030 par rapport à 2015.

Émissions annuelles moyennes pour la période (en MT CO2 eq)

	3 ^e budget (2024-2028)	carbone	4 ^e budget (2029-2033)	carbone
N20 (hors UTCATF)	37		35	
N20 (avec UTCATF)	40		38	

Source : Direction générale de l'énergie et du climat.

La tendance actuelle est plutôt à la baisse de ces émissions. Toutefois, selon les informations collectées par le rapporteur, **cette trajectoire ne permet pas de statuer sur le respect ou non des objectifs de réduction de la France.**

S'agissant de l'ammoniac (NH₃), des objectifs de réduction des émissions sont fixés pour 2020 et 2030 (par rapport aux émissions constatées en 2005) dans la directive 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE. En l'espèce, l'objectif 2020 pour le NH₃ était de - 4 % et - 13 % en 2030. La France dispose également d'un objectif indicatif en 2025 de - 8 % par rapport à 2005. Ces objectifs européens ont été repris dans le plan national de réduction des émissions polluantes¹ (PREPA 2017-2021)². La DGEC indique qu'alors que la tendance historique observée des émissions de NH₃ ne semblait pas permettre d'atteindre les objectifs 2020, ceux-ci ont été atteints notamment suite à une baisse soudaine du nombre de bovins entre 2019 et 2020. Toutefois, la DGEC indique **la cible 2030 n'est pas atteignable sans politique et mesures supplémentaires.**

Plusieurs choix de politiques publiques s'offrent aux États membres de l'Union pour maîtriser et réduire les émissions associées à l'usage d'engrais azotés. Certains pays ont fait le choix d'instaurer une redevance, avant de reculer (*voir encadré*). La logique d'accompagnement des agriculteurs semble, en tout état de cause, insuffisamment développée à ce jour en Europe.

¹ Article L. 222-9 du code de l'environnement.

² Arrêté du 10 mai 2017 établissant un plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques.

Éléments de droit comparé – taxation de l'usage des engrais azotés en Europe

Autriche

L'Autriche a taxé les engrais à partir de 1986, afin de financer l'exportation des excédents céréaliers¹. Le taux de taxation a augmenté progressivement pour atteindre 59 % du prix de l'azote en 1993. Le dispositif a été abandonné en 1994, lors de l'adhésion de l'Autriche à l'Union européenne.

Danemark

Le pays a introduit en 1999 un dispositif graduel de taxation, applicable à la fois aux engrais azotés et aux excédents d'azote², similaire à la version actuellement en vigueur.

Ainsi, le décret d'application de la loi sur la taxation de l'azote contenu dans les engrais, adopté en 2020, indique qu'une taxe est due sur la teneur en azote des engrais chimiques et minéraux suivants³ :

- l'ammoniac (position 2814 de la nomenclature combinée de l'UE) ;
- le nitrate de potassium et le nitrate de calcium (position 2834) ;
- le chlorure d'ammonium (position 2827) ;
- les engrais (positions 3102 et 3105).

Une taxation de la teneur en azote des engrais organiques granulés, pulvérisés ou transformés d'une autre façon, et qui sont destinés à la vente dans des contenants de 50 kg ou moins, est également perçue.

La taxation est de 5 DKK (0,67 €) par kg d'azote contenu dans les engrais listés. Si toutefois la teneur totale en azote est inférieure à 2 % du poids total de l'engrais, aucune taxe n'est perçue.

Sont également soumises à taxation les marchandises importées qui ne sont pas de nature imposable, mais qui contiennent de l'azote et ont vocation à être utilisées comme élément nutritif pour les plantes ou moyen de dégivrage : la taxation se fait alors sur la base de la teneur en azote du produit.

États-Unis

En 1987, l'État fédéré de l'Iowa a mis en place un système de redevances (*fees*) sur les engrais. Outre les frais d'autorisation de vente et d'inspection, une redevance spécifique (*groundwater protection fee*) est prévue pour les engrais azotés, en fonction du pourcentage d'azote qu'ils contiennent⁴. La référence de calcul est qu'un engrais composé à 82 % d'azote est taxé de 0,75 dollar américain par tonne.

Cette redevance, toujours en vigueur, est payée par chaque titulaire de permis de vente des engrais. Les sommes collectées sont allouées à un fonds de protection des eaux souterraines.

¹ https://ec.europa.eu/environment/enveco/taxation/pdf/ch9_fertilisers.pdf pp. 132

² <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/1998/418>

³ <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2020/1098#P1>

⁴ Les dispositions relatives à la taxation des engrais azotés sont codifiées à l'article 200.8 (4) du code de l'État d'Iowa. <https://www.legis.iowa.gov/docs/ico/chapter/200.pdf>

Finlande

Le pays, pionnier en la matière, a introduit une taxe sur les engrais dès 1976, dans le but de réduire la production de céréales et de récolter des fonds pour financer les exportations. Le taux de taxe est resté bas jusqu'au début des années 1990. L'introduction d'une taxe spécifique sur le phosphore, puis sur l'azote en 1992 a accru subitement le prix de l'azote de 70 %. En 1994, lors de son adhésion à l'Union européenne, la Finlande a renoncé à cette taxe.

Norvège

Le pays a taxé l'azote minéral de 1988 à 1999. D'un très faible niveau initial (1 %, puis 8 %), le taux de taxe a été porté à 20 % du prix de l'azote à l'automne de 1990, puis est resté stable jusqu'à sa suppression, fin 1999.

Pays-Bas

En 1998, les Pays-Bas ont instauré un système de comptabilité des minéraux, *Mineral Accounting System* (MINAS). Grâce un bilan d'entrées/sorties en unités d'azote et de phosphore réalisé à l'échelle de l'exploitation, il était ainsi possible d'estimer et donc de taxer les « pertes de minéraux » dans l'environnement dès lors qu'elles excédaient certaines limites. À la suite de l'arrêt *Commission européenne c. Royaume des Pays-Bas* de la Cour de justice de l'Union européenne de 2003, qui a jugé le système MINAS incompatible avec la directive dite « nitrates » (91/676/CEE) de 1991, une nouvelle taxe aurait été mise en place puis supprimée.

En 2019, la chambre basse du parlement a adopté une résolution demandant au Gouvernement d'étudier l'option d'un prélèvement sur les engrais azotés afin de respecter la trajectoire de réduction prévue¹. Dans une réponse à la Tweede Kamer en date du 1^{er} mai 2020², la ministre de l'agriculture, de la nature et de la qualité de l'alimentation informe les députés de la conclusion du rapport d'experts de l'université de Wageningen remis sur le sujet³. Pour l'étude, un groupe de réflexion avait également été mis en place dans lequel Fertilizers Netherlands, le Centre de coordination des Pays-Bas pour l'évaluation du fumier et l'Organisation des producteurs d'élevage de porcs étaient représentés.

¹ https://www.boerenbusiness.nl/downloads/bestand/10_880_482/motie-heffing-stikstofkunstmest.

²

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/05/18/voortgang-verlenging-derogatie-en-diverse-dossiers-mestbeleid>.

³

<https://www.wur.nl/nl/Landingspagina-redacteuren/nl/Onderzoek-Resultaten/Onderzoeksprojecten-LNV/Expertisegebieden/kennisonline/Financiele-instrumenten.htm>.

Le rapport de l'université de Wageningen conclut : « L'utilisation d'engrais azotés dans l'agriculture néerlandaise est considérable et ce fumier semble donc offrir des opportunités d'être remplacé par l'azote issu du fumier animal. Cependant, un prélèvement sur les engrais ne serait pas très efficace, car, avec l'excédent de phosphate, l'azote serait vendu en dehors de l'agriculture néerlandaise par l'exportation et la transformation du fumier.

Cela signifie que d'autres produits de traitement des engrais sont nécessaires avec lesquels le surplus de phosphate peut être exporté et l'azote préservé autant que possible. Cela nécessite de stimuler du traitement du fumier de haute qualité. Pour cela, une subvention est envisageable pour le traitement de haute qualité du lisier de porc et de bétail, combinée avec des primes pour vendre l'azote contenu dans le fumier de volaille dans l'agriculture néerlandaise ».

La ministre indique que les conclusions du rapport seront incluses dans le processus ultérieur de révision de la politique en matière d'engrais.

Suède

En 1985, le pays introduisit une redevance sur les engrais azotés¹. À cette époque, deux redevances étaient distinguées :

- l'une, d'environ 20 % du prix de l'engrais, était destinée à financer le coût des exportations agricoles sur le marché mondial. Elle a été abandonnée en 1993, avant son entrée dans l'Union européenne ;

- l'autre, spécifiquement environnementale, était prélevée sur l'azote et le phosphore.

En 1994, la redevance sur le phosphore a été remplacée par une redevance sur le cadmium. En 1995, les deux redevances deviennent des taxes. Elles ont été supprimées en 2009, à la suite de la crise économique².

Source : Sénat, division de la législation comparée.

II. Un article visant à envisager la mise en place d'une redevance sur les engrais azotés minéraux

Cet article s'inscrit dans le prolongement d'une **proposition de la Convention citoyenne pour le climat (CCC)** en faveur de la mise en place d'une redevance pour pollution diffuse, dans le cadre de l'article L. 213-10-8 du code de l'environnement, en assujettissant les personnes qui acquièrent des engrais minéraux azotés, sur la base de la quantité d'azote contenue dans les produits.

Le Gouvernement a fait le choix d'introduire un dispositif plus souple, à la portée normative discutable.

¹ https://ec.europa.eu/environment/enveco/taxation/pdf/ch9_fertilisers.pdf pp.135-140

² https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/cd57d2c2-6c74-4244-8201-10c8fff4b7f6/SE_%20Fertilizer_%20Tax_%20final.pdf?v=63680923242

En l'espèce, le présent article prévoit qu'il est envisagé de mettre en place une **redevance sur les engrais azotés minéraux** dès lors que les objectifs annuels de réduction de ces émissions fixés en application de l'article 63 ne seraient pas atteints pendant **deux années consécutives** et **sous réserve de l'absence de dispositions équivalentes dans le droit de l'Union**.

En complément, il est prévu que le Gouvernement présente au Parlement un **rapport analysant les conditions, notamment de taux et d'assiette, dans lesquelles celle-ci pourrait être instaurée sur le territoire national** afin de permettre une mise en conformité rapide à la trajectoire de réduction de ces émissions.

Le rendement potentiel de cette taxe est estimé à **191 millions d'euros**.

III. À l'Assemblée nationale, des compléments portant sur la demande de rapport du Gouvernement au Parlement

Outre des modifications rédactionnelles, **les députés ont adopté plusieurs amendements visant à compléter la demande de rapport** prévu par le deuxième alinéa du présent article.

En commission spéciale, les députés ont en particulier adopté un amendement de la rapporteur prévoyant que le rapport du Gouvernement au Parlement devra établir un **inventaire des outils d'aide à la décision et à l'exploitation**, ainsi que la **liste des financements publics destinés à la recherche, à l'acquisition de matériel, à la formation, à l'accompagnement** et plus largement à toute démarche permettant la réduction des quantités d'engrais azotés minéraux utilisées, tant pour la promotion de leur utilisation raisonnée que pour le changement des pratiques culturales. Un autre amendement de la rapporteure prévoit que le rapport du Gouvernement au Parlement devra étudier notamment **l'opportunité de fixer des taux différenciés en fonction des facteurs d'émission d'ammoniac des différents types d'engrais**.

En séance, les députés ont adopté un amendement complétant la demande de rapport du Gouvernement au Parlement et visant à prévoir que ce rapport devra également étudier l'impact écologique et économique de la création et la mise en œuvre de **certificats d'économies d'engrais azotés** en conformité avec la trajectoire de réduction des émissions d'ammoniac et de protoxyde d'azote.

IV. Un dispositif inadapté sur les plans environnemental, économique et social que la commission a réécrit de fond en comble

Considérant que le dispositif proposé par le Gouvernement s'inscrit dans une démarche coercitive contre-productive, notamment compte tenu du fait que **l'élasticité-prix est proche de 0** s'agissant de la consommation d'engrais minéraux azotés et que la hausse des charges résultant de la création de cette redevance pourrait compromettre la capacité de notre agriculture à s'engager plus fortement dans la transition agroenvironnementale, la commission a adopté trois amendements identiques de réécriture globale, travaillés entre le rapporteur, la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques et la rapporteure pour avis de la commission des finances.

Les amendements COM-142 du rapporteur, COM-1741 de la rapporteure pour avis et COM-1932 de la rapporteure pour avis de la commission des finances tendent à insérer une nouvelle section 1 *bis* au sein du chapitre V du titre V du livre II du code rural et de la pêche maritime composée d'un nouvel article L. 255-1-1, prévoyant un « **Plan d'action national en vue de la réduction des usages d'engrais azotés** ». Ces dispositions prévoient que le plan national précité est arrêté après avis d'une **instance de concertation et de suivi**, sur le modèle de la gouvernance mise en place pour le plan d'action national pour utilisation durable des produits phytopharmaceutiques¹.

Le nouvel article L. 255-1-1 fixe le contenu de ce plan, qui devra présenter **l'ensemble des démarches contribuant à une meilleure identification des impacts associés et des moyens de réduire les quantités utilisées d'engrais azotés minéraux**, à la promotion de leur utilisation raisonnée et à l'accompagnement de l'évolution des pratiques culturales et agronomiques, en prenant en compte les enjeux sanitaires, environnementaux et économiques. Il devra établir la **liste des financements publics et des mesures destinés à la recherche, à la formation et au soutien des exploitants agricoles** en vue de développer des solutions et pratiques plus raisonnées ou alternatives et de promouvoir le recours aux engrais azotés organiques et à des équipements permettant une meilleure performance sur le plan environnemental. Une notice devra également être rédigée pour présenter l'inventaire des pratiques à promouvoir et des outils d'aide à la décision.

Le II du nouvel article 62 ainsi rédigé prévoit qu'au regard des objectifs de réduction des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac, **en cas d'échec des autres mesures** visant à la réduction de la consommation d'engrais minéraux azotés mentionnées dans le plan d'action national prévu à l'article L. 255-1-1 du code rural et de la pêche maritime et **si les objectifs annuels de réduction de ces émissions fixés en application de**

¹ Article L. 253-6 du code rural et de la pêche maritime.

l'article 63 de la présente loi ne sont pas atteints pendant trois années consécutives, il est envisagé de mettre en place une redevance sur l'usage des engrais azotés minéraux, **sous réserve de l'adoption de dispositions équivalentes dans le droit de l'Union européenne**. Enfin, une demande de rapport du Gouvernement au Parlement est prévue, dans une démarche prospective et d'anticipation. Ce rapport, qui devra être remis dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, devra **analyser les conditions, notamment de taux, d'assiette et d'affectation des recettes à la transition agroécologique, dans lesquelles cette éventuelle redevance pourrait être instaurée dans le droit de l'Union européenne** afin de permettre une mise en conformité rapide avec la trajectoire de réduction de ces émissions. Le rapport devra étudier **l'impact économique, social et environnemental de la création de cette redevance**. Il devra examiner notamment **l'opportunité de fixer des taux différenciés en fonction des facteurs d'émission d'ammoniac et de protoxyde d'azote des différents types d'engrais**.

La commission a adopté l'article 62 ainsi modifié.

Article 62 bis (nouveau)

**Encadrement de l'utilisation des engrais de synthèse
par les personnes publiques pour les usages non professionnels
et dans les propriétés privées**

Cet article, introduit en commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat par l'adoption d'un **amendement** avec avis favorable du rapporteur, vise à interdire à l'État, aux collectivités territoriales et à leurs groupements et aux établissements publics d'utiliser ou de faire utiliser des engrais de synthèse pour l'entretien des espaces relevant de leur domaine public ou privé, hors terrain à vocation agricole, au plus tard le 1^{er} janvier 2024.

En second lieu, il prévoit l'interdiction de la mise sur le marché, la délivrance, l'utilisation et la détention d'engrais de synthèse pour un usage non professionnel au plus tard le 1^{er} janvier 2025.

En troisième lieu, il vise à interdire l'utilisation non agricole des engrais de synthèse dans les propriétés privées, hors terrain à vocation agricole au plus tard le 1^{er} janvier 2027. Les équipements sportifs sont exclus de cette interdiction, dès lors qu'aucune solution technique alternative ne permet d'obtenir la qualité requise dans le cadre des compétitions officielles.

I. La maîtrise de l'usage des engrais azotés, un axe du projet de loi

La **réduction de l'usage des engrais azotés** est l'un des objectifs du titre « Se nourrir » du présent projet de loi (*voir le commentaire de l'article 62*). À l'heure actuelle, l'utilisation d'engrais, au même titre que leur importation, leur détention en vue de la vente, leur mise en vente, leur vente ou leur distribution à titre gratuit est subordonnée à un contrôle *a priori* dans le cadre d'une autorisation de mise sur le marché¹ ou d'un permis². Par ailleurs, un **contrôle des quantités d'engrais azotés** est effectué par les services de l'État afin de préserver des zones vulnérables et de maîtriser les **risques de perte vers l'eau, l'air ou le sol**.

Toutefois, à l'heure actuelle, **il n'existe pas pour les engrais de synthèse un principe d'interdiction comme celui créé par la loi du 6 février 2014 dite « Labbé »³ s'agissant des produits phytosanitaires⁴ et qui**

¹ L. 255-2 du code rural et de la pêche maritime.

² L. 255-3 du code rural et de la pêche maritime.

³ Loi n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national.

⁴ L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime.

s'applique à l'État, aux collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics et pour les usages non-professionnels.

II. Un dispositif inspiré de la loi du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national

Cet article, **introduit par la commission** par l'adoption, avec avis favorable du rapporteur, de l'amendement COM-835, tend à insérer un nouvel article L. 255-14 au sein de la section 2 du chapitre V du livre II du code rural et de la pêche maritime.

Il contient trois mesures principales :

- l'interdiction pour **l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements et les établissements publics** d'utiliser ou de faire utiliser des engrais de synthèse pour l'entretien des espaces relevant de leur domaine public ou privé, hors terrain à vocation agricole, au plus tard le **1^{er} janvier 2024** ;
- l'interdiction de la mise sur le marché, de la délivrance, de l'utilisation et de la détention d'engrais de synthèse pour un **usage non professionnel** au plus tard le **1^{er} janvier 2025** ;
- l'interdiction de l'utilisation non agricole d'engrais de synthèse dans les **propriétés privées**, hors terrain à vocation agricole, au plus tard le **1^{er} janvier 2027**.

Son IV prévoit que les interdictions susmentionnées ne s'appliquent pas aux **équipements sportifs** dès lors que l'usage des engrais de synthèse qui est fait pour leur entretien ne peut être remplacé par une solution technique alternative permettant d'obtenir la qualité requise dans le cadre de compétitions officielles. La liste des engrais concernés figurerait sur une liste établie pour une durée limitée par les ministres chargés des sports et de l'environnement. Enfin, un **décret** est prévu pour définir les modalités d'application des interdictions et de l'exception susmentionnées.

III. Un dispositif s'inscrivant dans une logique de sobriété et dont les conséquences négatives sont limitées

La commission a souscrit à cette idée, qui s'inscrit dans une logique de **sobriété** et dans le droit fil de l'objectif de **maîtrise de nos émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques**.

En outre, les interdictions entreraient en vigueur **progressivement** en fonction des publics et des usages concernés, ce qui semble garantir une application **proportionnée** des interdictions proposées. Toutefois, selon les informations recueillies par le rapporteur auprès des services du ministère de l'agriculture, **les quantités d'engrais azotés concernées par cette mesure**

seraient faibles. Le dispositif pourrait ainsi être retravaillé pour porter sur une échelle plus large.

La commission a adopté l'article 62 *bis* ainsi rédigé.

Section 2

Autres dispositions

Article 63

Définition par décret d'une trajectoire annuelle de réduction des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac du secteur agricole

Cet article prévoit la définition d'une trajectoire annuelle de réduction des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac du secteur agricole, afin d'atteindre l'objectif d'une réduction de 13 % des émissions d'ammoniac en 2030 par rapport à 2005 et l'objectif d'une réduction de 15 % des émissions de protoxyde d'azote en 2030 par rapport à 2015.

La commission a précisé que cette trajectoire devait s'inscrire dans une logique pluriannuelle, avec des objectifs annuels et a supprimé la demande de rapport prévu au II de l'article.

I. Un article qui complète l'article 62 du présent projet de loi

Conformément à ses **objectifs nationaux** (stratégie nationale bas-carbone) et **européens** (directive UE 2016/2284), la France est engagée sur la voie d'une réduction de ses émissions d'ammoniac et de protoxyde d'azote, qui proviennent pour l'essentiel de la production agricole.

Par analogie, les **budgets carbone sont déterminés par décrets** en application de la stratégie nationale bas-carbone prévue à l'article L. 222-1 B du code de l'environnement.

II. Un article prévoyant la définition d'une trajectoire annuelle de réduction des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac du secteur agricole

Cet article, non codifié, prévoit qu'un décret devra définir une trajectoire annuelle de réduction des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac du secteur agricole pour atteindre respectivement les objectifs d'une réduction de :

- **13 %** des émissions d'ammoniac en 2030 par rapport à 2005 ;
- **15 %** des émissions de protoxyde d'azote en 2030 par rapport à 2015.

III. À l'Assemblée nationale, l'insertion de dispositions visant à assurer une meilleure information du Parlement

Les députés ont peu modifié cet article. En commission spéciale, un amendement de la rapporteure a prévu que le Gouvernement devra remettre au Parlement, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, puis annuellement, un **rapport consacré au suivi de la trajectoire** de réduction des émissions d'ammoniac et de protoxyde d'azote du secteur agricole et des moyens mis en œuvre pour y parvenir.

IV. Un article programmatique, qui ne doit pas faire oublier la nécessité d'accompagner fortement et durablement nos agriculteurs dans la maîtrise de l'empreinte carbone de leurs productions

Considérant que cet article ne constitue que le **prolongement des mesures envisagées par le Gouvernement à l'article 62** et compte tenu de l'adoption des amendements identiques du rapporteur, de la rapporteure pour avis de la commission des affaires et de la rapporteure pour avis de la commission des finances, visant à **mettre en place un plan « Eco-Azot »** et à ne prévoir l'intervention éventuelle d'une redevance sur les engrais azotés que sous réserve de l'adoption de dispositions équivalentes au sein de l'Union européenne, **la commission a validé le présent article.**

Elle a toutefois adopté **deux amendements identiques** COM-143 du rapporteur et COM-1933 de la rapporteure pour avis de la commission des finances visant à préciser que la trajectoire de réduction des émissions de protoxyde d'azote et d'ammoniac du secteur agricole doit s'inscrire dans une **logique pluriannuelle**, précisée par des objectifs annuels. Ces amendements suppriment également la demande de rapport prévue au II du présent article, redondante par rapport aux éléments à l'article 62.

La commission a adopté l'article 63 ainsi modifié.

Article 63 bis

**Codification de la stratégie nationale de lutte
contre la déforestation importée dans le code de l'environnement**

Cet article, introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un amendement de la rapporteure, vise à codifier, au sein du code de l'environnement, la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI) adoptée par la France le 14 novembre 2018, afin de garantir des chaînes d'approvisionnement durables d'ici à 2030 pour le soja, l'huile de palme, le cacao, l'hévéa, le bœuf et ses coproduits, et le bois et ses produits dérivés.

La commission a enrichi ces dispositions, en prévoyant le rythme d'actualisation de la SNDI tous les cinq ans, en précisant la liste des parties prenantes associées à son élaboration, en inscrivant dans la loi l'existence de la plateforme nationale dont l'élaboration est prévue par le Gouvernement, en prévoyant la mise à disposition des données économiques et cartographiques de cette plateforme dans un format ouvert librement utilisable et exploitable par un système de traitement automatisé pour permettre aux entreprises de s'en saisir et en proposant la création d'un indicateur spécifique au suivi des émissions de gaz à effet de serre (GES) issues de la déforestation associée à la production et au transport vers la France de biens et de services importés dans le cadre de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC).

I. La lutte contre la déforestation importée : une priorité à renforcer et à concrétiser

Les chiffres sont alarmants : selon le rapport de l'organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) de 2015, les forêts ont vu leur superficie **diminuer de 129 millions d'hectares entre 1990 et 2015**. La disparition des forêts, puits de carbone et d'eau, a également une influence directe sur les conditions de subsistance de **1,6 milliard d'êtres humains**, dont 60 millions de membres de communautés autochtones. En outre, la déforestation contribuerait à environ **11 % des émissions de GES mondiales** et, malgré un ralentissement du rythme de déforestation, une **perte nette annuelle de 7 millions d'hectares de superficie** a été observée entre 2000 et 2010, pour un gain net de superficies de terres agricoles de 6 millions d'hectares par an¹. Enfin, la déforestation conduit à la **disparition d'espèces et de milieux naturels**, qui contribue à l'apparition de zoonoses, maladies transmises aux êtres humains par des animaux.

¹ Source : Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI)

Pour la France, une étude de 2019¹ estimait les émissions liées à la déforestation importée dans notre pays à environ **12 MtCO₂/an** avec une méthode fondée sur les flux de matière et **27 MtCO₂/an** avec une méthode fondée sur les tables entrée-sortie multirégionales².

D'après les données fournies par l'Ademe, près de 50 % des importations traitées en France sont d'origine européenne (viande, légumes, sucre, tourteaux de colza, huiles de colza et d'olive) et **plus de la moitié des fruits, dont les jus, viennent de pays extra-européens, tout comme l'essentiel des tourteaux de tournesol et la quasi-totalité des tourteaux et graines de soja, huile de palme, café, cacao, thé.**

Face à ces enjeux et à la montée des préoccupations sociétales, la France s'est dotée d'une **stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée le 14 novembre 2018** pour assurer des chaînes d'approvisionnement durables d'ici à 2030 s'agissant du soja, de l'huile de palme, du cacao, de l'hévéa, du bœuf et de ses coproduits, du bois et de ses produits dérivés³.

L'atteinte aux forêts est particulièrement aiguë pour les productions agricoles en **Amérique latine** (élevage bovin, soja), en **Asie du Sud-est** (palmiers à huile) et en **Afrique** (cacao).

Cette stratégie s'inscrit dans le prolongement des engagements pris par la France dans le cadre des **déclarations d'Amsterdam** et de **New York**. Selon le document présenté par le Gouvernement, les pays européens sont responsables de plus **d'un tiers** de la déforestation liée au commerce international de produits agricoles.

De nombreuses initiatives sont en cours dans plusieurs pays européens et à l'échelle de l'Union européenne (voir encadré). En particulier, le **Royaume-Uni** s'est engagé dans un processus législatif particulièrement ambitieux.

Les initiatives passées et en cours au sein de l'Union européenne (UE)

L'Union européenne a adopté plusieurs dispositions se rapportant à la lutte contre déforestation importée, dont notamment le **règlement n° 995/2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché.**

¹ Pendrill et al. (2019).

² Cette étude se réfère toutefois à des données de 2010-2014 et ne comptabilise que les émissions de GES liées au changement d'utilisation des terres, celles liées au transport ne sont pas comptabilisées.

³ Une étude de 2013 de la commission européenne indique que le soja représente 60 % des importations de produits à risques, l'huile de palme 12 % et le cacao 8 %, entre 1990 et 2018.

À cela s'ajoutent des **instruments non contraignants** (*soft law*) qui incitent les États membres à renforcer leur action dans la lutte contre la déforestation importée. Ainsi, la **communication de la Commission européenne « Renforcer l'action de l'UE en matière de protection et de restauration des forêts de la planète »** de 2019, en particulier son annexe II, invite les États membres à prendre différentes mesures¹. Ces derniers sont notamment incités à élaborer et mettre en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts, pouvant comprendre :

- des campagnes de sensibilisation et un engagement auprès des entreprises concernées ;
- des engagements volontaires en soutien aux objectifs de la communication, notamment en ce qui concerne la réduction de la demande de l'UE en produits issus de chaînes d'approvisionnement associées à la déforestation et à la dégradation des forêts ;
- des actions de promotion en faveur de la transparence des chaînes d'approvisionnement.

L'annexe II invite également les États membres à **soutenir les pays partenaires dans l'amélioration de leurs réglementations** relatives la déforestation et à la dégradation des forêts ainsi qu'à « *continuer à s'engager activement avec les autres pays et les principales parties prenantes dans le contexte multilatéral [...] et soutenir l'adoption et la mise en œuvre d'engagements forts et de dispositions visant à stopper la déforestation et la dégradation des forêts* ». ²

En outre, selon les informations communiquées par la direction générale des douanes et des droits indirects, un **projet de règlement portant sur la réduction au minimum du risque de déforestation et de dégradation associées aux produits mis sur le marché de l'Union européenne** devrait être présenté par la Commission européenne au **second trimestre 2021**.

Une attention particulière sera portée par la France à l'articulation avec les règles et principes de **l'Organisation mondiale du commerce (OMC)**, afin de ne pas occasionner de discrimination *de jure ou de facto*, à la fois entre membres de l'OMC et entre productions nationales et étrangères.

Cette initiative complétera la **stratégie forestière de l'UE post-2021**, pour laquelle une consultation publique se tenait jusqu'au 19 avril 2021, et s'appuiera sur la stratégie européenne pour la biodiversité à l'horizon 2030.

Dans le cadre de la consultation lancée par l'UE, les autorités françaises ont :

- rappelé que la lutte contre la déforestation importée constitue une priorité de premier ordre pour la France ;
- souligné l'importance d'envisager un ensemble de mesures complémentaires les unes des autres, combinant actions volontaires et dispositions réglementaires contraignantes.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0352&from=EN>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0352&from=EN>

Les autorités françaises estiment ainsi indispensable de mettre en place une diligence raisonnée obligatoire des entreprises au niveau européen et d'intégrer un axe « déforestation et déforestation importée » dans le cadre de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE), en articulation avec la future proposition législative sur le devoir de diligence prévue pour le deuxième trimestre 2021 et en cohérence avec la révision de la directive 2014/95/UE dite NFRD démarrée en 2020 et de ses lignes directrices ;

- estimé indispensable la définition d'un cadre commun pour la traçabilité des commodities concernées, via la mise en place d'une diligence raisonnée obligatoire de toutes les entreprises européennes et d'une interdiction de mise sur le marché de produits non conformes à des standards de légalité et de durabilité ;

- souligné l'importance de mettre en place une plateforme sur la lutte contre la déforestation importée accessible à l'ensemble des acteurs, conformément aux annonces de la Commission européenne d'octobre 2020, et d'accompagner cette plateforme d'un système d'alerte précoce pour les entreprises grâce au partage européen de données douanières ;

- soutenu l'objectif de définir un plan protéique européen, visant à développer la culture des protéagineux et des légumineuses fourragères et ainsi à réduire les importations de protéines végétales, dont la production à la déforestation.

Par ailleurs, en dehors du droit de l'UE, certains États membres¹ ainsi que la Norvège et le Royaume-Uni ont décidé de s'engager de façon plus contraignante par le biais des **déclarations d'Amsterdam**, créant l'*Amsterdam Declarations Partnership* en 2015. Ces déclarations ont pour objectif d'éliminer la déforestation des chaînes d'approvisionnement en produits agricoles et de soutenir les efforts portés par le secteur privé pour soutenir l'approvisionnement en huile de palme durable².

¹ L'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, l'Italie et les Pays-Bas en sont signataires ; l'Espagne et la Belgique ayant rejoint l'accord en 2021.

<https://www.nicfi.no/current/nine-european-countries-strengthen-cooperation-against-deforestation/>

² <https://ad-partnership.org/about/>

Les initiatives en Allemagne, Finlande, Royaume-Uni et Suisse

Allemagne

En avril 2020, en réponse à la communication de la Commission européenne de juillet 2019, le Gouvernement fédéral a publié des **lignes directrices relatives à la promotion des chaînes d'approvisionnement de matières premières agricoles qui ne participent pas à la déforestation**¹. L'objectif fondamental est que « L'Allemagne apporte une contribution notable à la préservation des forêts du monde entier en éliminant la déforestation de la production et de l'importation de produits agricoles ». Pour ce faire, les lignes directrices formulent plusieurs objectifs et principes directeurs pour l'action du Gouvernement, dont notamment :

- la **promotion et le soutien des initiatives privées** favorisant les chaînes d'approvisionnement de matières premières agricoles qui ne participent pas à la déforestation. Le Gouvernement entend mettre en œuvre cet objectif notamment en préconisant une « application stricte » des lignes directrices de l'OCDE et de la FAO pour des chaînes d'approvisionnement agricoles responsables² par les entreprises allemandes et les entreprises actives sur le marché allemand ou encore l'échange de bonnes pratiques entre entreprises certifiées durables en matière de gestion et d'identification des risques dans la chaîne ;

- **l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement des matières premières agricoles** (notamment à travers des systèmes de certification) et la sensibilisation des consommateurs aux questions de déforestation ;

- **l'approfondissement du dialogue** avec les pays producteurs et l'aide à la mise en place des chaînes d'approvisionnement de matières premières agricoles qui ne participent pas à la déforestation ;

- **l'engagement dans une coopération ambitieuse au niveau international** avec les autres pays consommateurs ;

- **la promotion d'une action commune** au sein de l'Union européenne.

Ces lignes directrices ne comportent pas de mesure juridiquement contraignante à l'égard des entreprises ou donneurs d'ordre publics.

Finlande

Dans une résolution du 21 février 2019, le Gouvernement finlandais a adopté une version mise à jour de sa stratégie forestière nationale à l'horizon 2025 (*National forest strategy 2025*)³. Cette stratégie comporte un axe relatif à la politique internationale en matière forestière et à la politique d'aide au développement afin de renforcer le rôle des forêts, de la sylviculture durable et de la bio-économie fondée sur les forêts afin d'atteindre les objectifs de l'Agenda 2030.

¹ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Wald/leitlinien-entwaldungsfreie-lieferketten.pdf?sessionid=E24E43337CBFF580DA2C0A7D4B90E0DB.live842?_blob=publicationFile&v=2

² <http://mneguidelines.oecd.org/OECD-FAO-Leitfaden.pdf>

³ Disponible en anglais : <https://julkaisut.valtionuosto.fi/handle/10024/161739>.

Les initiatives relatives à cet axe s'appuient sur des instruments de coopération existants (FAO, Nations unies, UE...) et se concentrent sur l'amélioration des connaissances et la coordination. Elle ne comprend pas de disposition juridiquement contraignante ou même incitative à l'égard des entreprises en vue de lutter contre la déforestation importée.

Conformément à cette stratégie, la Finlande, lorsqu'elle a présidé l'Union européenne entre le 1er juillet et le 31 décembre 2019, a fait de la lutte contre la déforestation mondiale l'une de ses priorités. Dans son communiqué disponible sur le site du gouvernement finlandais¹, elle indique que la Finlande s'est engagée en faveur du plan stratégique forestier de l'ONU, dont l'un des objectifs est d'arrêter la déforestation qui résulte de la croissance démographique mondiale d'ici 2030. Le pays s'est engagé à « *mettre un terme à la déforestation mondiale et à s'efforcer, sous sa présidence de l'UE, de finaliser les conclusions du Conseil sur la déforestation. En ce qui concerne la déforestation, les conséquences de la production alimentaire doivent également être prises en compte. Pour la Finlande, il est important au niveau national de maintenir notre production alimentaire durable actuelle* », selon le ministre de l'agriculture et des forêts, Jari Leppä.

Royaume-Uni

En 2019, les ministères de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales, du commerce, de l'énergie et de la stratégie industrielle ainsi que du développement international ont constitué un **groupe de travail indépendant**, *Global Resource Initiative*, regroupant des représentants d'entreprises et d'associations engagées dans la protection de l'environnement afin de déterminer comment réduire l'impact environnemental des chaînes de productions². Leur rapport final, remis au Gouvernement en mars 2020, recommandait la **création d'un devoir de « diligence raisonnable »**, *due diligence*, les entreprises devant veiller à ne pas utiliser des matières premières et leurs dérivés contribuant à la déforestation et ne pas financer la déforestation par des investissements ou des prêts³.

Cette proposition a ensuite fait l'objet d'une **consultation organisée par le ministère de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales**, ouverte du 25 août 2020 au 5 octobre 2020. Plus de 99 % des répondants étaient favorables à l'introduction d'un projet de loi permettant de réduire la déforestation⁴.

¹ <https://valtioneuvosto.fi/sv/-/1410837/suomi-sitoutunut-globaalimetsakadon-torjuntaan>.

² <https://www.gov.uk/government/news/global-resource-initiative-taskforce-greening-the-uks-environmental-footprint>.

³ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/881395/global-resource-initiative.pdf (p. 13)

⁴ <https://consult.defra.gov.uk/eu/due-diligence-on-forest-risk-commodities/>.

Le Gouvernement a ainsi choisi de reprendre cette proposition dans *l'Environnement Bill 2021-22* en cours d'examen par la Chambre des Communes¹. L'annexe 16 détaille les dispositions relatives à la déforestation importée :

- **les personnes morales exerçant des activités commerciales ne doivent pas utiliser de matières premières ou de dérivés provenant des forêts à « risque »**², excepté dans le cas où les matières premières respectent les réglementations du pays dont elles proviennent qui lui sont applicables.

- **les personnes morales exerçant des activités commerciales qui utilisent des matières premières ou leurs dérivés d'une forêt à risque doivent mettre en place un « système de diligence »**. Celui-ci suppose d'obtenir des informations sur la matière première, d'évaluer le risque que les réglementations locales relatives à cette matière première n'aient pas été respectées, d'atténuer ce risque.

Un rapport sur les actions mises en place pour établir un « système de diligence » doit être transmis annuellement aux autorités compétentes.

- les personnes morales exerçant des activités commerciales qui utilisent des matières premières ou leurs dérivés d'une forêt à risque sont exemptes des obligations précitées lorsqu'elles peuvent justifier que les quantités de matières premières ou de leurs dérivés provenant de forêts à risque qu'elles utilisent ne dépassent pas, pendant la période actuelle, le seuil fixé par décret et qu'elles ne dépasseront pas à l'avenir ;

- le secrétaire d'État détermine par décret les dispositions relatives à la mise en application des obligations précitées, fixant notamment les sanctions et amendes auxquelles s'exposent les personnes morales en cas d'irrespect.

Suisse

Le 27 septembre 2019, le projet de loi sur la protection de l'environnement et l'interdiction de mise sur le marché de bois récolté illégalement a été adopté par le Parlement suisse³. Celui-ci comprend notamment :

- l'interdiction de « *mise sur le marché pour la première fois du bois et des produits dérivés du bois dont la production ou le commerce ne respectent pas les prescriptions applicables en la matière dans le pays d'origine* » en créant un article 35e à la suite de l'article 35d de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement⁴ ;

- un devoir de diligence à l'article 35f : « *Quiconque met sur le marché pour la première fois du bois ou des produits dérivés du bois doit observer toute la diligence requise pour garantir que les marchandises répondent aux exigences visées à l'art. 35e* », le Conseil fédéral pouvant « *soumettre à une obligation de se déclarer quiconque met pour la première fois sur le marché du bois ou des produits dérivés du bois* » ;

¹ Le projet de loi a été examiné en première et deuxième lecture, puis en commission et fera prochainement l'objet d'une troisième lecture. <https://bills.parliament.uk/bills/2593>.

² Notion non définie dans le projet de loi, qui le sera par décret, Schedule 16 Partie 1 1(1).

³ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20180095>

⁴ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2019/276/fr>

- la possibilité pour le Conseil fédéral de prévoir, en cas d'infraction relative aux dispositions précitées, que « le bois ou les produits dérivés du bois sont renvoyés, confisqués ou saisis. Il peut également prévoir une interdiction de commercialisation du bois ou des produits dérivés du bois si l'infraction est particulièrement grave. » (art. 35f) ;

- des sanctions en cas de violation intentionnelle des dispositions précitées à l'article 35e et l'article 35f, al. 1 et 2. let. a : « sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire celui qui, intentionnellement :

- aura enfreint les prescriptions sur la première mise sur le marché de bois ou de produits dérivés du bois » (art. 60, al. 1, let. r)

- une obligation de traçabilité à l'article 35g : « Les commerçants doivent indiquer, documents à l'appui, quels fournisseurs leur ont livré le bois ou les produits dérivés du bois et à quels acheteurs ils les ont remis » ;

- une sanction en cas de violation intentionnelle de l'article 35g : « sera puni d'une amende de 20 000 francs au plus celui qui, intentionnellement : m^{bis}. aura enfreint les prescriptions sur la traçabilité du bois ou des produits dérivés du bois » (art. 61, al. 1, let. m^{bis}).

Bien que le délai référendaire ait expiré¹, le site internet du Bureau fédéral de la consommation indique que la date d'entrée en vigueur de cette loi, adoptée le 27 septembre 2019, n'a pas été fixée par le Conseil fédéral.

Source : Sénat, division de la législation comparée et Bercy, direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI)

La **stratégie française** présentée en 2018 et pilotée par le secrétariat d'État à la biodiversité sous l'égide du ministère de la transition écologique et solidaire, vise à inciter les entreprises à limiter voire à arrêter leurs importations de matières contribuant à la déforestation. Elle repose en particulier sur :

- un **plan protéines végétales national** ;
- un **dispositif d'alerte**, via la mise en place d'une plateforme.

L'ambition est louable et les orientations définies positives mais la stratégie devra démontrer son efficacité par des résultats concrets. Il est prévu que des feuilles de route par pays ou région exportatrice soient produites par **l'Agence française de développement (AFD)** et que celle-ci consacre 60 millions d'euros à des projets de gestion durable, de prévention

¹ Selon la procédure législative suisse, un référendum facultatif peut être lancé contre une loi fédérale adoptée par le Parlement durant un certain délai. Si un référendum est lancé, la loi fait l'objet d'une votation populaire. Si aucun référendum n'est lancé ou si la loi est adoptée par le peuple, elle est publiée dans le Recueil officiel avec une indication quant à la date de son entrée en vigueur. Si la loi est rejetée par le peuple, elle n'entre pas en vigueur. Voir : <https://www.parlament.ch/fr/fr/%C3%BCber-das-parlament/portrait-du-parlament/attributions-assemblee-federale/legislation/elaboration-de-la-l%C3%A9gislation>

de la déforestation et de restauration des écosystèmes forestiers. Des **certifications** pourraient être développées dans le cadre d'un label « zéro déforestation » et des plans de filière élaborés. Toutefois, la logique d'action repose sur l'**autorégulation** et des **engagements volontaires** des entreprises, à ce jour tandis que les crédits de soutien à la recherche et d'accompagnement à la transition manquent. La **commande publique** est également mobilisée avec un objectif d'impact zéro sur la déforestation importée d'ici 2022. Par ailleurs, le Gouvernement s'est également engagé à réduire l'incorporation des productions de **biocarburants** à fort impact indirect sur la déforestation jusqu'à leur élimination complète en 2030¹.

II. À l'Assemblée nationale, l'inscription dans le code de l'environnement de la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI)

En commission spéciale à l'Assemblée nationale, les députés ont adopté un amendement de la rapporteure visant à **inscrire, dans les principes généraux du code de l'environnement², le principe de l'élaboration et de la mise en œuvre, par l'État, d'une stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée**, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

III. La commission a souhaité compléter et préciser le cadre proposé pour notre stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée

Dans le prolongement des conclusions du rapport du groupe de travail « **Alimentation durable et locale** »³, commun à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et à la commission des affaires économiques, **la commission a adopté plusieurs amendements visant à compléter et enrichir le texte soumis au Sénat sur ce volet.**

Si des initiatives sont en cours d'élaboration à l'échelle de l'Union européenne, la commission considère toutefois qu'il est nécessaire pour la France, de renforcer dès à présent le cadre national de lutte contre l'importation de produits contribuant à la déforestation importée.

¹ La France conduit également plusieurs projets concrets comme la plateforme expérimentale pour la gestion des territoires ruraux d'Amazonie légale (PETRA) au Brésil, le projet Cacao Ami des forêts en Côte d'Ivoire ou encore le projet de renforcement des capacités et accès aux données satellitaires pour le suivi des forêts en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest (GEOFARAFRI).

² Titre I^{er} du livre I^{er} du code de l'environnement.

³ Rapport d'information n° 620 (2020-2021) du 19 mai 2021, fait par Laurent Duplomb, Hervé Gillé, Daniel Gremillet, Anne-Catherine Loïsier, Frédéric Marchand, Kristina Pluchet, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des affaires économiques.

Au-delà de **l'objectif de protection de l'environnement** et de **maîtrise de notre empreinte carbone nationale**, le renforcement de la prévention de la déforestation importée doit permettre aux entreprises françaises de **développer un avantage comparatif réel vis-à-vis de leurs concurrentes pour capter de nouveaux marchés et consommateurs**, dans un contexte d'attention sociale accrue à l'éthique entrepreneuriale et par rapport à des entreprises étrangères qui ne respecteraient pas des standards élevés de protection de l'environnement.

Aussi, la commission a adopté **cinq amendements identiques** COM-145 du rapporteur, COM-1639 de la rapporteure pour avis, COM-1786, COM-1840 *rect.* et COM-1844 visant à compléter le présent article en prévoyant :

- un **rythme d'actualisation** de la SNDI à 5 ans ;
- les **parties prenantes associées à son élaboration** (représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, d'acteurs sociaux-économiques, en particulier les grandes entreprises mentionnées à l'article 51 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, d'organisations de protection de l'environnement ainsi que de membres de la communauté scientifique) ;
- l'inscription dans la loi de la **plateforme nationale de lutte contre la déforestation importée** et la **mise à disposition des données économiques et cartographiques** qu'elle contient sous forme électronique dans un format ouvert librement utilisable et exploitable par un système de traitement automatisé ;
- la création d'un **indicateur spécifique aux émissions associées à la déforestation importée**, dans le cadre de la stratégie nationale bas-carbone¹, conformément à la proposition n° 18 du rapport « Vers une alimentation durable et locale : corriger les faiblesses et consolider les forces de notre modèle agricole », fait par Laurent Duplomb, Daniel Gremillet, Hervé Gillé, Anne-Catherine Loisier, Frédéric Marchand et Kristina Pluchet, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des affaires économiques.

La commission a adopté l'article 63 bis ainsi modifié.

¹ Article L. 222-1-B du code de l'environnement.

Article 64 (non modifié)

**Instauration d'un partage des données
sur la politique nationale de lutte contre la déforestation importée**

Cet article vise à faciliter l'échange d'informations entre les agents du ministère de l'environnement et les agents de la direction générale des douanes et des droits indirects au sujet de la déforestation importée.

La commission a validé cette mesure utile au renforcement de notre stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée, qui permettra aux services du ministère de la transition écologique d'adresser des alertes aux entreprises les informant sur leurs importations à risque et les encourageant à revoir leurs chaînes d'approvisionnement. En conséquence, elle a adopté cet article sans modification.

I. L'enjeu environnemental majeur de la déforestation importée

1. La déforestation importée et la stratégie nationale de lutte mise en place

Aux termes de la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée, ce phénomène correspond à l'importation de matières premières ou de produits transformés dont la production a contribué, directement ou indirectement, à la **déforestation**, à la **dégradation des forêts** ou à la **conversion d'écosystèmes naturels en dehors du territoire national**.

Les impacts environnementaux de cette déforestation sont multiples : destruction de la biodiversité, réduction des capacités d'absorption du carbone... Face à cet enjeu, la France s'est notamment dotée d'une **stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée**¹, prévue à l'article L. 110-5 du code de l'environnement et déclinée en 5 orientations et 17 objectifs. Cette stratégie repose notamment sur un **renforcement du suivi** des chaînes d'approvisionnement et de la **transparence** en matière de déforestation importée.

2. Le secret professionnel applicable aux agents des douanes

Le chapitre III du titre II du code des douanes relatif aux immunités, à la sauvegarde et aux obligations des agents des douanes comporte un article 59 *bis* selon lequel les agents des douanes sont soumis au **secret professionnel**.

Toutefois, plusieurs **dérogations** prévues permettent aux agents des douanes de partager certaines informations, documents ou données avec des administrations publiques. C'est notamment le cas de la **lutte contre les**

¹ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2018.11.14_SNDI_0.pdf

activités lucratives non déclarées portant atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique, la **lutte contre la contrefaçon** ou encore les **missions de contrôle des produits de l'agriculture**.

Une disposition proche de celle proposée par le présent article a d'ailleurs été créée dans le cadre de l'examen de la **loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages** : l'article 59 *undecies* du code des douanes autorise la communication de renseignements et documents utiles à la lutte contre la fraude entre les agents chargés de la mise en œuvre de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITE) et des règlements de l'Union européenne correspondants, et les agents des services douaniers.

L'étude d'impact annexée au projet de loi précise que les services des douanes ont proposé une **réglementation européenne** sur la coopération entre États membres pour un **partage des données douanières** concernant les matières premières présentant un risque de déforestation importée et que les conclusions du Conseil Agri-pêche de décembre 2019 « *ouvrent une brèche pour la mise en place d'un partenariat douanier sur ce sujet* ». *L'intervention d'un règlement européen sera nécessaire pour organiser le partage des données douanières à l'échelle européenne.*

II. Un renforcement du partage d'informations entre services ministériels et agents des douanes

Cet article tend à modifier le chapitre III du titre II du code des douanes, en le complétant par un article 59 *quindecies*, qui donnerait la possibilité aux agents du ministère chargé de l'environnement, responsables de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée, et aux agents de la direction générale des douanes et des droits indirects **de se communiquer tous renseignements, données et documents** utiles à l'amélioration de la transparence et de la traçabilité des chaînes d'approvisionnement en matières premières agricoles.

En commission spéciale, les députés ont adopté un amendement de coordination de la rapporteure, visant à faire référence à la stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée, codifiée à l'article L. 110-5 du code de l'environnement par l'article 63 bis du présent projet de loi

III. La commission souscrit au renforcement de l'effectivité et de l'efficacité de la lutte contre la déforestation importée

Comme elle a pu le faire par le passé à l'occasion de l'examen de la loi « biodiversité » de 2016, **la commission souscrit pleinement à cette disposition** qui participe au renforcement concret de notre stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée.

Les **principaux apports de la commission** sur ce volet, issus du rapport du groupe de travail « Alimentation durable et locale »¹ commun avec la commission des affaires économiques, ont été inscrits aux articles *63 bis, 64 bis et 64 ter* du présent projet de loi.

La commission a adopté l'article 64 sans modification.

¹ *Rapport précité n° 620 (2020-2021), Vers une alimentation durable et locale : corriger les faiblesses et consolider les forces de notre modèle agricole.*

Article 64 bis

Exemplarité des approvisionnements de l'État en matière de lutte contre la déforestation importée

Cet article, introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale par un amendement de la rapporteure, fixe l'objectif pour l'État de n'acheter que des produits n'ayant pas contribué à la déforestation importée » à compter de 2022.

La commission a validé cette disposition tout en procédant à une rédaction globale de l'article et notamment à sa codification au sein du code de l'environnement.

I. La lutte contre la déforestation importée

Comme précisé précédemment, la déforestation importée est un enjeu majeur en matière d'impact environnemental.

L'article 49 du projet de loi dit « Egalim » (dans sa version adoptée en lecture définitive) tendait à donner pour objectif à l'État de **n'acheter que des produits n'ayant pas contribué à la déforestation importée, à compter de 2022**, dans des conditions définies par décret.

Toutefois, le Conseil constitutionnel a déclaré cette **disposition contraire à l'article 45 de la Constitution**, car ne présentant pas de lien, même indirect, avec les dispositions qui figuraient dans le projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale.¹

II. À l'Assemblée nationale, en commission spéciale, l'introduction d'un objectif d'exemplarité pour l'État

En commission spéciale, à l'Assemblée nationale, les députés ont adopté un amendement de la rapporteure fixant à l'État l'objectif de n'acheter que des produits n'ayant pas contribué à la déforestation importée à compter de 2022, dans des conditions fixées par décret. Il reprend donc pour partie des dispositions de la loi dite « Egalim » censurées par le Conseil constitutionnel.

¹ Décision n° 2018-771 DC du 25 octobre 2018.

III. La commission a validé cette disposition tout en procédant à sa réécriture pour plus de clarté

La **lutte contre la déforestation**, qui emporte des conséquences importantes en termes d'érosion de la biodiversité et d'émissions importées de gaz à effet de serre pour notre pays, nécessite un engagement volontariste et exemplaire de la part de l'État.

Partageant cet objectif, la commission a adopté **deux amendements identiques** COM-147 du rapporteur et COM-1640 de la rapporteure pour avis, qui procèdent à la **codification** des dispositions introduites au présent article par les députés, au sein du titre I^{er} du livre I^{er} du code de l'environnement, et à une **rédaction globale pour davantage de précision**.

La commission a adopté l'article 64 *bis* ainsi modifié.

Article 64 ter

Rapport du Gouvernement sur la mise en place d'une plateforme nationale de lutte contre la déforestation importée

Cet article, introduit en commission spéciale à l'Assemblée nationale par l'adoption de deux amendements identiques, prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi sur la mise en œuvre d'une plateforme nationale de lutte contre la déforestation importée.

La commission a remplacé la demande de rapport introduite par les députés par un dispositif ambitieux prévoyant l'obligation, pour les entreprises soumises à l'obligation de réaliser un plan de vigilance en application de la loi sur le devoir de vigilance de 2017, d'élaborer des mesures permettant d'identifier et de prévenir la déforestation associée à la production et au transport vers la France de biens et services importés dont la production contribue à la déforestation.

I. L'enjeu environnemental majeur de la déforestation importée

1. La plateforme nationale de lutte contre la déforestation importée

Comme précisé précédemment, la déforestation importée est un enjeu majeur en matière **d'impact environnemental**.

Face à cet enjeu, la France s'est notamment dotée d'une stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée¹. Une de ses mesures (Mesure 16-1 de la SNDI) est notamment de créer une **plateforme nationale de lutte contre la déforestation** accessible à l'ensemble des acteurs. Cette mesure contient notamment un mécanisme d'alerte à destination des entreprises, ou encore la création d'un label « zéro déforestation ».

2. La loi sur le devoir de vigilance de 2017

Un récent **rapport du Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies**² invitait le Gouvernement à clarifier les modalités d'application de la loi du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre³.

Cette loi prévoit que les entreprises et groupes qui emploient plus de 5 000 salariés en France ou plus de 10 000 en France et à l'étranger, doivent établir, publier, respecter et évaluer un **Plan de vigilance** visant à identifier

¹ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2018.11.14_SNDI_0.pdf

² CGEJET, *Évaluation de la mise en œuvre de la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*, janvier 2020.

³ Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017.

les risques et à prévenir les atteintes graves envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement dans toute leur sphère d'influence, les filiales comme les sous-traitants en relation commerciale établie. Ce plan doit notamment comporter : une *cartographie des risques* destinés à leur identification, leur analyse et leur hiérarchisation ; des *procédures d'évaluation régulière* de la situation des filiales, des sous-traitants ou fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale établie, au regard de la cartographie des risques ; des *actions adaptées* d'atténuation des risques ou de prévention des atteintes graves ; un *mécanisme d'alerte* et de recueil des signalements relatifs à l'existence ou à la réalisation des risques, établi en concertation avec les organisations syndicales représentatives ; un *dispositif de suivi* des mesures mises en œuvre et d'évaluation de leur efficacité¹.

Si une entreprise concernée par cette loi ne satisfait pas à ses obligations de vigilance dans un délai de trois mois après mise en demeure, le code de commerce prévoit qu'elle peut d'abord être *enjointe*, le cas échéant sous astreinte, à les respecter. La *responsabilité civile* de l'entreprise peut également être engagée, au sens des articles 1240 et 1241 du code civil, en cas de préjudice, par toute personne justifiant d'un intérêt à agir et dès lors qu'un lien est établi entre le dommage et le manquement au devoir de vigilance, sans présomption de faute de l'entreprise et sans responsabilité pour fait d'autrui.

Outre les modifications proposées par la commission, à l'initiative de sa rapporteure, à l'article 71 *ter* du présent projet de loi, la commission a souhaité proposer l'ajout d'une **dimension environnementale** à cette loi, désormais codifiée au sein du code de commerce. Cet axe de travail rejoint d'ailleurs les initiatives engagées au sein de l'Union européenne et dans d'autres pays (voir le commentaire de l'article 63 bis).

Les propositions du rapport « Vers une alimentation durable et locale : corriger les faiblesses et consolider les forces de notre modèle agricole » sur le volet de la lutte contre la déforestation importée

(Proposition n° 18) **renforcer concrètement notre stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée** en :

- créant, dès que possible en obtenant les informations nécessaires, un indicateur spécifique aux émissions associées à la déforestation importée dans le cadre de la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;

- imposant aux entreprises assujetties à la loi sur le devoir de vigilance de 2017 de développer obligatoirement, à peine de sanctions proportionnées, un plan d'action spécifique contre la déforestation importée d'ici 2023, qui feraient l'objet d'une certification obligatoire par le MTES à compter de l'année 2025 ;

¹ Article L. 225-102-4 du code de commerce.

- clarifiant par la même occasion le champ d'application de cette loi conformément aux préconisations d'un récent rapport du Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies et en prévoyant que la liste des entreprises concernées par l'obligation de réaliser un plan de lutte contre la déforestation est établie par arrêté ministériel conjoint du ministre chargé de l'environnement et du ministre chargé de l'économie ;

- envisageant d'interdire totalement l'utilisation de produits récoltés illégalement dans leurs pays d'origine, sur le modèle de l'initiative en cours au Royaume-Uni ;

- envisageant d'interdire la publicité sur les produits contribuant à la déforestation importée, dont la liste serait définie par arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et de l'économie.

II. À l'Assemblée nationale, une demande de rapport sur une plateforme nationale de lutte contre la déforestation importée

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale par l'adoption de deux amendements identiques (n^{os} 4731 et 4741), demande au Gouvernement la publication d'un rapport sur la **mise en œuvre d'une plateforme nationale de lutte contre la déforestation importée**.

Cette plateforme, dont la mise en place fait partie des actions prévues par la stratégie nationale, codifiée à l'article L. 110-5 du code de l'environnement par l'article 63 *bis* du présent projet de loi, est conçue pour **les entreprises**, afin de les accompagner dans la transformation de leurs chaînes d'approvisionnement vers des matières premières durables, traçables et plus respectueuses des forêts tropicales et des écosystèmes naturels, ainsi que des communautés locales et des populations autochtones qui en vivent.

III. La commission a substitué la demande de rapport introduite par les députés par la création d'un devoir de vigilance spécifique à la lutte contre la déforestation importée

Dans le prolongement des conclusions du rapport du groupe de travail « **Alimentation durable et locale** »¹ (*voir encadré*), commun à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et à la commission des affaires économiques, **la commission a adopté plusieurs amendements visant à compléter et enrichir le texte soumis au Sénat sur ce volet.**

¹ Rapport d'information n° 620 (2020-2021) du 19 mai 2021, fait par Laurent Duplomb, Hervé Gillé, Daniel Gremillet, Anne-Catherine Loïsier, Frédéric Marchand, Kristina Pluchet, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des affaires économiques.

Ainsi, la commission a adopté cinq amendements identiques COM-148 du rapporteur, COM-1641 de la rapporteure pour avis, COM-1787, COM-1841 rect., COM-1845 qui modifie l'article L. 225-102-4 du code de commerce pour prévoir **l'obligation**, pour les entreprises soumises à l'obligation de réaliser un plan de vigilance, d'élaborer des **mesures de vigilance raisonnable** propres à identifier les risques et à prévenir la **déforestation** associée à la production et au transport vers la France de biens et de services importés, à compter du **1^{er} janvier 2024**.

La commission a adopté l'article 64 *ter* ainsi modifié.

Article 65

**Compatibilité des objectifs des documents
de programmation stratégique nationale,
régissant l'application de la politique agricole commune,
avec d'autres stratégies environnementales**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-311 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier, et les amendements COM-1469 et COM-1468 de M. Franck Montaugé.

La commission a adopté l'article 65 ainsi modifié.

Article 66

Commerce équitable

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les trois amendements identiques COM-312 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier, COM-1671 de M. Henri Cabanel et COM-1788 de Mme Christine Bonfanti-Dossat.

La commission a adopté l'article 66 ainsi modifié.

Article 66 bis A (nouveau)

Plan commerce équitable

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-1672 de M. Henri Cabanel, créant l'article 66 *bis* A.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement l'article 66 *bis* A ainsi rédigé.

Article 66 bis

Labels privés

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques adopté l'amendement COM-313 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier.

En conséquence, la commission a adopté l'article 66 *bis* ainsi modifié.

Article 66 ter A (nouveau)

Origine de l'ingrédient primaire des denrées alimentaires

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-314 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier, créant l'article 66 *ter* A.

En conséquence, la commission a adopté cet amendement et l'article 66 *ter* A ainsi rédigé.

Article 66 ter

**Information du consommateur
relative à la saisonnalité des fruits et légumes frais proposés à la vente**

Cet article, introduit en séance à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un **amendement** d'origine parlementaire, vise à rendre obligatoire une **information** aux consommateurs sur la saisonnalité des fruits et légumes, dans les magasins de plus de 400 mètres carrés qui commercialisent des denrées alimentaires.

La commission a complété ces dispositions en précisant les conditions de mise à disposition de ces informations pour le consommateur, en prévoyant un système de sanction en cas de manquement aux obligations d'affichage instituées par le présent article, en renvoyant à un décret le soin de fixer les modalités d'application de ces dispositions, notamment pour les fruits et légumes produits sous serre, en tenant compte de l'origine des produits et en supprimant la mention d'un décret à l'article 18 de la loi Egalim, afin de rendre immédiatement applicable la disposition selon laquelle certaines filières de produits frais doivent bénéficier d'espaces d'information gratuits sur les chaînes publiques de télévision et de radio, pour répondre au refus répété du Gouvernement depuis sept ans de prendre ce décret.

I. Le renforcement de l'information des consommateurs, un enjeu clé pour aligner les comportements individuels avec les enjeux de la transition écologique

Le code de la consommation comporte des dispositions relatives à **l'information des consommateurs** sur les biens et services proposés à la vente. Outre une **obligation générale d'information précontractuelle**¹, tout vendeur de produits ou tout prestataire de services est tenu d'informer le consommateur sur les **prix et les conditions de vente** de ces produits et services². Le code de la consommation prévoit également une information des consommateurs sur les **conditions sociales de fabrication des produits**³.

À l'heure actuelle, il n'existe pas d'obligation d'information du consommateur sur la saisonnalité des produits alimentaires qui leur sont proposés.

¹ Articles L. 111-1 à L. 111-8 du code de la consommation.

² Articles L. 112-1 à L. 112-9 du code de la consommation.

³ Articles L. 113-1 à L. 113-2 du code de la consommation.

II. Un article introduit à l'Assemblée nationale en séance et visant à prévoir une obligation d'information des consommateurs sur la saisonnalité des fruits et légumes frais proposés à la vente dans les magasins de vente au détail de plus de 400 mètres carrés

Cet article a été introduit en séance à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un amendement issu du groupe de la majorité présidentielle. Outre des modifications légistiques dans le chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} du code de la consommation, il tend à insérer une **nouvelle section 2** au sein de ce chapitre relative à **l'information sur la saisonnalité des fruits et légumes frais**.

Le **nouvel article L. 113-3 du code de la consommation** qu'il est proposé d'insérer prévoit que les magasins de vente au détail de plus de 400 mètres carrés qui commercialisent des denrées alimentaires doivent mettre à la disposition des consommateurs, tout au long de l'année, par voie d'affichage, une information claire et lisible relative à la saisonnalité des fruits et légumes frais qu'ils proposent à la vente.

III. Une mesure intéressante pour orienter les comportements des consommateurs vers des fruits et légumes frais de saison

La commission souscrit à l'orientation de cet article, qui vise à **faire évoluer les comportements des consommateurs** dans le sens d'une meilleure prise en compte de la saisonnalité des fruits et légumes frais qui leur sont proposés à la vente.

Afin de compléter et d'enrichir les dispositions prévues par les députés, la commission a adopté trois amendements :

- l'amendement COM-1599 de la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques vise à prévoir la possibilité d'un **affichage par voie électronique** pour informer les consommateurs sur la saisonnalité des fruits et légumes proposés à la vente ;
- l'amendement COM-151 du rapporteur vise à compléter le présent article en prévoyant que ses **modalités d'application sont fixées par voie réglementaire** et doivent prévoir des dispositions adaptées pour les **fruits et légumes produits sous serre**, en tenant compte de leur **origine géographique** ;
- l'amendement COM-1600 de la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques vise à supprimer la troisième phrase de l'article 18 de la loi Egalim, afin de rendre cette disposition immédiatement applicable. Cet article, qui prévoit de **faire bénéficier certaines filières de produits frais d'espaces d'information gratuits sur les chaînes publiques de télévision et de radio** est en effet inapplicable aujourd'hui, du

fait du refus répété du Gouvernement depuis sept ans de prendre le décret d'application prévu.

La commission a adopté l'article 66 *ter* ainsi modifié.

Article 66 quater (non modifié)

**Objectifs de la politique conduite dans le domaine de la qualité
et de l'origine des produits agricoles**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

La commission a adopté l'article 66 quater sans modification.

TITRE VI

RENFORCER LA PROTECTION JUDICIAIRE DE L'ENVIRONNEMENT

Article 67

Création de la circonstance aggravante de mise en danger de l'environnement

<p>Cet article crée une circonstance aggravante de mise en danger de l'environnement, punie de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende pour exposition de la faune, de la flore et de la qualité de l'eau à un risque immédiat d'atteinte grave et durable, définie comme étant susceptible de durer au moins dix ans.</p>

I. L'absence d'infraction générique réprimant la mise en danger de l'environnement

Il n'existe pas d'incrimination réprimant, de façon générale, la mise en danger de l'environnement, sur le modèle du délit de mise en danger de la vie d'autrui, défini par l'article 223-1 du code pénal comme « *le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement* » et sanctionné d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende. De telles dispositions ne sont pas prévues s'agissant des activités susceptibles de causer des dommages à l'environnement.

Plusieurs dispositions du code de l'environnement prévoient néanmoins des sanctions, administratives et pénales, en cas de comportements faisant courir un risque aux milieux naturels, principalement

réprimées sur le fondement de la réglementation des **installations classées pour l'environnement** (ICPE) et par la réglementation relative au **transport de marchandises dangereuses** (TMD).

L'article 3 de l'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement a ajouté au livre I^{er} du code de l'environnement un nouveau titre VII qui constitue, depuis le 1^{er} juillet 2013, le **tronc commun des dispositions répressives applicables aux domaines couverts par le code de l'environnement**.

Les **sanctions administratives** sont notamment définies aux articles L. 171-7 et L. 171-8 du code de l'environnement relatifs respectivement à l'exploitation d'une activité réglementée sans l'autorisation ou la déclaration requise et au non-respect des prescriptions administratives encadrant ou conditionnant une telle activité.

En cas d'exploitation d'une activité sans l'autorisation requise, l'autorité administrative peut **mettre en demeure l'intéressé de régulariser sa situation** dans un délai qu'elle détermine, qui ne peut excéder une durée d'un an. Elle peut également **suspendre le fonctionnement des installations ou ouvrages** et édicter des mesures conservatoires aux frais de la personne mise en demeure. Afin de garantir la complète exécution des mesures prises, l'autorité administrative peut ordonner le paiement d'une **amende administrative au plus égale à 15 000 euros et d'une astreinte journalière jusqu'à 1 500 euros**, proportionnée à la gravité des manquements constatés. Elle peut en outre **faire procéder d'office**, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à **l'exécution des mesures prescrites**.

S'il n'a pas été déféré à la mise en demeure à l'expiration du délai imparti, l'autorité administrative ordonne la **fermeture ou la suppression des installations ou ouvrages**, la **cessation de l'utilisation ou la destruction des objets ou dispositifs**, la **cessation définitive** des travaux, opérations, activités ou aménagements et la **remise des lieux** dans un état ne portant pas préjudice aux intérêts protégés par le présent code.

Les **sanctions pénales** sont notamment définies aux articles L. 173-1 à L. 173-3 du code de l'environnement, qui **répriment la mise en danger de l'environnement au travers de la réglementation sur les installations classées**, en raison de **l'importance des risques que ces installations créent pour l'environnement**, afin de maîtriser les impacts de leur activité, en les soumettant à un régime de déclaration, d'enregistrement ou d'agrément suivant la gravité des dangers ou des inconvénients que peut présenter leur exploitation.

Le I de l'article 173-1 du code de l'environnement punit **d'un an d'emprisonnement** et de **75 000 euros d'amende** :

- le **défaut d'autorisation environnementale IOTA** (installations, ouvrages, travaux et activités ayant une incidence sur l'eau et les milieux aquatiques) prévue à l'article L. 214-3 du code de l'environnement ;

- le **défaut d'autorisation environnementale ICPE¹** prévue par l'article L. 512-1 et le **défaut d'enregistrement** prévu par l'article L. 512-7 du code de l'environnement ;

- le **défaut d'autorisation pour la construction et l'exploitation de canalisations** de transport de gaz naturel ou assimilé, d'hydrocarbures et de produits chimiques prévue à l'article L. 555-1 du code de l'environnement ;

- le défaut d'homologation ou de certification et le **non-respect des prescriptions relatives aux niveaux sonores admissibles** en matière de bruit prévus aux articles L. 571-2 et L. 571-6 du code de l'environnement et l'absence d'autorisation de certaines activités bruyantes prévue à l'article L. 571-6 ;

- le **défaut d'autorisation des activités ayant sur l'environnement en Antarctique un impact au moins mineur ou transitoire** ou de déclaration préalable des activités exercées en Antarctique, prévues à l'article L. 712-1 du code de l'environnement.

Le II de l'article L. 173-1 du code de l'environnement prévoit des sanctions aggravées lorsqu'une personne en situation d'infraction au regard des dispositions du I continue l'exploitation sans se conformer aux mises en demeure. Il punit ainsi de **deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende** le fait d'exploiter une installation ou un ouvrage, d'exercer une activité ou de réaliser des travaux encadrés par la législation sur les IOTA, les ICPE, les canalisations de transport énergétique, la police du bruit ou relative aux activités en Antarctique, en violation :

- d'une **décision d'opposition à déclaration ou de refus d'autorisation** relative aux installations IOTA ;

- d'une **mesure de retrait d'une autorisation**, d'un enregistrement, d'une homologation ou d'une certification ;

- d'une **mesure de fermeture, de suppression ou de suspension** d'une installation ou d'un ouvrage ;

¹ Selon l'article L. L511-1, les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) sont « les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ».

- d'une **mesure d'arrêt, de suspension ou d'interdiction prononcée par le tribunal** ;

- d'une **mesure de mise en demeure** prononcée par l'autorité administrative.

Le III de l'article L. 173-1 du code de l'environnement punit également de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait de **ne pas se conformer aux obligations de remise en état ou aux mesures de surveillance prescrites** par l'autorité administrative, après la cessation d'activités d'une opération, d'une installation ou d'un ouvrage.

L'article L. 173-2 du code de l'environnement prévoit également des **sanctions supplémentaires** pour les cas où une personne déjà en infraction continue à exploiter une installation sans se conformer aux mises en demeure de l'autorité administrative.

Son I punit **d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende** le fait de poursuivre des opérations sans se conformer à une mise en demeure de l'autorité administrative :

- pour **défaut d'autorisation pour les activités réalisées à l'intérieur d'une réserve naturelle** ou son périmètre de protection (articles L. 332-3, L. 332-6, L. 332-9 et L. 332-17 du code de l'environnement) ;

- pour **absence de délivrance de dérogations en matière d'atteintes aux espèces animales et végétales protégées** (article L. 411-2) ;

- pour défaut d'autorisation en matière d'ouverture et d'exploitation d'établissements détenant des animaux non domestiques (article L. 413-3) ;

- pour **défaut de déclaration ICPE** prévue à l'article L. 512-8 ;

- pour **défaut de déclaration IOTA** prévue à l'article L. 214-3.

Le II de l'article L. 173-2 du code de l'environnement punit **de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende** le fait de poursuivre l'activité ou l'exploitation, sans se conformer à la mise en demeure, notamment, en cas de défaut :

- d'autorisation pour les **travaux, constructions et l'exercice d'activités dans un parc national** ou dans le périmètre de sa réserve intégrale (articles L. 331-4, L. 331-4-1 et L. 331-16 du code de l'environnement) ;

- d'autorisation ou de déclaration relative au **commerce d'animaux non domestiques et de végétaux d'espèces non cultivées** en application de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction signée à Washington le 3 mars 1973 (CITES) ;

- d'autorisation ou de déclaration pour l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées et au partage des avantages découlant de leur utilisation (articles L. 412-7 à L. 412-16).

II. La création d'une circonstance aggravante de mise en danger de l'environnement en cas de non-respect des prescriptions relatives aux installations classées et au transport de matière dangereuse

Cet article a pour objectif d'améliorer la répression des comportements illicites qui caractérisent une volonté de **mettre en danger de manière grave et durable la faune, la flore ou la qualité de l'eau** lorsque ces comportements sont par ailleurs soumis aux règles applicables au transport de marchandises dangereuses, aux installations classées pour la protection de l'environnement ou relevant de la police de l'eau. Il vise à améliorer la prévention des atteintes à l'environnement afin d'éviter que le dommage ne se réalise par la création d'une **sanction dissuasive de 3 ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende**.

Le I de l'article 67 insère dans le code de l'environnement un article L. 173-3-1 qui crée, pour les infractions prévues par les articles L. 173-1 et L. 173-2 détaillés *supra*, **une circonstance aggravante de mise en danger de l'environnement**.

L'article L. 173-3-1 punit de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende les faits sanctionnés aux articles L. 173-1 et L. 173-2 « lorsqu'ils exposent directement la faune, la flore ou la qualité de l'eau à un risque immédiat d'atteinte grave et durable ». Au sens du présent article, les atteintes sont considérées comme durables si elles sont « susceptibles de durer au moins dix ans ». Enfin, en raison de l'ampleur du risque qui peut concerner des espaces importants et le caractère potentiellement lucratif de cette prise, le montant de 300 000 euros d'amende peut être **porté jusqu'au triple de l'avantage** tiré de la commission de l'infraction.

Le II de l'article 67 complète l'article L. 1252-5 du code des transports créant pour les **infractions aux règles du transport de marchandises dangereuses** prévues par cet article, **une circonstance aggravante** de mise en danger de l'environnement, sur le même modèle que l'article L. 173-3-1 du code de l'environnement.

Sont punis de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende la commission des **infractions aux règles du transport de marchandises dangereuses** lorsqu'elles « exposent directement la faune, la flore, ou la qualité de l'eau à un risque immédiat d'atteinte grave et durable », les atteintes durables étant définies comme « susceptibles de durer au moins dix ans ». Les infractions visées par cet article portent sur le fait :

- de transporter ou faire transporter par voie ferroviaire, routière ou fluviale, des marchandises dangereuses dont le transport n'est pas autorisé ;

- d'utiliser ou mettre en circulation par voie ferroviaire, routière ou fluviale des matériels aménagés pour le transport des marchandises dangereuses qui n'ont pas satisfait aux visites et épreuves auxquelles ces matériels sont soumis ;

- de faire circuler ou laisser stationner des matériels transportant des marchandises dangereuses sur une voie ou un ouvrage dont l'utilisation est interdite en permanence au transport de ces marchandises ;

- de faire transporter par voie ferroviaire, routière ou fluviale des marchandises dangereuses sans l'avoir signalé, soit dans le document de transport, soit sur les emballages, récipients ou contenants, lorsque ceci est requis ;

- de transporter par voie ferroviaire, routière ou fluviale des marchandises dangereuses sans signalisation extérieure, lorsque celle-ci est requise.

Enfin, cet article prévoit que les dispositions du premier alinéa de l'article 131-38 du code pénal (qui dispose que le taux maximal de l'amende applicable aux personnes morales est égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction) s'appliquent uniquement aux amendes exprimées en valeur absolue, ce qui porte à **1,5 million d'euros le montant maximal de l'amende applicable aux personnes morales** sur le fondement de cet article.

En revanche, au sens de cet article, les atteintes durables sont définies comme « *susceptibles de durer au moins dix ans* ».

III. L'ajout par l'Assemblée nationale d'une circonstance aggravante de mise en danger de l'environnement pour non-respect de la réglementation relative aux déchets

Un amendement du rapporteur adopté lors de l'examen en commission spéciale a complété cet article pour prévoir une **circonstance aggravante de mise en danger de l'environnement pour non-respect de la réglementation applicable en matière de déchets**.

Le I de l'article L. 541-3 du code de l'environnement prévoit que, lorsque des déchets sont abandonnés, déposés ou gérés contrairement aux prescriptions du code de l'environnement et des règlements pris pour leur application, l'autorité titulaire du pouvoir de police compétente peut mettre en demeure le producteur ou détenteur des déchets d'effectuer les opérations nécessaires au respect de cette réglementation.

Le *I bis* de l'article 67 complète l'article L. 541-46 du code de l'environnement, qui fixe les sanctions relatives à la prévention et la gestion des déchets, pour prévoir que le non-respect de cette mise en demeure, lorsqu'elle « *expose directement la faune, la flore ou la qualité de l'eau à un risque d'atteinte grave et durable* » est puni de trois ans d'emprisonnement et de

300 000 euros d'amende, ce montant pouvant être porté jusqu'au triple de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

En revanche, il n'est pas précisé à l'article L. 541-46 du code de l'environnement que les atteintes durables sont celles « *susceptibles de durer au moins dix ans* ».

IV. Un abaissement du seuil définissant la notion d'atteinte durable

Les auditions conduites par la rapporteure ont mis en évidence la **complexité de démontrer**, y compris au terme d'une expertise poussée, que **la prise d'un risque peut potentiellement causer des atteintes susceptibles de durer au moins dix années**. L'évolution des connaissances scientifiques concernant le fonctionnement des écosystèmes, le caractère plus ou moins sensible du milieu récepteur, les différences de réaction des diverses composantes d'un même milieu, la conjonction des risques pour l'environnement et pour la santé rend cette appréciation par le juge particulièrement complexe.

La commission a adopté un **amendement COM-41 de sa rapporteure** afin de **diminuer le seuil définissant la notion d'atteinte durable, de dix ans à sept ans**. Parallèlement, afin de tenir compte de cette modification et d'équilibrer le quantum des peines prévu, le montant de l'amende est porté de 300 000 euros à 200 000 euros.

La commission a également apporté la précision relative à la notion d'atteinte durable s'agissant de l'article L. 541-46 du code de l'environnement, relatif au délit de mise en danger de l'environnement résultant du non-respect d'une mise en demeure concernant la gestion des déchets.

Elle a en outre procédé à une mesure de coordination avec la modification proposée à l'article 69 du projet de loi : il est plus lisible de faire figurer à l'article L. 173-3-1 du code de l'environnement la précision selon laquelle la majoration de l'amende prévue par la personne morale ne s'applique qu'aux amendes exprimées en valeur absolue plutôt que de renvoyer cette précision à un article distinct.

Une coordination au code des transports a enfin été apportée, nécessaire du fait de la modification de la structure de l'article L. 1252-5 du même code.

La commission a adopté l'article 67 ainsi modifié.

Article 68

Renforcement des sanctions pénales en cas d'atteintes graves et durables à la santé et l'environnement et création du délit d'écocide

Cet article vise à rehausser les sanctions pénales en cas d'atteintes graves et durables à la santé et à l'environnement et à créer dans le code de l'environnement un nouveau titre relatif aux atteintes générales aux milieux physiques, comprenant des infractions punies de cinq ans d'emprisonnement et d'un million d'euros et créant le délit d'écocide, puni de dix ans d'emprisonnement et de 4,5 millions d'euros d'amende.

Il prévoit également des peines complémentaires pour les personnes morales et une liste de délits considérés, au regard de la récidive, comme une même infraction.

I. L'absence d'infraction générique réprimant les atteintes graves à l'environnement

Le droit pénal de l'environnement présente un **champ infractionnel vaste**, qui regroupe aussi bien les infractions relatives à la protection de la nature, des ressources naturelles, des sites et paysages que celles relatives à la lutte contre les pollutions et les nuisances. Ces **dispositions foisonnantes** – l'étude d'impact mentionne **2 000 infractions en vigueur** à ce jour – figurent dans le code pénal ainsi que le code de l'environnement, mais également le code rural et de la pêche maritime, le code forestier ou encore le code minier, mais aussi des textes de polices spéciales et des normes de droit international.

Le **droit pénal de l'environnement, entendu comme la branche du droit pénal qui sanctionne les atteintes à l'environnement et réprime le non-respect de prescriptions techniques**, a conduit à l'émergence d'un **nombre important de polices spéciales**, en raison du **caractère technique de la réglementation à instituer** (police des eaux, des installations classées, des déchets ou du bruit) et de la **diversité des intérêts à protéger** : espaces protégés (parcs nationaux et réserves naturelles), espèces (faune et flore), milieux (eau, air et sol) et réglementation des activités pouvant engendrer des pollutions et nuisances (bruit, déchets, installations classées, pêche, produits chimiques, mines et carrières)¹.

Il n'existe **pas d'infraction générique réprimant les atteintes graves à l'environnement**, malgré des initiatives parfois anciennes faites en ce sens par des parlementaires. Une proposition de loi sénatoriale², déposée le

¹ Dalloz, Répertoire de droit pénal et de procédure pénale - Environnement - Annie BEZIZ-AYACHE - Janvier 2018.

² http://www.senat.fr/dossier-legislatif/s77_780_292.html

6 avril 1976 par Félix Ciccolini, a ainsi proposé la création d'un **délit de pollution**. Son exposé des motifs, d'une surprenante actualité, appelle à compléter la législation existante « *afin que le non-respect des règles protectrices de l'environnement soit considéré comme un comportement social dangereux. Au point de vue pénal, nous avons une mosaïque de textes hétéroclites dont la mise en œuvre est relativement complexe. Il importe donc de dégager un texte de portée générale à insérer dans le code pénal – qui protège l'équilibre du milieu naturel, la santé de l'homme, des animaux et des plantes contre les actes directs et indirects de pollution, quels qu'en soient les motifs et les moyens. De même que le droit pénal, en punissant le meurtre ou le vol, affirme le droit à la vie ou à la propriété, de même il doit proclamer la valeur du milieu naturel, en punissant toutes les pollutions.* »

Selon l'étude d'impact du présent projet de loi, les **atteintes graves à l'environnement sont réprimées par des dispositions sectorielles**, qui répriment séparément les atteintes aux différents milieux naturels que sont l'eau, l'air et les sols.

1. La répression de la pollution de l'eau et des milieux aquatiques

Le titre I^{er} « Eau et milieux aquatiques » du livre II du code de l'environnement consacré aux milieux physiques énonce, dans son chapitre VI, les dispositions relatives aux contrôles et aux sanctions pour les atteintes aux milieux aquatiques.

L'élément matériel du délit consiste dans le **déversement de substances** ayant entraîné des dommages spécifiques et révélateurs d'une pollution. Les personnes physiques comme les personnes morales peuvent être déclarées responsables du délit de pollution des eaux.

L'article L. 216-6 du code de l'environnement punit de **deux ans d'emprisonnement** et de **75 000 euros d'amende** :

- le fait de « *jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux superficielles, souterraines ou les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, directement ou indirectement, une ou des substances quelconques dont l'action ou les réactions entraînent, même provisoirement, des **effets nuisibles sur la santé ou des dommages à la flore ou à la faune**, à l'exception des dommages visés aux articles L. 218-73 et L. 432-2, ou des **modifications significatives du régime normal d'alimentation en eau** ou des limitations d'usage des zones de baignade* » (un cas d'exonération de responsabilité est prévu : le respect de l'arrêté d'autorisation de rejet) ;

- le fait de « *jeter ou abandonner des déchets en quantité importante dans les eaux superficielles ou souterraines ou dans les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, sur les plages ou sur les rivages de la mer* » (ces dispositions ne s'appliquent pas aux rejets en mer effectués à partir des navires).

Le deuxième alinéa de l'article L. 216-6 du code l'environnement prévoit également la possibilité pour le tribunal d'imposer au condamné de **procéder à la restauration du milieu aquatique**.

L'article L. 218-73 du même code punit quant à lui d'une amende de **22 500 euros** « *le fait de jeter, déverser ou laisser écouler, directement ou indirectement en mer ou dans la partie des cours d'eau, canaux ou plans d'eau où les eaux sont salées, des substances ou organismes nuisibles pour la conservation ou la reproduction des mammifères marins, poissons, crustacés, coquillages, mollusques ou végétaux, ou de nature à les rendre impropres à la consommation* ».

L'article L. 432-2 du même code punit de deux ans d'emprisonnement le fait de « *jeter, déverser ou laisser écouler, directement ou indirectement, des substances quelconques dont l'action ou les réactions ont détruit le poisson ou nui à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire* » dans les cours d'eau, canaux, ruisseaux et plans d'eau qui sont d'eau douce, à l'exception des eaux closes et des piscicultures.

Enfin, les articles L. 218-12 et L. 218-13 du code de l'environnement répriment d'une peine allant jusqu'à 10 ans d'emprisonnement et 15 millions d'euros d'amende les **infractions intentionnelles de pollution maritime par les navires**, et lorsqu'elles sont involontaires mais résultent d'une faute caractérisée et exposent à un dommage irréversible ou d'une particulière gravité l'environnement, jusqu'à 7 ans d'emprisonnement et 10,5 millions d'euros d'amende.

2. La répression de la pollution de l'air

La pollution de l'air est principalement réprimée en cas de **violation de la réglementation applicable aux sources d'émissions nocives**.

Son fondement européen repose sur la directive n° 2008/50/CE du 21/05/08 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, dont l'objectif consiste à « *éviter, prévenir ou réduire les émissions de polluants atmosphériques nocifs, et définir des objectifs appropriés en matière de qualité de l'air ambiant en tenant compte des normes, des orientations et des programmes de l'Organisation mondiale de la santé* ».

Les activités polluantes sont réglementées par les dispositions relatives à la pollution atmosphérique, du titre II du livre II du code de l'environnement. Son article L. 220-1 dispose que l'État, les collectivités territoriales et les personnes privées concourent à une « *politique dont l'objectif est la mise en œuvre du droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. Cette action d'intérêt général consiste à prévenir, à surveiller, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, à préserver la qualité de l'air et, à ces fins, à économiser et à utiliser rationnellement l'énergie. La protection de l'atmosphère intègre la prévention de la pollution de l'air et la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.* »

L'article L. 226-9 du code de l'environnement punit de **deux ans d'emprisonnement** et de **75 000 euros d'amende** le fait pour une entreprise industrielle, commerciale, agricole ou de services **d'émettre des substances polluantes constitutives d'une pollution atmosphérique**, alors qu'une mise en demeure par l'autorité administrative est intervenue.

Par ailleurs, le 9° de l'article L. 521-21 du code de l'environnement réprime également de **deux ans d'emprisonnement** et de **75 000 euros d'amende** le fait de ne **pas respecter les mesures d'interdiction ou les prescriptions** du règlement (CE) n° 1005/2009 relatif à des **substances qui appauvrissent la couche d'ozone**.

Enfin, l'article L. 318-3 du code de la route, auquel renvoie l'article L. 224-5 du code de l'environnement, punit d'une amende de 7 500 euros le fait de « *réaliser ou de faire réaliser sur un véhicule des transformations ayant pour effet de supprimer un dispositif de maîtrise de la pollution, d'en dégrader la performance ou de masquer son éventuel dysfonctionnement, ou de se livrer à la propagande ou à la publicité, quel qu'en soit le mode, en faveur de ces transformations* ».

3. La répression de la pollution des sols

La pollution des sols est essentiellement **réprimée par les dispositions applicables aux installations classées pour l'environnement (ICPE)** et celles relatives à la **gestion des déchets**.

Les travaux du Sénat, dans le cadre de la commission d'enquête sur les pollutions des sols¹, ont montré la **place modeste réservée à la pollution des sols dans le code de l'environnement**. Le rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement relève notamment que « *l'absence d'un titre consacré aux sols, troisième composante de base des milieux naturels, est significative de la difficulté d'isoler les dispositions propres à cette composante de celles touchant les milieux naturels en surface et du caractère embryonnaire du droit de l'environnement en cette matière.* » En outre, le rapport de la commission d'enquête a établi que la **surveillance des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)** est bien souvent **cantonnée au début**, au moment de l'autorisation ou de l'enregistrement, et **à la fin de l'exploitation**, au moment de la cessation d'activité, sans **vigilance suffisante vis-à-vis des risques de dégradation des sols encourus en cours d'exploitation**. Enfin, contrairement à la pollution de l'eau et de l'air, la **pollution des sols n'est aujourd'hui pas définie par la loi**.

Le titre IV du livre V du code de l'environnement est consacré aux déchets. Le **régime de la police spéciale des déchets** est fixé à

¹ Commission d'enquête sur les problèmes sanitaires et écologiques liés aux pollutions des sols qui ont accueilli des activités industrielles ou minières, et sur les politiques publiques et industrielles de réhabilitation de ces sols, rapport n° 700 (2019-2020) de Mme Gisèle Jourda, déposé le 8 septembre 2020.

l'article L. 541-3 du code de l'environnement, qui dispose que **lorsque des déchets sont abandonnés, déposés ou gérés contrairement aux prescriptions en vigueur**, *« l'autorité titulaire du pouvoir de police compétente avise le producteur ou détenteur de déchets des faits qui lui sont reprochés ainsi que des sanctions qu'il encourt et, après l'avoir informé de la possibilité de présenter ses observations, écrites ou orales, lui ordonne le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 euros et le met en demeure d'effectuer les opérations nécessaires au respect de cette réglementation dans un délai déterminé. »* Si la personne concernée n'a pas obtempéré à cette injonction dans le délai imparti par la mise en demeure, l'autorité titulaire du pouvoir de police compétente peut :

- obliger à **consigner** entre les mains d'un comptable public **une somme correspondant au montant des mesures prescrites** ;

- faire **procéder d'office**, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à **l'exécution des mesures prescrites** ;

- **suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages**, la réalisation des travaux et des opérations, ou l'exercice des activités qui sont à l'origine des infractions constatées ;

- ordonner le versement d'une **astreinte journalière au plus égale à 1 500 euros** ;

- ordonner le paiement d'une **amende au plus égale à 150 000 euros**.

Le II de cet article dispose qu'en cas d'urgence, l'autorité titulaire du pouvoir de police compétente fixe les **mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement**.

La **police spéciale des sites et des sols pollués** est fixée au chapitre VI de la section IV du titre V du livre V du code de l'environnement. Sur les terrains ayant accueilli une installation classée mise à l'arrêt définitif, lorsqu'un usage différent est envisagé, l'article L. 556-1 dispose que *« le maître d'ouvrage à l'initiative du changement d'usage doit définir des mesures de gestion de la pollution des sols et les mettre en œuvre afin d'assurer la compatibilité entre l'état des sols et la protection de la sécurité, de la santé ou de la salubrité publiques, l'agriculture et l'environnement au regard du nouvel usage projeté. »*

4. Les peines complémentaires aux infractions prévues par le code de l'environnement susceptibles d'être prononcées

L'article L. 173-7 du code de l'environnement dispose que les **personnes physiques** coupables des infractions prévues par le code de l'environnement encourrent également, à titre de peine complémentaire :

- **l'affichage** ainsi que **la diffusion de la décision prononcée** ;

- la **confiscation** de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction, ou de la chose qui en est le produit direct ou indirect ;

- l'**immobilisation**, pendant une durée qui ne peut excéder un an, du véhicule, du navire, du bateau, de l'embarcation ou de l'aéronef dont le condamné s'est servi pour commettre l'infraction, s'il en est le propriétaire ;

- l'**interdiction d'exercer l'activité professionnelle** dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans.

L'article L. 173-8 du code de l'environnement prévoit également, pour les personnes morales reconnues pénalement responsables des infractions délictuelles prévues par le code de l'environnement, les peines complémentaires suivantes :

- 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 ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise 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 procéder à une offre au public de titres financiers ou de faire admettre ses titres financiers aux négociations sur un marché réglementé ;

- la **peine de confiscation de tous les biens meubles ou immeubles** ayant servi à commettre l'infraction ou qui étaient destinés à la commettre, et dont le condamné est propriétaire ou dont il a la libre disposition ;

- l'**affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci** soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique.

II. Le renforcement des sanctions pénales en cas d'atteintes graves et durables aux milieux physiques et la création du délit d'écocide

1. Le renforcement des sanctions du code de l'environnement relatives au défaut d'autorisation et de déclaration en cas d'atteinte grave et durable à l'environnement

Le I de l'article 68 insère un II à l'article L. 173-3 du code de l'environnement pour renforcer les sanctions pénales applicables aux infractions définies aux articles L. 173-1 et L. 173-2¹ lorsqu'elles « entraînent des atteintes graves et durables sur la santé, la flore, la faune ou la qualité de l'air, du sol ou de l'eau » : elles sont portées à **cinq ans d'emprisonnement et un million d'euros d'amende**.

L'article L. 173-3 prévoit déjà des sanctions pénales pour les « faits ayant porté **gravement atteinte** à la santé ou la sécurité des personnes ou provoqué une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau ». Le second alinéa du II de l'article L. 173-3 prévoit des sanctions spécifiques aux **atteintes cumulativement graves et durables**, c'est-à-dire, au sens de cet article, **susceptibles de durer au moins dix ans**.

Le montant de l'amende peut être porté au **quintuple de l'avantage tiré de la commission de l'infraction**.

2. L'ajout de deux peines complémentaires pouvant être prononcées contre les personnes morales pour les atteintes à l'environnement

Le II de l'article 68 prévoit également un **renforcement des peines pouvant être prononcées contre les personnes morales**, en complétant l'article L. 173-8 du code de l'environnement, qui dispose que les personnes morales reconnues pénalement responsables peuvent encourir, outre l'amende prononcée par le tribunal, des **peines complémentaires** (cf. 4. du I. du présent commentaire).

Le II de l'article 68 ajoute à la liste fixée à l'article L. 173-8 deux peines complémentaires susceptibles d'être prononcées :

- la **dissolution**, lorsque la personne morale a été créée ou détournée de son objet pour commettre les faits incriminés (lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni en ce qui concerne les personnes physiques d'une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à trois ans) ;

- l'**interdiction**, pour une durée de cinq ans au plus **de percevoir toute aide publique** attribuée par l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements ou leurs groupements **ainsi que toute aide financière versée par une personne privée** chargée d'une mission de service public.

¹ Pour la présentation de ces articles, se référer au commentaire de l'article 67 du présent projet de loi.

3. La création d'un titre consacré aux sanctions pénales des atteintes générales aux milieux physiques et au délit d'écocide

Le III de l'article 68 complète le livre II du code de l'environnement par un titre III consacré aux sanctions pénales des atteintes générales aux milieux physiques, comprenant trois articles :

- un article L. 230-1 définissant un **nouveau délit de pollution de l'air et de l'eau** ;

- un article L. 230-2 définissant un **nouveau délit de pollution des sols par les déchets** ;

- un article L. 230-3 qui définit le **délit d'écocide**.

L'étude d'impact souligne que le *quantum des peines* élevé retenu pour ces nouveaux délits permettra de réprimer les violations répétées d'obligations légales et réglementaires ayant entraîné des effets nuisibles graves et durables sur la santé, la flore et la faune. Le montant des amendes et les peines d'emprisonnement ont été établis de manière à les rendre dissuasifs.

a) La création d'un nouveau délit de pollution de l'air et de l'eau

Le nouvel article L. 230-1 du code de l'environnement définit un nouveau délit de pollution de l'air et de l'eau, au champ d'application plus large que les infractions sectorielles existantes. L'élément matériel consiste dans la **réalisation d'un dommage** et en ce qui concerne l'élément moral, il s'agit d'un **délit non intentionnel**.

Aux termes de cet article, est puni de **cinq ans d'emprisonnement et d'un million d'euros d'amende** le fait « *en violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement* » d'émettre dans l'air, de jeter, de déverser ou de laisser s'écouler dans les eaux superficielles ou souterraines ou dans les eaux de la mer « *directement ou indirectement, une ou des substances dont l'action ou les réactions entraînent des effets nuisibles graves et durables sur la santé, la flore, la faune [...] ou des modifications graves du régime normal d'alimentation en eau* ».

Le 5^e alinéa de l'article précise que pour être considérés comme durables, les effets nuisibles sur la santé ou les dommages à la flore ou à la faune doivent être **susceptibles de durer au moins dix ans**.

Le montant de l'amende, fixé à un million d'euros, peut être porté jusqu'au quintuple de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Cet article précise que le **comportement n'est délictuel que lorsqu'il s'écarte des prescriptions fixées par l'autorité administrative**, en cas de dépassement des valeurs limites d'émission ou de non-respect des prescriptions fixées par l'autorité administrative en cas de rejet autorisé ou d'utilisation de substances autorisées.

Cet article ne s'applique pas aux dommages de pollution de l'eau mentionnés aux articles L. 218-73 et L. 432-2 du code de l'environnement, qui prévoient des peines plus faibles et s'appliquent indépendamment du respect des prescriptions légales, réglementaires ou administratives. L'article L. 218-73 punit de 22 500 euros d'amende la pollution de l'eau salée affectant la conservation ou la reproduction des mammifères marins, poissons, crustacés, coquillages, mollusques ou végétaux. L'article L. 432-2 du code de l'environnement punit de deux ans d'emprisonnement et de 18 000 euros d'amende les pollutions de l'eau douce qui détruisent le poisson ou nuisent à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire.

b) La création d'un nouveau délit de pollution des sols

Le nouvel article L. 230-2 créé par le III de l'article 68 prévoit un nouveau **délit de pollution des sols par des déchets**. L'élément matériel de ce nouveau délit est double : la commission d'une pollution et la méconnaissance des prescriptions administratives en matière de prévention et de gestion des déchets. En ce qui concerne l'élément moral, il s'agit d'un délit intentionnel.

Cet article punit de cinq ans d'emprisonnement et d'un million d'euros d'amende « *le fait d'abandonner, de déposer ou de faire déposer des déchets* », en méconnaissant les dispositions du chapitre I^{er} du titre IV du livre V, lorsqu'ils « *entraînent le dépôt, le déversement ou l'écoulement dans ou sur les sols de substances dont l'action ou les réactions entraînent des effets qui portent une atteinte grave et durable à la santé, la flore, la faune ou la qualité des sols* ».

Est puni des mêmes peines le fait de gérer des déchets, sans satisfaire « *aux prescriptions concernant les caractéristiques, les quantités, les conditions techniques de prise en charge des déchets et les procédés de traitement mis en œuvre* » lorsque leur gestion entraîne « *le dépôt, le déversement ou l'écoulement dans ou sur les sols de substances dont l'action ou les réactions entraînent des effets qui portent une atteinte grave et durable à la santé, la flore, la faune ou la qualité des sols* ».

La caractérisation de l'infraction est conditionnée au non-respect des prescriptions législatives et administratives régissant la gestion des déchets, fixées notamment par plusieurs articles du code de l'environnement :

- l'article L. 541-2, qui dispose que « *tout producteur ou détenteur de déchets est tenu d'en assurer ou d'en faire assurer la gestion, conformément aux dispositions* » du chapitre I^{er} du titre IV du livre V et qu'il est « *responsable de la gestion de ces déchets jusqu'à leur élimination ou valorisation finale, même lorsque le déchet est transféré à des fins de traitement à un tiers* » ;

- l'article L. 541-2-1 qui dispose que les producteurs et détenteurs de déchets en « *organisent la gestion en respectant le principe de proximité¹ et la hiérarchie des modes de traitement²* » et qu'ils « *ne peuvent éliminer ou faire éliminer dans des installations de stockage de déchets que des déchets ultimes* » ;

- l'article L. 541-7-2 qui interdit le « *mélange de déchets dangereux de catégories différentes, le mélange de déchets dangereux avec des déchets non dangereux et le mélange de déchets dangereux avec des substances, matières ou produits qui ne sont pas des déchets* » ;

- l'article L. 541-21-1 qui dispose que « *les personnes qui produisent ou détiennent des quantités importantes de déchets composés majoritairement de biodéchets sont tenues de mettre en place un tri à la source de ces biodéchets* » et « *soit une valorisation sur place, soit une collecte séparée des biodéchets pour en permettre la valorisation et, notamment, favoriser un usage au sol de qualité élevée* ». Afin de favoriser le compostage, les biodéchets ne peuvent être éliminés par brûlage à l'air libre ni au moyen d'équipements ou matériels extérieurs ;

- l'article L. 541-22 qui dispose que « *pour certaines des catégories de déchets précisées par décret, l'administration fixe, sur tout ou partie du territoire national, les conditions d'exercice de l'activité de gestion des déchets. Ces mêmes catégories de déchets ne peuvent être traitées que dans les installations pour lesquelles l'exploitant est titulaire d'un agrément de l'administration.* »

De même que pour le délit de pollution de l'air et de l'eau prévu par l'article L. 230-1, les effets de la pollution des sols sont considérés comme durables si leurs **effets nuisibles sur la santé ou les dommages à la flore ou à la faune sont susceptibles de durer au moins dix ans.**

Le montant de l'amende, fixé par cet article à un million d'euros, peut être porté jusqu'au **quintuple de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.**

c) La création du délit d'écocide

L'option retenue par le Gouvernement ne consiste pas en la création d'un crime d'écocide, comme proposé par la Convention citoyenne pour le climat, mais a pour objet beaucoup plus modeste la **qualification de délit d'écocide.**

L'article L. 230-3 du code de l'environnement définit le délit d'écocide, qui sanctionne 3 comportements délictuels distincts :

- la **commission de manière intentionnelle du délit de pollution de l'air ou de l'eau** prévu par l'article L. 230-1 ;

¹ Ce principe consiste à organiser le transport des déchets et à le limiter en distance et en volume selon un principe de proximité, de manière aussi proche que possible de leur lieu de production.

² Ce principe consiste à privilégier, dans l'ordre, (1) la préparation en vue de la réutilisation, (2) le recyclage, (3) tout autre valorisation et notamment la valorisation énergétique et (4) l'élimination.

- la **commission du délit de pollution des sols** par des déchets prévu à l'article L. 230-2 « *en ayant connaissance du caractère grave et durable des dommages sur la santé, la flore, la faune ou la qualité de l'air, de l'eau ou des sols, susceptibles d'être induits par les faits commis* » ;

- la commission du délit prévu au II de l'article L. 173-3, créé par le 2° du I du présent article 68, « *en ayant connaissance du caractère grave et durable des dommages sur la santé, la flore, la faune ou la qualité de l'air, de l'eau ou des sols, susceptibles d'être induits par les faits commis* ».

Par parallélisme avec les autres délits du nouveau titre « Atteintes générales aux milieux physiques », sont « *considérés comme durables les effets nuisibles sur la santé ou les dommages à la flore, la faune, la qualité de l'air, de l'eau ou des sols qui sont susceptibles de durer au moins dix ans* ».

Le délit d'écocide est puni de **dix ans d'emprisonnement** et de **4,5 millions d'euros** d'amende, le montant de l'amende pouvant être porté jusqu'au **décuple de l'avantage tiré de la commission de l'infraction**.

Enfin, les **inspecteurs de l'environnement** sont habilités à rechercher et constater l'ensemble des infractions prévues par les nouveaux articles L. 231-1 à L. 231-3.

III. L'ajout par l'Assemblée nationale d'une précision relative au délai de prescription de l'action publique et d'une liste de délits considérés comme une même infraction au regard de la récidive

Pour des questions de cohérence législative, la commission spéciale a procédé à la **renumérotation des articles prévus par le projet de loi initial** : le titre III du livre II du code de l'environnement débute non plus à l'article L. 230-1 mais à l'article L. 231-1.

Ajouté en séance publique par l'adoption de deux amendements identiques, dont l'un du rapporteur, sous-amendé par le rapporteur général, le 3° bis du I de l'article 68 crée un article L. 173-13 au chapitre III du titre VII du livre I^{er} du code de l'environnement afin de renforcer les sanctions applicables à certains comportements délictueux en **définissant une liste de délits qui sont considérés, au regard de la récidive, comme une même infraction**.

L'assimilation des délits en matière de récidive permet **d'aggraver la peine prévue dès la première commission d'un délit**, quand un autre délit, sans être identique mais s'en rapprochant, a déjà été commis et que la loi en a prévu expressément l'assimilation au regard de la récidive.

Le nouvel article L.173-13 du code de l'environnement prévoit **l'assimilation des délits suivants au regard de la récidive** :

- l'exploitation sans autorisation ou déclaration d'une activité et le non-respect d'une mise en demeure par l'autorité administrative quand elle a porté gravement atteinte à la santé ou la sécurité des personnes ou provoqué une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau (2° et 3° de l'article L. 173-3) ;

- le fait de **jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux** superficielles, souterraines ou les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, directement ou indirectement, une ou des substances quelconques dont l'action ou les réactions entraînent, même provisoirement, des **effets nuisibles sur la santé** ou des **dommages à la flore ou à la faune** ou des modifications significatives du régime normal d'alimentation en eau ou des limitations d'usage des zones de baignade (article L. 216-6) ;

- le **rejet de substance polluante** ou de substances liquides nocives transportées en vrac **par les navires** (article L. 218-11) ;

- le **rejet à la mer d'hydrocarbures ou de mélanges d'hydrocarbures** susceptibles de porter atteinte à la santé publique, à la faune et à la flore marines et au développement économique et touristique des régions côtières (article L. 218-34) ;

- la **pollution des mers par opération d'immersion de déchets** ou d'autres matières commise par le capitaine d'un navire, le commandant de bord d'un aéronef ou toute personne assumant la conduite des opérations d'immersion sur les plates-formes ou autres ouvrages (article L. 218-48) ;

- le fait, pour tout capitaine d'un navire français, de procéder à une **incinération en mer** (article L. 218-64) ;

- le fait de **jeter, déverser ou laisser écouler** en mer ou dans la partie des cours d'eau où les eaux sont salées, des substances ou organismes nuisibles pour la conservation ou la reproduction des mammifères marins, poissons, crustacés, coquillages, mollusques ou végétaux, ou de nature à les rendre impropres à la consommation (article L. 218-73) ;

- le fait pour le capitaine d'un navire de **rejeter des eaux de ballast** (article L. 218-84) ;

- l'**émission** par une entreprise industrielle, commerciale, agricole ou de services **de substances polluantes constitutives d'une pollution atmosphérique**, en violation d'une mise en demeure de l'autorité administrative (article L. 226-9) ;

- les **délits entraînant des effets nuisibles graves et durables** créés par le présent article 68 aux atteintes générales aux milieux physiques (articles L. 231-1 à 231-3) ;

- le fait de **porter atteinte aux espèces et aux habitats naturels** ou de détruire, d'altérer ou de dégrader des sites d'intérêt géologiques (article L. 415-3) et de commettre ces infractions en bande organisée (article L. 415-6) ;

- le fait de jeter, déverser ou laisser écouler dans les eaux des substances quelconques dont l'action ou les réactions ont **détruit le poisson ou nui à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire** (article L. 432-2) ;

- le fait de **détruire les frayères** ou les zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole (article L. 432-3) ;

- le fait de **jeter des drogues ou appâts en vue d'enivrer le poisson ou de le détruire** ainsi que **l'usage d'explosifs, de procédés d'électrocution** ou de produits ou de moyens non autorisés en vue de capturer ou de détruire le poisson (article L. 436-7) ;

- **l'exploitation sans autorisation d'une mine qui cause des dommages à l'environnement** (article L. 512-2 du code minier).

Adoptés en commission spéciale, trois amendements du rapporteur précisent que, pour les délits créés dans le titre relatif aux atteintes générales aux milieux physiques, le **délai de prescription de l'action publique court à compter de la découverte du dommage**, sur le modèle de la disposition prévue par l'article L. 216-6 du code de l'environnement pour le délit de pollution des eaux. À défaut de cette précision, c'est le régime prévu à l'article 8 du code de procédure pénale qui s'appliquerait, à savoir six années révolues à compter du jour où l'infraction a été commise.

IV. Une nécessaire réécriture afin de lever les risques d'inconstitutionnalité et une rationalisation du régime délictuel des atteintes aux milieux naturels en fonction de l'intentionnalité de l'auteur

La commission a souhaité **tenir compte de l'avis sévère rendu par le Conseil d'État** par rapport à cet article : il a en effet pointé un risque d'inconstitutionnalité, résultant d'une part d'une incohérence dans la répression, dans la mesure où une infraction non intentionnelle pourrait être punie avec la même sévérité qu'une infraction intentionnelle, d'autre part d'une possible double incrimination pour les mêmes faits, ce qui pose un problème au regard du principe d'égalité devant la loi pénale.

La commission a donc **adopté un amendement COM-42 de sa rapporteure**, élaboré en concertation avec la commission des lois, qui réécrit le nouveau titre du code de l'environnement, relatif aux atteintes générales aux milieux physiques. Plutôt que de prévoir quatre incriminations différentes pour sanctionner les atteintes graves et durables à l'environnement, la formulation de la commission propose la **création de**

deux articles, le premier sanctionnant les **atteintes à l'environnement non-intentionnelles**, le deuxième les **atteintes intentionnelles**, la peine encourue étant logiquement plus élevée dans le deuxième cas.

Une atteinte est considérée comme intentionnelle si elle résulte de la violation d'une réglementation environnementale. Elle est non-intentionnelle si elle résulte par exemple du non-respect de règles générales de sécurité aboutissant à des rejets dans l'environnement.

La commission a en outre souhaité apporter une **protection plus complète des sols** en ne limitant pas le champ de l'incrimination à la seule hypothèse d'une pollution causée par des déchets. En cohérence avec la modification introduite à l'article 67, les **atteintes durables sont celles susceptibles de durer au moins sept ans**.

Elle a fixé un **délai maximal de douze ans pour le délai de prescription**, en cohérence avec les règles de droit commun prévues par le code de procédure pénale et conforme à l'esprit de la prescription, et procédé à la correction d'une omission législative pour tenir compte de la modification de la structure de l'article L. 173-3 du code de l'environnement.

La commission a également fait **disparaître le terme d'écocide** qui renvoie dans la littérature juridique à une infraction criminelle qui pourrait être reconnue à l'échelle internationale. Employer ce terme pour désigner un délit en droit interne paraît inapproprié et facteur de confusion.

La commission a enfin **adopté un amendement COM-1126** de M. Laurent Duplomb afin de **supprimer la liste des délits considérés comme une même infraction pénale au regard de la récidive**, considérant que cette disposition faisait peser un risque économique non négligeable sur les activités humaines.

La commission a adopté l'article 68 ainsi modifié.

Article 69

Possibilité d'imposer la restauration du milieu naturel

Cet article prévoit la possibilité pour le tribunal d'imposer la restauration du milieu naturel dans le cadre de la procédure d'ajournement avec injonction pour les infractions créées par le présent projet de loi.

Il prévoit également la liste des agents habilités à rechercher et à constater les infractions relatives aux atteintes générales aux milieux physiques.

I. La procédure d'ajournement de peine avec injonction, une mesure permettant l'accomplissement des mesures prescrites par la juridiction

Le premier alinéa de l'article L. 173-9 du code de l'environnement permet aux personnes physiques ou morales condamnées pour une infraction au code de l'environnement de bénéficier des dispositions du code pénal concernant **l'ajournement de peine avec injonction, prévue par les articles 132-66 à 132-70. Cette procédure a été introduite** par l'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement.

L'injonction consiste à **enjoindre à l'auteur de l'infraction reconnu coupable de se conformer, dans un délai imparti, aux prescriptions prévues par la loi, éventuellement sous astreinte.**

Une fois les prescriptions énumérées par l'injonction exécutées dans le délai fixé, la juridiction peut soit **dispenser le coupable de peine, soit prononcer les peines prévues** par la loi ou le règlement, ainsi qu'en dispose l'article 132-69 du code pénal. La décision sur la peine intervient au plus tard un an après la décision d'ajournement.

En cas d'inexécution des prescriptions, la juridiction liquide s'il y a lieu l'astreinte, prononce les peines et peut en outre ordonner que l'exécution de ces prescriptions soit poursuivie d'office aux frais du condamné.

En cas de condamnation d'une personne physique ou morale pour une infraction prévue par le code de l'environnement, le 2° de l'article L. 173-5 dispose que le tribunal peut ordonner des mesures destinées à **remettre en état les lieux auxquels il a été porté atteinte** par les faits incriminés ou à **réparer les dommages causés à l'environnement.**

Cette injonction peut être assortie d'une **astreinte journalière d'un montant maximal de 3 000 euros**, pour une durée d'un an au plus. Le

tribunal peut décider que ces mesures seront exécutées d'office aux frais de l'exploitant.

II. La possibilité d'imposer la restauration du milieu naturel dans le cadre de la procédure d'ajournement avec injonction

L'article 69 insère dans le titre III du livre II du code de l'environnement, créé par l'article 68, un article L. 230-4.

Le 1° de cet article prévoit que, pour les infractions prévues par l'article L. 173-3 du code de l'environnement ainsi que pour les articles créés par l'article 68 (articles L. 173-3-1 et L. 230-1 à L. 230-3), le tribunal peut imposer au condamné de **procéder à la restauration du milieu naturel** dans le cadre de la procédure d'ajournement avec injonction prévue par l'article L. 173-9 du même code.

Le 2° prévoit que, pour ces mêmes infractions, les dispositions du premier alinéa de l'article 131-38 du code pénal (qui prévoit que le taux maximal de l'amende applicable aux personnes morales est égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction) s'appliquent uniquement aux amendes exprimées en valeur absolue.

La procédure de restauration du milieu naturel s'inscrit dans la logique du **principe d'action préventive et de correction**, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable, énoncé à l'article L. 110-1 du code de l'environnement.

Des procédures de remise en état des milieux naturels sont déjà déclinées dans le droit positif, dans le cadre de la réparation des dommages causés à l'environnement et de la réparation du préjudice écologique.

Le titre VI du livre I^{er} du code de l'environnement concerne la **prévention et la réparation de certains dommages causés à l'environnement**. Il dispose que les dommages causés à l'environnement par les activités professionnelles, y compris en l'absence de faute ou de négligence, et les dommages causés aux espèces et habitats, en cas de faute ou de négligence de l'exploitant, quand le lien de causalité entre l'activité et le dommage est établi, doivent être prévenus ou réparés. L'exploitant supporte, en application du principe pollueur-payeur, les frais liés à l'évaluation des dommages ainsi qu'à la détermination, la mise en œuvre et le suivi des mesures de prévention et de réparation.

Réparation du préjudice écologique

La notion de préjudice écologique a été consacrée par la Cour de cassation, dans son **arrêt du 25 septembre 2012** au sujet de l'affaire dite « Erika », ainsi que la nécessité de réparer l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement, justifiant l'allocation d'indemnités propres à réparer ce préjudice. L'article 4 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a donné un fondement législatif à cette notion, en créant un nouveau titre dans le livre III du code civil.

L'article 1246 du code civil dispose que « *toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer* », celui-ci étant défini comme « *une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement* ».

Cette réparation s'effectue par priorité en nature. En cas d'impossibilité de droit ou de fait ou d'insuffisance des mesures de réparation, le juge condamne le responsable à verser des dommages et intérêts, affectés à la réparation de l'environnement, au demandeur ou, si celui-ci ne peut prendre les mesures utiles à cette fin, à l'État.

La procédure de **restauration du milieu naturel** est cependant plus exigeante que celle de réparation des dommages et de réparation du préjudice écologique. La restauration écologique a été définie en 2002 par la *Society for ecological restoration international* comme « *le processus visant à assister l'auto-régénération des écosystèmes qui ont été dégradés, endommagés ou détruits* ». Il s'agit donc d'une activité anthropique accomplie dans le but d'initier ou d'accélérer le rétablissement d'un écosystème antérieur par rapport à sa composition spécifique, sa structure communautaire, son fonctionnement écologique, la capacité de l'environnement physique à supporter son biote et sa connectivité avec le paysage ambiant¹.

III. L'ajout par l'Assemblée nationale de la liste des agents habilités à rechercher et à constater les infractions relatives aux atteintes générales aux milieux physiques

Un amendement adopté en commission spéciale a inséré un article L. 231-5 dans le code de l'environnement afin de **définir la liste des agents habilités à rechercher et à constater les infractions** aux dispositions du titre III du livre II du code de l'environnement, créé par l'article 68. Cette liste a été étendue aux gardes champêtres par l'adoption d'un amendement en séance publique.

¹ Source : *Encyclopédie Universalis en ligne*.

Les agents habilités à rechercher et constater ces infractions sont :

- les officiers de police judiciaire ;
- les agents de police judiciaire ;
- les inspecteurs de l'environnement mentionnés à l'article L. 172-1 du code de l'environnement ;
- les agents des douanes ;
- les inspecteurs de sûreté nucléaire (pour le contrôle des installations nucléaires de base, du transport de substances radioactives et des équipements sous pression nucléaires) ;
- les agents de l'Office national des forêts commissionnés à raison de leurs compétences en matière forestière et assermentés à cet effet ;
- les agents des réserves naturelles mentionnés à l'article L. 332-20 du code de l'environnement, agissant dans les conditions prévues à cet article ;
- les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, disposant des pouvoirs prévus au I de l'article L. 511-22 du code de la consommation ;
- les ingénieurs et techniciens du laboratoire central et les inspecteurs de salubrité de la préfecture de police ;
- les gardes champêtres.

IV. Une disposition cohérente avec le nouveau titre du code de l'environnement consacré aux atteintes générales aux milieux physiques

Afin de tenir compte de la nouvelle rédaction de l'article 68 du présent projet de loi, la commission a **adopté un amendement COM-43 de la rapporteure** ainsi qu'un **amendement identique COM-819 du rapporteur pour avis de la commission des lois** afin de procéder aux coordinations nécessaires.

La commission a également décidé de supprimer la référence à l'article L. 173-3-1, relatif au délit de mise en danger de l'environnement, qu'il n'apparaît pas judicieux de mentionner à cet article dans la mesure où ce délit est constitué sans qu'un dommage ait été causé ; on voit mal dès lors comment le tribunal pourrait ordonner au condamné de procéder à la restauration du milieu naturel.

La commission a adopté l'article 69 ainsi modifié.

Article 69 bis

**Usage de drones pour le contrôle administratif des installations
et ouvrages soumis à des prescriptions
pour la protection de l'environnement**

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale par l'adoption d'un amendement du Gouvernement en séance, prévoit d'autoriser et d'encadrer le recours à des aéronefs télépilotés à des fins de captation, d'enregistrement et de transmission d'images, ainsi que de données physiques ou chimiques, dans le cadre de contrôles installations classées pour la protection de l'environnement ou les installations et ouvrages soumis à la police de l'eau.

La commission a adopté l'article, en prévoyant néanmoins par amendement de renforcer l'encadrement du recours aux drones, notamment en cohérence avec les dispositions votées par le Parlement dans le cadre de la loi « sécurité globale », et en élargissant le périmètre d'utilisation à l'intérieur des sites contrôlés. Ces amendements ont été portés en étroite coordination avec la commission des lois.

I. Le recours aux drones à des fins de surveillance de contrôle, un cadre juridique à définir

Ces dernières années, le recours à l'usage de drones professionnels s'est fortement développé et dans des secteurs très divers : agriculture, police, audiovisuel, contrôle et surveillance...

À ces fins, la question du **cadre juridique** de l'utilisation des drones doit permettre d'assurer **la conciliation entre libertés fondamentales et impératifs de contrôle et sûreté**. Si dès 2012, deux arrêtés¹ ont permis de donner un premier cadre à l'utilisation des drones, notamment civils, la question de leur usage professionnel appelle à un **renforcement des dispositions juridiques**. Ce fut notamment l'objet de la loi dite « sécurité globale », qui donna lieu à des travaux fournis portant sur l'utilisation d'aéronefs télépilotés par les forces de police. Cependant, la question de l'usage de drones à des fins de contrôle nécessite toujours un encadrement juridique.

Des avancées sont d'autant plus nécessaires que la question des contrôles de sites présentant des risques pour l'environnement (ICPE, IOTA) est fortement ancrée dans le débat public, notamment à la suite de l'incident

¹ Arrêté du 11 avril 2012 relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs qui circulent sans personne à bord ; Arrêté du 11 avril 2012 relatif à la conception des aéronefs civils qui circulent sans aucune personne à bord, aux conditions de leur emploi et sur les capacités requises des personnes qui les utilisent.

Lubrizol à Rouen en septembre 2019, avec un renforcement des contrôles au titre de la protection de l'environnement, décrits à l'article L. 170-1 du code de l'environnement.

II. Un article introduit à l'Assemblée nationale ouvrant la porte au recours aux drones afin de contrôler le respect des prescriptions s'appliquant aux ICPE et IOTA

Cet article 69 *bis*, introduit en séance publique par l'adoption d'un amendement du Gouvernement, tend à autoriser le recours aux drones dans le cadre de la police administrative et du contrôle visés par le titre VII du livre 1^{er} du code de l'environnement.

Il prévoit que les agents chargés des contrôles prévus à l'article L. 170-1 précité peuvent procéder au moyen de caméras et de capteurs installés sur des drones à la **captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images, ainsi que de données physiques ou chimiques.**

Plusieurs mesures visent à encadrer l'usage des drones afin de **préserver les libertés individuelles.** À cet égard, l'article précise que lorsqu'elles sont organisées dans l'espace public, les captations **ne peuvent visualiser l'intérieur de domiciles, ou leurs entrées de manière spécifique.** Par ailleurs, la captation ne peut être effectuée **qu'aux abords des sites surveillés ou contrôlés**

Hors le cas où l'objet de l'enregistrement est une procédure administrative, les enregistrements effectués dans l'espace public sont effacés au bout de **six mois.** De manière générale, ces enregistrements ne sont **pas permanents,** et ne sont rendus possibles que dans des cas **limitativement énumérés** par décret, qui font l'objet d'une doctrine d'usage. Il est précisé que les caméras sont dotées de dispositifs permettant de garantir l'intégrité des données collectées.

L'article explicite également que les nouvelles technologies mises en œuvre sont sans incidence sur les droits prévus par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Les modalités d'application de l'article sont précisées dans un décret pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

III La nécessité de sécuriser juridiquement le dispositif afin de garantir le respect des libertés et assurer son efficacité

Alors que le recours aux drones s'impose comme un **moyen incontournable de contrôle et de surveillance au service de l'action publique**, la commission s'accorde sur la nécessité d'une avancée juridique à cet égard, notamment au sujet du contrôle d'installations présentant un risque pour l'environnement.

Néanmoins, il lui a paru nécessaire de préciser davantage les modalités de l'autorisation du recours aux drones, afin d'offrir des **garanties suffisantes de respect des libertés individuelles** d'une part, et d'assurer **l'opérabilité** du recours aux aéronefs d'autre part.

Dans un premier temps, la commission a souhaité renforcer la **cohérence entre les dispositions votées par le Parlement dans le cadre du projet de loi dit « sécurité globale »** et celles prévues par le présent article. La commission a donc adopté quatre amendements du rapporteur COM-155, COM-160, COM-162 et COM-153 identiques aux amendements COM-821, COM-823, COM-825 et COM-820 du rapporteur pour avis de la commission des lois. Ces amendements prévoient tout d'abord que le recours à ces technologies soit **limité aux cas où des circonstances liées aux lieux de l'opération rendent particulièrement difficile le recours à d'autres outils de captation d'images ou sont susceptibles d'exposer leurs agents à un danger significatif**. Par ailleurs, ils précisent que les images et données captées et enregistrées dans l'espace public sont **effacées au bout de trente jours** lorsqu'elles ont un caractère personnel. Ils **prohibent également la captation de son et l'analyse des images au moyen de dispositifs automatisés de reconnaissance faciale**, ainsi que les interconnexions, rapprochements ou mises en relation automatisés des données à caractère personnel collectées avec d'autres traitements de données à caractère personnel.

Enfin, ils subordonnent l'autorisation de recours aux drones à **une autorisation écrite et motivée**, qui s'assure du respect des dispositions du présent article et qui détermine le périmètre à l'intérieur duquel elle est valable. Cette autorisation fixe également sa période de validité, **qui ne peut excéder un mois**, ainsi que ses finalités.

En outre, la commission a jugé pertinent de **renforcer l'information des personnes sur leur contrôle par voie d'aéronef**. Elle a donc adopté un amendement du rapporteur COM-158, identique à l'amendement COM-822 du rapporteur pour avis de la commission des lois, qui prévoit que la personne faisant l'objet du contrôle, ou la personne désignée pour la représenter, est avisée de l'utilisation des aéronefs mentionnés au premier alinéa.

De plus, considérant que le périmètre retenu des « abords » des sites était trop restrictif, la commission a adopté un amendement du rapporteur COM-161, identique à l'amendement COM-824 du rapporteur

pour avis de la commission des lois, qui **élargit le périmètre d'utilisation des drones aux sites et à leurs abords.**

La commission a adopté l'article 69 *bis* ainsi modifié.

Article 69 ter (supprimé)

Élargissement du champ du « référé pénal spécial »

Cet article prévoit l'élargissement du champ d'application du « référé pénal spécial » à de nouvelles sanctions et prescriptions prévues par le code de l'environnement et le code minier.

I. Le « référé pénal spécial », un outil à la main du juge des libertés et de la détention pour faire cesser une atteinte à l'environnement

Le juge des libertés et de la détention peut, lors d'une enquête pénale, prendre des **mesures conservatoires destinées à mettre un terme à une pollution ou à en limiter les effets**, en suspendant ou interdisant pour une durée maximale d'un an les **opérations menées en infraction aux règles liées à l'autorisation environnementale ou à la préservation de la qualité et de la répartition des eaux**, dans un but de préservation de l'environnement et de sécurité sanitaire. Dans le cas où une information judiciaire est ouverte, le juge d'instruction est compétent pour prendre, dans les mêmes conditions, ces mesures de suspension et d'interdiction.

Cette disposition, codifiée à l'article L. 216-13 du code de l'environnement, est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013, sur le fondement de l'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement.

Le juge peut prendre des mesures conservatoires en cas de non-respect :

- des prescriptions en matière d'**autorisation environnementale**, notamment les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets négatifs notables sur l'environnement et la santé (article L. 181-12 du code de l'environnement) ;

- des **règles générales de préservation de la qualité et de répartition des eaux** superficielles souterraines et des eaux de la mer (article L. 211-2 du même code) ;

- des prescriptions nationales ou particulières à certaines parties du territoire en matière de préservation de la qualité et de répartition des eaux (article L. 211-3 du même code) ;

- des prescriptions en matière d'**autorisation environnementale en matière de réglementation IOTA**¹ (articles L. 214-1 à L. 214-6 du même code).

Cette procédure est ouverte à trois types de requérants :

- au **procureur de la République**, agissant d'office ou à la demande de l'autorité administrative ;

- à la **victime** ;

- à une **association agréée de protection de l'environnement**.

La **décision est prise par le juge après audition de la personne intéressée**, ou sa convocation à comparaître dans les quarante-huit heures, ainsi que de l'autorité administrative, la victime, ou l'association agréée de protection de l'environnement si elles en ont fait la demande.

La personne concernée ou le procureur de la République peut faire appel de la décision du juge des libertés et de la détention dans les dix jours suivant la notification ou la signification de la décision. Le président de la chambre d'instruction ou de la cour d'appel doit dans ce cas statuer dans un délai de vingt jours.

Par un arrêt du 28 janvier 2020², la chambre criminelle de la Cour de cassation a indiqué que la **mise en œuvre des mesures conservatoires** décidées par le juge des libertés et de la détention **n'est pas subordonnée à la caractérisation d'une faute pénale**. Les mesures conservatoires peuvent être imposées à « *toute personne concernée par la pollution des eaux sans qu'importe la question de savoir si la responsabilité pénale de cette personne peut être engagée à raison de cette pollution* ». Ce faisant, même s'il reste peu usité à ce jour, le référé pénal spécial propre au droit de l'environnement peut devenir un instrument juridique efficace afin de faire cesser une pollution ou une exploitation ICPE ou IOTA irrégulière.

II. L'élargissement du champ du « référé pénal spécial » à de nouvelles dispositions du code de l'environnement et du code minier

Adopté en séance publique par un amendement du rapporteur, sous-amendé par le rapporteur général, cet article étend les prescriptions et sanctions visées par le code de l'environnement et le code minier qui

¹ Installations, ouvrages, travaux et activités réalisés à des fins non domestiques par toute personne physique ou morale, publique ou privée, et entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants (article L. 214-1 du code de l'environnement).

² Arrêt n° 3054 du 28 janvier 2020 (19-80.091) - Cour de cassation - Chambre criminelle - ECLI :FR :CCASS :2020 :CR03 054.

peuvent faire l'objet de mesures conservatoires par le juge des libertés et de la détention dans le cadre du référé pénal spécial.

L'article 69 *ter* du présent projet de loi ouvre la possibilité pour le juge des libertés et de la détention de prendre des mesures conservatoires :

- en cas de **non-respect de l'interdiction de rechercher et d'exploiter des hydrocarbures liquides ou gazeux** par des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche (article L. 111-13 du code minier) ;

- quand les **intérêts**¹ énumérés à l'article L. 161-1 du code minier sont **menacés par des travaux de recherches ou d'exploitation d'une mine** (article L. 173-2 du code minier) ;

- en cas de **non-régularisation** suite à mise en demeure pour **défaut d'autorisation, d'enregistrement, d'agrément, d'homologation, de certification ou de déclaration** des installations et activités (prévue par l'article L. 171-7 du code de l'environnement) ;

- en cas d'**inobservation des prescriptions applicables** en vertu du code de l'environnement aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités (article L. 171-8 du code de l'environnement) ;

- en cas de **poursuite d'activité après le retrait d'un titre ou d'une autorisation minière** (permis exclusif de recherches, concession de mines, permis d'exploitation ou autorisation de recherche), en application de l'article L. 173-5 du code minier.

III. Une extension peu pertinente d'une faculté dont ne se saisit pas le juge des libertés et de la détention

La commission a constaté que ce **référé n'a été que très peu utilisé depuis sa création** il y a plus de vingt-cinq ans. À l'évidence, **ce dispositif n'a pas trouvé sa place**. Les acteurs de la protection de l'environnement ont privilégié la voie du référé devant le juge civil, prévu à l'article 835 du code de procédure civile, qui permet de prescrire les mesures qui s'imposent pour faire cesser un trouble manifestement illicite, ou celle du référé administratif lorsqu'il s'agit de contester une décision prise par l'administration. En conséquence, en **adoptant l'amendement COM-44 de sa rapporteure**, elle a **supprimé cet article**.

La commission a supprimé l'article 69 *ter*.

¹ *Préservation de la sécurité et de la salubrité publiques, solidité des édifices publics et privés, conservation des voies de communication, des caractéristiques essentielles du milieu environnant, terrestre ou maritime, et plus généralement protection des espaces naturels et des paysages, de la faune et de la flore, des équilibres biologiques et des ressources naturelles, conservation des intérêts de l'archéologie, ainsi que des intérêts agricoles des sites et des lieux affectés par les travaux et les installations afférents à l'exploitation.*

Article 69 quater (non modifié)

Correction d'une erreur de référence dans le code de l'environnement

Cet article corrige une erreur de référence à l'article du code de l'environnement relatif au pouvoir de recherche et de constatation des infractions dont bénéficient les agents des réserves naturelles.

I. Un oubli de coordination dans le code de l'environnement suite à l'adoption de la loi relative au Parquet européen

L'article 4 de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement a **ouvert aux agents de droit privé des réserves naturelles la possibilité d'échanger et de communiquer des informations et des documents avec les autres services de la police de l'environnement**, pour les nécessités de l'enquête qu'ils conduisent, au titre de l'article L. 172-9 du code de l'environnement.

La loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée a **supprimé l'article L. 172-9 du code de l'environnement** ainsi que l'article L. 171-5 du même code relatif à l'échange d'informations dans le cadre de missions de police administrative. En remplacement de ces dispositions, un **nouvel article L. 174-2 a été créé** dans le code de l'environnement afin d'unifier et d'harmoniser les échanges d'informations recueillis indifféremment dans le cadre de leurs missions de police administrative ainsi que judiciaire.

Les modifications de coordination à l'article L. 332-20 rendues nécessaires pour ces modifications législatives n'ont cependant pas été mises en œuvre. Cet article, introduit en séance publique par l'adoption d'un amendement du rapporteur, permet de corriger cette lacune.

II. Une correction utile à la bonne qualité du droit

La commission a constaté la nécessité de procéder à cette mesure de coordination dans le code de l'environnement, afin d'assurer l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi en supprimant la référence à un article abrogé.

La commission a adopté l'article 69 quater sans modification.

Article 70

**Relèvement du montant des amendes
de certaines infractions prévues par le code de l'environnement**

Cet article rehausse les peines d'amende sanctionnant la commission de certaines infractions prévues par le code de l'environnement, notamment celles relatives à la protection des eaux, des parcs et réserves naturels, des sites inscrits et classés, des ressources génétiques, ainsi qu'à la pêche et la protection de l'Antarctique.

I. Un relèvement, parfois substantiel, du montant de nombreuses amendes prévues par le code de l'environnement

Introduit en commission spéciale par un amendement du rapporteur, cet article **rehausse le montant de certaines amendes** prévues par le code de l'environnement d'un tiers du montant actuellement prévu à plus de vingt-deux fois !

1. Le renforcement des sanctions relatives à la pollution des eaux

Le 1° du I modifie l'article L. 218-11 du code de l'environnement pour doubler l'**amende sanctionnant le rejet de substance polluante des navires**, de 50 000 à 100 000 euros. En cas de récidive, l'amende est portée de 100 000 à 200 000 euros.

Le 2° du I modifie l'article L. 218-34 du même code pour augmenter le montant des amendes relatives aux infractions prévues par l'article L. 218-32 qui interdit tout **rejet à la mer d'hydrocarbures** ou de mélanges d'hydrocarbures susceptibles de porter atteinte à la santé publique, à la faune et à la flore marines et au développement économique et touristique des régions côtières. L'amende est augmentée de 18 000 à 100 000 euros et son montant peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Le 3° du I modifie l'article L. 218-48 du code de l'environnement pour augmenter le montant de l'amende prévue pour les infractions aux **opérations d'immersion de déchets** ou d'autres matières de 18 000 à 100 000 euros. Son montant peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Le 4° du I modifie l'article L. 218-64 du même code pour augmenter le montant de l'amende relative aux **opérations d'incinération en mer** de 75 000 euros à 100 000 euros. Son montant peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Le 5° du I modifie l'article L. 218-73 du code de l'environnement pour augmenter de 22 500 à 100 000 euros l'amende sanctionnant le fait de

jeter, déverser ou laisser écouler, directement ou indirectement en mer ou dans la partie des cours d'eau, canaux ou plans d'eau où les eaux sont salées, **des substances ou organismes nuisibles** pour la conservation ou la reproduction des mammifères marins, poissons, crustacés, coquillages, mollusques ou végétaux, ou de nature à les rendre impropres à la consommation. Le montant de l'amende peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

2. Le renforcement des sanctions commises dans les espaces naturels classés

Le 1° du II modifie l'article L. 331-26 du code de l'environnement pour augmenter le montant des amendes sanctionnant les **travaux, constructions ou installations dans le cœur d'un parc national** ou dans les espaces ayant vocation à le devenir, l'exercice d'activités dans le cœur d'un parc national réalisées en méconnaissance de la réglementation dont les cœurs de parc sont l'objet. L'amende est relevée de 75 000 à 100 000 euros et le montant peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Le 2° du II modifie l'article L. 331-27 du code de l'environnement pour augmenter de 75 000 à 100 000 euros le montant de l'amende sanctionnant le fait de **s'opposer à l'exécution de travaux ou de mesures de restauration des écosystèmes** prescrits ou ordonnés par l'établissement public d'un **parc national**. Le montant de l'amende peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Le 3° du II modifie l'article L. 332-25 du code de l'environnement, pour faire passer de 9 000 à 30 000 euros le montant de l'amende qui sanctionne :

- le **non-respect des prescriptions ou interdictions édictées par la réglementation de la réserve naturelle ou de son périmètre de protection**, lorsque ce fait a causé une atteinte non négligeable au développement naturel de la faune et de la flore ou au patrimoine géologique ;

- la **modification de l'état ou de l'aspect des lieux** en instance de classement en réserve naturelle ;

- la **destruction ou la modification dans leur état ou dans leur aspect** les territoires classés en réserve naturelle.

Le montant de l'amende peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Le 4° du II modifie l'article L. 341-19 du code de l'environnement pour augmenter le montant de l'amende sanctionnant le non-respect des **dispositions relatives aux sites inscrits et classés**. Il modifie le I de cet article pour faire passer de 30 000 à 100 000 euros le montant de l'amende qui sanctionne le fait :

- de procéder à des **travaux sur un monument naturel ou un site inscrit** sans en aviser l'administration ;

- **d'aliéner un monument naturel ou un site classé sans faire connaître à l'acquéreur l'existence du classement** ;

- **d'établir une servitude sur un monument naturel ou un site classé sans l'agrément de l'administration.**

Il modifie le II de cet article, qui sanctionne d'une amende de 150 000 euros le fait de **modifier l'état ou l'aspect d'un monument naturel** ou d'un site en instance de classement ou classé, en **méconnaissance des prescriptions édictées**, pour préciser que le montant de l'amende peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la méconnaissance desdites prescriptions.

Il modifie également le III de cet article pour augmenter de **300 000 à 350 000 euros** l'amende qui sanctionne le fait de :

- **modifier l'état ou l'aspect d'un monument naturel** ou d'un site en instance de classement sans autorisation ;

- **détruire un monument naturel ou un site classé** ou d'en modifier l'état ou l'aspect sans autorisation ;

- ne pas se conformer aux prescriptions fixées par un décret de création d'une zone de protection pris en application de l'article 19 de la loi du 2 mai 1930 et continuant à produire ses effets en application de l'article L. 642-9 du code du patrimoine.

3. Le renforcement des sanctions relatives à la protection des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées

Le 1° du III modifie l'article L. 415-3-1 pour prévoir que le montant de l'amende prévu par cet article peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction. Un amendement du rapporteur adopté en séance publique au III *bis* du présent article rend cette disposition applicable à Wallis et Futuna.

Cet article punit d'une amende de 150 000 euros le fait :

- **d'utiliser des ressources génétiques ou des connaissances traditionnelles associées, sans disposer des documents** mentionnés au 3 de l'article 4 du règlement (UE) n° 511/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 lorsqu'ils sont **obligatoires** ;

- de **ne pas rechercher, conserver ou transmettre aux utilisateurs ultérieurs les informations pertinentes sur l'accès et le partage des avantages** pour les ressources génétiques et les connaissances traditionnelles associées en application du même article 4.

L'amende est portée à un million d'euros lorsque l'utilisation des ressources génétiques ou des connaissances traditionnelles a donné lieu à un usage commercial.

Les ressources génétiques

Adopté en 2010 et entré en vigueur en 2014, le protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation (APA) définit les ressources génétiques comme un « matériel d'origine végétale, animale, microbienne ou autre, contenant des unités fonctionnelles de l'hérédité ». Ce protocole établit un cadre juridique international reposant sur trois volets :

- l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées en vue de leur utilisation : les États peuvent décider de soumettre ces accès à leur consentement préalable en connaissance de cause ou à celui des communautés traditionnelles concernées ;

- le partage des avantages : il doit être juste, équitable et soumis à des conditions convenues d'un commun accord entre l'utilisateur et le pays fournisseur ou la communauté traditionnelle concernée ;

- la conformité : les États parties doivent adopter des mesures pour s'assurer que l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles associées, utilisées sous leur juridiction, soit conforme aux réglementations internes d'accès et de partage des avantages des pays fournisseurs.

Source : ministère de la transition écologique

4. Le renforcement des sanctions applicables à la pêche

Le 2° du III modifie l'article L. 436-7 du code de l'environnement, pour faire passer de 4 500 à 100 000 euros le montant de l'amende sanctionnant le fait de :

- jeter dans les eaux des **drogues ou appâts en vue d'enivrer le poisson ou de le détruire** ;

- se servir d'**explosifs, de procédés d'électrocution** ou de produits ou de moyens non autorisés **en vue de capturer ou de détruire le poisson**.

Le 3° du III modifie l'article L. 436-16 du code de l'environnement relatif à la pêche de l'anguille européenne, l'esturgeon européen, le saumon atlantique et la carpe commune de plus de 60 centimètres. Il punit le fait :

- de pêcher ces espèces dans une **zone ou à une période où leur pêche est interdite** ;

- d'utiliser pour la pêche de ces espèces **tout engin, instrument ou appareil interdit** ou de pratiquer tout mode de pêche interdit pour ces espèces ;

- de détenir un engin, instrument ou appareil utilisable pour la pêche de ces mêmes espèces à une période et dans une zone ou à proximité immédiate d'une zone où leur pêche est interdite ;

- de vendre, mettre en vente, transporter, colporter ou acheter ces mêmes espèces, lorsqu'on les sait provenir d'actes de pêche effectués dans une zone ou à une période où leur pêche est interdite.

Les infractions concernant l'anguille européenne, l'esturgeon européen et le saumon atlantique sont punies de six mois d'emprisonnement et de 50 000 euros d'amende. Les infractions concernant les carpes communes de plus de 60 centimètres sont punies de 22 500 euros d'amende, ainsi que le fait pour un pêcheur amateur, de transporter vivantes ces carpes. Le 3° du III prévoit que le montant de ces amendes peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de l'infraction.

Le 4° du III modifie l'article L. 437-22 du code de l'environnement pour augmenter de 3 750 à 30 000 euros l'amende sanctionnant le fait de **pêcher malgré l'exclusion d'une association agréée de pêche**. Ce montant peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de l'infraction.

5. Le renforcement des amendes sanctionnant le non-respect du traité sur l'Antarctique

Le IV modifie l'article L. 713-5 du code de l'environnement, relatif aux sanctions applicables en cas de non-respect du traité sur l'Antarctique, relatif à la protection de l'environnement, signé à Madrid le 4 octobre 1991.

Le 1° de l'article L. 713-5 sanctionne le fait d'organiser ou de participer sans autorisation à une **activité ayant sur l'environnement en Antarctique un impact au moins mineur ou transitoire** ou de méconnaître les conditions de cette autorisation. Cette infraction est passible d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 75 000 euros. Le 1° du IV de l'article 70 prévoit que le montant de l'amende peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Le 2° du IV augmente de 30 000 à 100 000 euros l'amende qui sanctionne le fait de :

- **mener en Antarctique une activité de prospection ou d'exploitation des ressources minérales**, à l'exception des activités menées pour les besoins de la recherche scientifique ;

- **commercialiser les matériaux résultant d'une activité illicite de prospection ou d'exploitation** de ressources minérales en Antarctique.

Le montant de l'amende peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Le 3° du IV modifie enfin le 3° de l'article L. 713-5 pour faire passer de 75 000 à 375 000 euros l'amende qui sanctionne le **fait d'introduire des déchets radioactifs en Antarctique ou de les y éliminer**. Il prévoit que le

montant de l'amende peut être porté jusqu'au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

II. Le relèvement du montant de certaines amendes prévues par le code de l'environnement pour en renforcer le caractère dissuasif

La commission a constaté la nécessité de rehausser le montant de certaines amendes prévues par le code de l'environnement, afin de renforcer leur caractère dissuasif et de contribuer à l'objectif de **renforcement de la protection judiciaire de l'environnement**.

La commission a adopté un **amendement rédactionnel COM-45 de sa rapporteure** afin de préciser que ce sont les deux amendes prévues au II de l'article L. 415-3-1 du code de l'environnement qui peuvent être portées au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction. En l'absence de cette précision, un doute subsisterait quant à la portée de cette disposition. Elle a également adopté un **amendement COM-1824** du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants précisant que le quintuplement du montant de l'amende applicable aux personnes morales en cas d'opposition à l'exécution de travaux ou de mesures de restauration des écosystèmes prescrits ou ordonnés par l'établissement public du parc national ne s'applique qu'aux amendes exprimées en valeur absolue.

La commission a adopté l'article 70 ainsi modifié.

Article 70 bis (nouveau)

**Renforcer la protection judiciaire de l'environnement
en Polynésie française**

Cet article vise à homologuer certaines peines d'emprisonnement prévues pour les délits du code de l'environnement de la Polynésie française.

En adoptant la loi du pays n° 2017-25 du 5 octobre 2017 relative au code de l'environnement, la Polynésie française s'est dotée **d'un nouveau code de l'environnement**. Certaines de ses dispositions définissent des infractions, lesquelles sont punies de peines d'amende et de peines d'emprisonnement.

Or, en application de l'article 21 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française¹, ces **peines d'emprisonnement ne deviennent applicables qu'après homologation par la loi nationale** des délibérations ou lois du pays les créant : tant qu'une disposition législative d'homologation n'a pas été adoptée par le Parlement, seules les sanctions non privatives de liberté, la peine d'amende ainsi que les éventuelles peines complémentaires, peuvent être prononcées par les juridictions répressives.

La commission a **adopté un amendement COM-1704** à l'initiative de M. Teva Rohfritsch créant un article 70 *bis* homologuant certaines peines d'emprisonnement prévues pour les délits du code de l'environnement de la Polynésie française, notamment :

- le fait de **faire obstacle à l'exercice des fonctions des gardes nature** de la Polynésie française, des gardes particuliers et des fonctionnaires et agents habilités à exercer des missions de contrôle administratif ou de recherche et de constatation des infractions (LP. 1611-7, LP. 1612-7 et LP. 1640-1, six mois d'emprisonnement) ;

- le fait de **mettre les fonctionnaires et agents habilités dans l'impossibilité d'accomplir leurs fonctions** (LP. 2300-1, six mois d'emprisonnement) ;

- le fait de **porter atteinte à la conservation d'espèces animales ou végétales protégées** ainsi qu'à des habitats d'espèces protégées, le fait de

¹ La Polynésie française peut assortir les infractions aux actes prévus à l'article 140 dénommés « lois du pays » de peines d'emprisonnement n'excédant pas la peine maximum prévue par les lois nationales pour les infractions de même nature, sous réserve d'une homologation préalable de sa délibération par la loi.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi d'homologation, seules les peines d'amende et les peines complémentaires éventuellement prévues par la délibération sont applicables.

transporter sans autorisation des spécimens d'animaux ou végétaux morts des espèces protégées, ainsi que le fait de se livrer sans autorisation à la capture, la cueillette, l'enlèvement, la détention, l'utilisation, le transport, l'exportation ou l'importation, de tout ou partie de spécimens d'espèces protégées (LP. 2300-2, de deux à quatre ans d'emprisonnement) ;

- le fait de **ne pas respecter une des prescriptions ou interdictions édictées par la réglementation de l'espace naturel protégé** ou de la réserve temporaire, le fait de modifier l'état ou l'aspect des lieux en instance de classement en espace naturel protégé sans l'autorisation, ainsi que le fait de détruire ou de modifier dans leur état ou dans leur aspect les espaces classés en espace naturel protégé ou en réserve temporaire (LP. 2300-6, six mois d'emprisonnement) ;

- le fait de **jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux superficielles, ou souterraines, ou dans les eaux de la mer jusqu'à la limite extérieure des eaux territoriales de la Polynésie française, directement ou indirectement, une ou des substances quelconques dont l'action ou les réactions entraînent, même provisoirement, des effets nuisibles sur la santé ou des dommages à la faune ou à la flore** ou des modifications significatives du régime normal d'alimentation en eau, ou des limitations d'usage des zones de baignade (LP. 3131-1, deux ans d'emprisonnement) ;

- le fait, de se rendre coupable de diverses infractions de **rejet de substance polluante depuis un navire** (LP. 3132-7, LP. 3132-8, LP. 3132-10, LP. 3132-11, LP. 3132-12, LP. 3132-13 et LP. 3132-15, de un à dix ans d'emprisonnement) ;

- le fait **d'exploiter une installation sans autorisation**, de faire fonctionner une installation en infraction à une mesure de fermeture ou de suspension de fonctionnement, ainsi que le fait de faire obstacle à l'exercice des fonctions des personnes chargées de l'inspection ou de l'expertise des installations classées (LP. 4133-1, LP. 4133-3, LP. 4133-4, de deux à six mois d'emprisonnement) ;

- le fait de **méconnaître les obligations relatives aux opérations de prévention et de gestion des déchets** ou de réaliser une opération d'immersion de déchets (LP. 4272-1 et LP. 4273-1, deux ans d'emprisonnement).

L'homologation des peines d'emprisonnement offrira au juge pénal, en Polynésie française un **panel de peines plus étoffé et diversifié, mais également plus dissuasif.**

La commission a adopté l'article 70 bis ainsi rédigé.

Article 71 (non modifié)

Inscription du rôle et des missions du Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) sur les risques industriels dans le code de l'environnement

Cet article, introduit en commission spéciale par un amendement du Gouvernement, prévoit d'instituer un bureau d'enquêtes et d'analyses sur les risques industriels (BEA), de définir son champ d'action et les modalités d'enquête technique. Il prévoit notamment que ces enquêtes peuvent être mises à la charge des exploitants faisant l'objet d'une enquête. La commission a adopté cet article sans modification.

I. La nécessité de renforcer les capacités d'enquête et de prévention des risques industriels en France

L'incendie survenu sur le site industriel de Lubrizol avait illustré la nécessité pour la France de se doter d'une **véritable structure d'enquête des accidents industriels**. La commission d'enquête du Sénat avait notamment recommandé de **renforcer le dispositif de prévention des risques**, avec « la mise en place d'un véritable bureau d'enquête accidents ». Cette recommandation fut également formulée par le rapport d'information du député Damien Abad¹, qui considérait qu'il était nécessaire de « *disposer d'un Bureau Enquête Accident "Risques industriels" ou BEA-R.I., une structure nationale et dédiée aux risques industriels et technologiques, analogue ou, plus exactement, dans l'esprit de ce qui existe dans les domaines du transport aérien ou ferroviaire.* »

À la suite des différents travaux et retours d'expérience sur l'incident Lubrizol, la ministre de l'environnement, **la ministre de la transition écologique Elisabeth Borne, s'était engagée à la création d'un tel bureau d'enquête**. Ce bureau fut finalement créé par arrêté le 9 décembre 2020 sous la forme d'un service à compétence nationale placé auprès du vice-président du Conseil général de l'environnement et du développement durable.² Aucune disposition n'est intervenue à ce jour.

¹ Rapport d'information n° 2689 déposé en application de l'article 145 du règlement par la mission d'information sur l'incendie d'un site industriel à Rouen, et présenté par M. Christophe Bouillon, président, et M. Damien Adam, rapporteur, députés, Assemblée nationale, quinzième législature, 12 février 2020, p.79-80.

² Arrêté du 9 décembre 2020 portant création et organisation du bureau d'enquêtes et d'analyses sur les risques industriels.

II. Un article visant à instituer un bureau d'enquêtes et d'analyses sur les risques industriels à compétence nationale

Cet article 71, introduit en commission spéciale par un amendement du Gouvernement, vise à **instituer un bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) sur les risques industriels**, intégré au livre V du code de l'environnement, et d'en préciser les modalités de fonctionnement.

Son I inscrit insère dans le code de l'environnement deux nouveaux articles L. 501-1 et L. 501-2 qui instituent un **bureau d'enquêtes et d'analyses sur les risques industriels**, sous la forme d'un service à compétence nationale.

L'article L. 501-1 définit le **périmètre** de ce bureau. Le BEA nouvellement créé est donc chargé d'effectuer des enquêtes :

- sur certains accidents survenus entraînant des **atteintes graves et durables sur la santé, la flore, la faune ou la qualité de l'air, du sol ou de l'eau** et devant faire l'objet d'une notification à la Commission européenne, et ayant eu lieu sur les **installations mentionnées à l'article L. 515-32 du code de l'environnement**, c'est-à-dire des installations dans lesquelles des substances, préparations ou mélanges dangereux sont présents dans des quantités telles qu'ils peuvent être à l'origine d'accidents majeurs ;
- **à son initiative ou sur demande du ministre compétent**, une enquête technique sur tout accident survenu :
 - o dans une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) ;
 - o dans une mine ;
 - o sur des réseaux souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution de fluides au sens de l'article L. 554-5 du code précité ;
 - o sur des produits et équipements à risque au sens du chapitre VII du titre V du livre V du code précité ;
 - o sur une infrastructure pouvant présenter de graves dangers pour la sécurité des populations, la salubrité et la santé publiques, directement ou par pollution du milieu, et pour laquelle une étude de dangers doit être réalisée, visée à l'article L. 551-2 du code de l'environnement.

Cependant, le II de l'article L. 501-1 **restreint le périmètre des enquêtes** pouvant être effectuées pour les installations relevant de la police spéciale de **l'Autorité de sûreté nucléaire**, qui ne sont que celles prévues aux articles L. 592-35 à L. 592-40 du code précité. Les activités, installations, ouvrages et travaux relevant du **ministre des armées** ne sont également pas soumis aux dispositions du présent article.

Par ailleurs, le IV de l'article L. 501-1 précise que les frais d'expertise ou d'analyse **peuvent être mis à la charge de l'exploitant de l'installation qui fait l'objet d'une enquête**, sans préjudice de l'indemnisation des tiers.

Enfin, l'article L. 501-2 définit **l'objectif et le contenu des enquêtes techniques** qu'effectue ce bureau d'enquête et d'analyses, notamment vis-à-vis de toute enquête judiciaire. Il prévoit également en son II une **habilitation à légiférer par ordonnance** afin de laisser le Gouvernement définir les modalités de ces enquêtes.

III. Un bureau d'enquête accident attendu, dont l'opérabilité sera à confirmer

Au regard des conclusions de la commission d'enquête sénatoriale sur l'incident survenu à l'usine Lubrizol, **la commission salue la création de cette structure**, qui permettra de renforcer le suivi et la prévention des risques, et d'accélérer la diffusion d'une culture du risque dans notre pays, **même si elle s'interroge sur la nécessité de recourir à la loi pour y procéder, compte tenu de la forme retenue de « service à compétence nationale », qui peut être créée par voie réglementaire comme ce fut d'ailleurs le cas avec l'arrêté précité du 9 décembre 2020.**

Dans l'attente d'éléments supplémentaires, la commission réitère sa **vigilance** au sujet des **moyens humains et financiers** véritablement attribués à ce bureau, ainsi qu'à l'ensemble des instances de contrôle et d'inspection, qui permettent véritablement d'assurer l'application des mesures prises en matière de prévention.

La commission a adopté l'article 71 sans modification.

Article 71 bis (non modifié)

Permettre le prononcé de mesures de réparation des dommages causés à l'environnement dans le cadre de procédures rapides

Cet article offre la possibilité au juge d'ordonner des mesures de remise en état, de mise en conformité des lieux ou ouvrages et de démolition totale ou partielle en cas d'infractions en matière environnementale ainsi qu'en cas d'infractions aux règles d'urbanisme, dans le cadre des procédures simplifiées et rapides que sont la reconnaissance préalable de culpabilité et l'ordonnance pénale.

I. Les mesures à caractère réel susceptibles d'être prononcées par les juridictions compétentes en matière environnementale et d'urbanisme

L'article L. 173-5 du code de l'environnement détaille les sanctions pénales susceptibles d'être prononcées quand une personne physique ou morale est reconnue **coupable d'une infraction prévue par le code de l'environnement**. En cas de condamnation, le tribunal peut :

- lorsque l'opération, les travaux, l'activité, l'utilisation d'un ouvrage ou d'une installation à l'origine de l'infraction sont soumis à autorisation, enregistrement, déclaration, homologation ou certification, **décider de leur arrêt ou de leur suspension pour une durée qui ne peut excéder un an ;**

- ordonner, dans un délai qu'il détermine, des **mesures destinées à remettre en état les lieux** auxquels il a été porté atteinte par les faits incriminés ou à **réparer les dommages causés à l'environnement**. L'injonction peut être assortie d'une astreinte journalière au plus égale à 3 000 euros, pour une durée d'un an au plus.

Ainsi que l'a précisé la jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation¹, le juge qui ordonne des mesures destinées à remettre en état les lieux auxquels il a été porté atteinte doit **déterminer un délai** pour leur exécution et **détailler les mesures de remise en état ordonnées**. Ces mesures à caractère réel, destinées à faire cesser une situation illicite, sont facultatives et les juges de fond apprécient souverainement s'il convient ou non de les ordonner.

Le code de l'urbanisme prévoit également le prononcé de mesures à caractère réel. En cas d'exécution de travaux en **méconnaissance des obligations imposées par le code de l'urbanisme** ou des prescriptions imposées par un permis de construire ainsi qu'en cas **d'infraction aux dispositions des plans locaux d'urbanisme**, le juge judiciaire, sur le

¹ Cour de cassation – Chambre criminelle – 25 juin 2019/n° 18-85.417.

fondement de l'article L. 480-5 du code de l'urbanisme, est compétent pour statuer :

- soit sur la **mise en conformité des lieux ou celle des ouvrages** avec les règlements, l'autorisation ou la déclaration en tenant lieu ;

- soit sur la **démolition des ouvrages** ou la réaffectation du sol en vue du **rétablissement des lieux dans leur état antérieur**.

II. La possibilité introduite à l'Assemblée nationale de prononcer des mesures à caractère réel dans le cadre de procédures simplifiées

Introduit en séance publique à l'Assemblée nationale par l'adoption de deux amendements identiques, dont un du rapporteur, cet article complète l'article le 2° de l'article L. 173-5 du code de l'environnement pour conférer au tribunal le **pouvoir d'ordonner l'exécution provisoire** en cas de condamnation d'une personne physique ou morale pour une infraction prévue au code de l'environnement. Le tribunal peut ainsi **prononcer l'exécution des mesures** destinées à remettre en état les lieux ou à réparer les dommages causés à l'environnement **dès leur signification**, malgré l'effet suspensif du délai des voies de recours ordinaires ou de leur exercice.

Cet article ouvre également la possibilité pour la juridiction pénale **d'ordonner l'ensemble des mesures à caractère réel** prévues par les articles L. 173-5 du code de l'environnement et L. 480-5 du code de l'urbanisme, telles que la remise en état ou la mise en conformité des lieux ou des ouvrages, ou encore la démolition d'un ouvrage, dans le cadre de la **procédure simplifiée de l'ordonnance pénale** ou la procédure de **comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité**.

En application des articles 495 à 495-6 du code de procédure pénale, la **procédure simplifiée de l'ordonnance pénale** peut être décidée par le procureur de la République quand :

- il résulte de l'enquête de police judiciaire que les **faits reprochés au prévenu sont simples et établis** ;

- les **renseignements** concernant la personnalité, les charges et les ressources de celui-ci sont **suffisants pour permettre la détermination de la peine** ;

- il n'apparaît pas nécessaire, compte tenu de la **faible gravité des faits**, de prononcer une peine d'emprisonnement ou une peine d'amende d'un montant supérieur à 5 000 euros ;

- le recours à cette procédure n'est pas de nature à porter atteinte aux droits de la victime.

La **comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC)** est un mode de saisine du tribunal correctionnel, parfois appelé « **plaider coupable** », mis en place par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004

portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (dite « *Perben II* ») qui est **applicable lorsque l'auteur de certaines infractions reconnaît les faits qui lui sont reprochés**. Le procureur de la République lui propose d'exécuter une ou plusieurs des peines principales ou complémentaires encourues, et, en cas d'acceptation, l'intéressé est présenté devant le président du tribunal judiciaire aux fins d'homologation de la proposition ainsi faite.

Prévue aux articles 495-7 à 495-16 du code de procédure pénale, le procureur de la République peut recourir à cette procédure, d'office ou à la demande de l'intéressé ou de son avocat, pour tous les délits à l'exception :

- des délits commis par les mineurs, délits de presse, d'homicide involontaire, délits politiques et délits dont la poursuite est régie par une loi spéciale ;

- des délits d'atteintes volontaires et involontaires à l'intégrité des personnes et d'agressions sexuelles lorsqu'ils sont punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à cinq ans.

Cette procédure se déroule en trois temps. Dans un premier temps, le procureur de la République **choisit de mettre en mouvement l'action publique** en recourant à la procédure de CRPC. La proposition du procureur peut ensuite être **acceptée ou refusée par l'intéressé**. En cas de refus, le procureur renvoie nécessairement l'intéressé devant le tribunal correctionnel. En cas d'acceptation, dont la validité est subordonnée à la présence de l'avocat, l'intéressé est présenté au président du tribunal judiciaire pour homologation de l'accord intervenu. Enfin, la procédure se conclut par **l'homologation de la proposition acceptée, qui relève de la compétence d'un juge du siège**, le président du tribunal judiciaire. Celui-ci vérifie la réalité des faits et leur qualification juridique, puis constate que la personne a, en présence de son avocat, reconnu ces faits et accepté la ou les peines proposées et, en cas d'homologation, apprécie si ces peines sont justifiées au regard des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur.

III. Une évolution qui permet d'améliorer la réparation des dommages causés à l'environnement

La commission a estimé opportun de permettre au tribunal le prononcé de mesures réelles destinées à remettre en état les lieux ou à réparer les dommages causés à l'environnement dans le cadre des procédures simplifiées. Ces sanctions, non pécuniaires, permettent de **compenser les atteintes à l'environnement** par la mise en œuvre de mesures qui permettent de revenir à l'état antérieur à la commission de l'infraction. Cette mesure présente l'avantage d'être **à la fois dissuasive et réparatrice**.

La commission a adopté **l'article 71 bis sans modification**.

Article 71 ter

Désignation d'un ou de plusieurs tribunaux spécialisés pour connaître des actions relatives au devoir de vigilance

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, vise à désigner un ou plusieurs tribunaux spécialisés pour connaître des actions relatives au devoir de vigilance.

La commission a complété cet article d'un amendement tendant à mieux définir le périmètre d'application de la loi sur le devoir de vigilance des entreprises de 2017, afin d'en améliorer l'application.

I. Un bilan mitigé d'application de la loi sur le devoir de vigilance des entreprises

Le 24 avril 2013, à Dacca au Bangladesh, s'effondrait l'immeuble **Rana Plaza**, abritant plusieurs **ateliers de confection** travaillant pour des marques internationales de vêtements. L'effondrement, causant plus de 1 100 morts et 2 000 blessés, met en lumière l'inaction et la passivité complice des donneurs d'ordre, silencieux face à l'absence de respect des normes de sécurité chez leurs sous-traitants. Le drame provoque un **retentissement international**, en particulier en France, qui adopte au terme d'un long processus législatif la **loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre**.

Le principe posé par le texte est d'anticiper et d'atténuer les risques et de responsabiliser les groupes afin de « *prévenir les atteintes graves envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement* ».

La loi crée **deux articles nouveaux dans le code du commerce (articles L. 225-102-4 et L. 225-102-5)**.

L'article L. 225-102-4 définit une **obligation pour les grandes sociétés anonymes** d'établir et de mettre en œuvre un **plan de vigilance** comportant les mesures propres à identifier et prévenir la réalisation de risques d'atteintes aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, de dommages corporels ou environnementaux graves ou de risques sanitaires résultant de leurs activités et de celles des sociétés qu'elles contrôlent, ainsi que des activités des sous-traitants ou fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale établie, lorsque ces activités sont rattachées à cette relation. Est assujettie à cette obligation toute société qui emploie, à la clôture de deux exercices consécutifs, au moins **5 000 salariés en son sein et dans ses filiales directes ou indirectes** dont le siège social est fixé **sur le territoire français, ou au moins 10 000 salariés en son sein et**

dans ses filiales directes ou indirectes dont le siège social est fixé sur le territoire français ou à l'étranger.

Le **plan de vigilance** doit comprendre :

1° une cartographie des risques ;

2° des procédures d'évaluation régulière de la situation des filiales, sous-traitants et fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale établie ;

3° des actions adaptées d'atténuation des risques ou de prévention des atteintes graves ;

4° un mécanisme d'alerte et de recueil des signalements ;

5° un dispositif de suivi des mesures et d'évaluation de leur efficacité.

Il doit être rendu public, ainsi que le compte rendu de sa mise en œuvre, dans le rapport de gestion.

L'article L. 225-102-5 prévoit la possibilité de **sanctionner** tout manquement en cas de dommage, en réparant le préjudice éventuellement créé du fait de ce manquement, et de publier les décisions de justice aux frais de la personne condamnée.

Un **rapport du Conseil général de l'économie de janvier 2020¹** est venu dresser un **premier bilan mitigé de l'application de la loi 2017**.

Le rapport estime cette loi utile pour promouvoir et renforcer la responsabilité sociale des entreprises en France et dans le monde, au travers de leur réseau de filiales, partenaires et sous-traitants. Il constate que certaines entreprises ont réalisé de **réels progrès dans la prise en compte des enjeux que la loi soulève**. Le rapport relève par ailleurs que **d'autres entreprises en font une application insatisfaisante ne permettant pas de rendre « le devoir de vigilance effectif »**.

La mission identifie ainsi **plusieurs pistes pour améliorer l'application du texte**.

Parmi ces pistes, on peut notamment évoquer :

- la **nécessité de mieux définir le champ d'application de la loi** : comme le note le rapport, si les définitions posées par le texte concernant son champ d'application *« paraissent simples, elles n'en recèlent pas moins d'incertitudes quant à leur mise en œuvre »*, si bien *« qu'aucun service de l'État ne dispose actuellement de l'intégralité des informations nécessaires pour déterminer si la loi s'applique à telle ou telle société »*. Lors des débats parlementaires, le **nombre d'entreprises assujetties avait fait l'objet d'une**

¹ Rapport du Conseil général de l'économie, *Évaluation de la mise en œuvre de la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre*, janvier 2020.

estimation comprise entre 150 et 250. Cette incertitude a des **conséquences sur le suivi de l'application de la loi** et explique en partie la mise en œuvre insatisfaisante du texte par un certain nombre d'entreprises. C'est pourquoi le rapport avait **préconisé de clarifier le champ d'application de la loi**, « à l'occasion d'un texte législatif portant sur des sujets proches ». Le rapport envisageait notamment de **redéfinir son périmètre en s'appuyant sur la catégorie des « grandes entreprises »**, définie par un décret du 18 décembre 2008¹ comme les entreprises qui emploient au moins 5 000 salariés ou qui réalisent au moins 1,5 milliard d'euros de chiffre d'affaires et disposent de plus de 2 milliards d'euros de total de bilan. Selon cette définition, l'Insee recensait **292 grandes entreprises en 2016**, employant 3,9 millions de salariés. Cette liste comprend cependant des groupes qui n'emploient pas plus de 5 000 personnes seulement en France ou plus de 10 000 en France et à l'étranger, puisque les effectifs totaux sont seuls considérés. Le rapport estime cependant qu'il **n'est pas certain que ce périmètre modifie en pratique** « l'étendue du devoir de vigilance, puisqu'aujourd'hui même des entreprises qui n'y sont pas formellement soumises réalisent déjà les mêmes travaux d'analyse des risques et de publication de leurs actions, afin de montrer leur bonne prise en compte de ces sujets » ;

- la **désignation d'une administration compétente pour assurer le suivi et le contrôle de la loi** : aucune administration n'est notamment en charge d'obtenir et tenir à jour une information fiable sur le nombre et la liste des entreprises soumises au devoir de vigilance ;

- la **mobilisation du Gouvernement pour un élargissement au plan européen du devoir de vigilance**, en profitant de la **révision prochaine de la directive 2014/95/UE**², ce à quoi le ministre de l'économie, M. Bruno Le Maire, s'est engagé à faire en réponse au rapport du CGE.

II. Un article visant à désigner un ou plusieurs tribunaux spécialisés pour connaître des actions relatives au devoir de vigilance

Introduit en séance publique par quatre amendements identiques, dont un du rapporteur M. Erwan Balanant, l'article 71 *ter* complète la sous-section 2³ de la section 1 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre II du code de l'organisation judiciaire d'un article L. 211-21 disposant qu'**un ou plusieurs tribunaux judiciaires soient spécialement désignés pour connaître des actions relatives au devoir de vigilance.**

¹ Décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique.

² Directive 2014/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes.

³ Sous-section 2 : Compétence particulière à certains tribunaux judiciaires (articles L. 211-9-3 à L. 211-20).

Lors du débat en séance publique, le Gouvernement a indiqué qu'une ou deux juridictions spécialisées seront désignées par décret : le tribunal de **Paris** et, éventuellement, celui de **Nanterre**.

III. Une précision opportune, devant cependant être complétée d'un amendement à la loi sur le devoir de vigilance de 2017 afin d'en améliorer l'application

L'article introduit en séance publique vise à **répondre à une problématique non identifiée par le rapport du CGE précité**.

L'indécision de la jurisprudence concernant la compétence des tribunaux en matière d'actions relatives au devoir de vigilance des entreprises est réelle, certaines affaires étant renvoyées devant les juridictions commerciales. Dans ce contexte, l'article proposé, en **rendant clairement les juridictions judiciaires compétentes pour traiter ce contentieux**, contribuera **de manière opportune à écarter le risque de voir les procédures ralenties par des exceptions d'incompétence**.

Cette précision est bienvenue. L'article 71 *ter* **ne répond pas pour autant aux observations et recommandations formulées par le rapport du CGE**.

C'est pourquoi la commission a adopté un amendement COM-34 de la rapporteure, visant à **retenir le périmètre d'application proposé par le rapport du CGE** - celui des « *grandes entreprises* » au sens de l'Insee - afin d'améliorer l'applicabilité de la loi de 2017. L'application efficace du devoir de vigilance constituera un **avantage compétitif pour les entreprises françaises** vis-à-vis de leurs homologues européennes, dans la perspective d'une potentielle reprise des principes de la loi française à l'échelle européenne.

La commission a adopté l'article 71 *ter* ainsi modifié.

Article 71 quater (non modifié)

Contrôle par l'Office français de la biodiversité de la mise en œuvre du programme de conformité et de la réparation du préjudice écologique

Cet article prévoit la possibilité, pour les services de l'Office français de la biodiversité, de contrôler la mise en œuvre du programme de conformité et la réparation du préjudice écologique dans le cadre de la convention judiciaire d'intérêt public en matière environnementale.

I. La convention judiciaire d'intérêt public en matière environnementale, un outil de justice négociée rapide et dissuasif

Créée par l'article 15 de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée, le procureur de la République a la possibilité de recourir à la **convention judiciaire d'intérêt public (CJIP)** pour les **atteintes les plus graves à l'environnement**.

La convention judiciaire d'intérêt public constitue une **alternative aux poursuites** qui peut être mise en œuvre à l'issue d'une enquête préliminaire. Le procureur de la République peut proposer la conclusion d'une convention judiciaire d'intérêt public :

- à une **personne morale**, publique ou privée ;

- lorsqu'elle est **mise en cause pour un ou plusieurs délits du code de l'environnement**, ainsi que pour des infractions connexes (à l'exception des crimes et délits portant atteinte aux personnes).

Cette convention a pour objet d'imposer à la personne morale une ou plusieurs des obligations suivantes :

- **verser une amende d'intérêt public au Trésor public**. Le montant de cette amende est fixé de manière proportionnée, le cas échéant au regard des avantages tirés des manquements constatés, dans la limite de 30 % du chiffre d'affaires moyen annuel calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date du constat de ces manquements ;

- **régulariser sa situation** au regard de la loi ou des règlements dans le cadre d'un **programme de mise en conformité** d'une durée maximale de trois ans, sous le contrôle des services compétents du ministère chargé de l'environnement ;

- assurer, dans un délai maximal de trois ans et sous le contrôle des mêmes services, la **réparation du préjudice écologique** résultant des infractions commises.

II. L'élargissement du contrôle de la bonne mise en application de la convention judiciaire d'intérêt public au bénéfice de l'OFB

Le législateur ayant fait le choix de ne pas créer d'autorité spécialisée pour procéder à ce contrôle, ce sont les services du ministère chargé de l'environnement qui ont compétence pour **contrôler la mise en œuvre du programme de conformité et la réparation du préjudice écologique**, dans le cadre de la CJIP en matière environnementale.

Introduit en séance publique par l'adoption d'un amendement du rapporteur, cet article étend cette compétence aux services de l'Office français de la biodiversité. L'exposé des motifs indique que « *compte tenu de la spécialisation des inspecteurs de l'environnement de l'Office français de la biodiversité s'agissant des infractions à la réglementation environnementale* », leur intervention permettra de mieux garantir l'efficacité de la réponse pénale.

III. Une extension souhaitable afin de garantir la bonne mise en œuvre de la convention judiciaire d'intérêt public

La commission considère qu'il est pertinent de permettre aux inspecteurs de l'environnement de l'Office français de la biodiversité de contrôler la conformité et la bonne application du programme de mise en conformité décidé par le procureur de la République dans le cadre de la convention judiciaire d'intérêt public.

Cette disposition permettra **d'accompagner le développement de cette mesure alternative aux poursuites**, créée par le législateur à la fin de l'année 2020.

La commission a adopté l'article 71 *quater* sans modification.

Article 72

**Habilitation des agents des intercommunalités
à constater les dépôts sauvages de déchets**

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, vise à habilitier les agents des intercommunalités à constater les dépôts sauvages de déchets.

La commission a souhaité renforcer la lutte contre les dépôts sauvages et les infractions en matière de gestion des déchets. À cette fin, elle a adopté un amendement qui habilite les agents des réserves naturelles à rechercher et constater les infractions, y compris hors du périmètre de leur réserve naturelle d'affection et, le cas échéant, de leur périmètre de protection.

I. Une habilitation des agents des collectivités territoriales à constater les dépôts sauvages de déchets, introduite dans la loi AGECE

La partie réglementaire du code pénal prévoit **différentes contraventions en cas de dépôt ou d'abandon de déchets**. La classe varie en fonction de la nature de l'infraction :

- le fait de déposer des déchets à un point de collecte en vue de leur enlèvement, sans respecter les conditions fixées par l'autorité compétente pour organiser le service de collecte, est puni d'une amende de 35 euros (contravention de la **deuxième classe**) ;

- les dépôts sauvages dans des lieux publics ou privés sont punis d'une amende de 65 euros (contravention de la **troisième classe**) ;

- les dépôts sauvages sur la voie publique qui diminuent la liberté ou la sûreté de passage sont punis de 135 euros d'amende (contravention de la **quatrième classe**) ;

- les dépôts sauvages effectués à l'aide d'un véhicule ou l'abandon d'une épave d'un véhicule sont punis de 1 500 euros d'amende (contravention de la **cinquième classe**). Une peine complémentaire de confiscation du véhicule peut également être prononcée.

Les montants de ces contraventions sont multipliés par cinq pour les personnes morales.

L'article 96 de la loi AGE¹, introduit en première lecture au Sénat, a créé un **article L. 541-44-1 du code de l'environnement** permettant d'étendre la liste des personnes autorisées à constater ces infractions. Sont ainsi nouvellement habilités les **agents de surveillance de la voie publique²** ainsi que les **agents des collectivités territoriales habilités et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État**.

Un décret du 11 décembre 2020³, pris en application de l'article L. 541-44-1, a fixé **les modalités d'habilitation et d'assermentation de ces agents**.

Ces dispositions doivent permettre de **renforcer les moyens humains à disposition des collectivités territoriales** pour lutter contre les dépôts sauvages, en épaulant notamment la police municipale déjà habilitée à constater ces infractions.

II. Une habilitation étendue aux agents des intercommunalités habilités et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État

Introduit en commission à l'Assemblée nationale, cet article vise à compléter l'article L. 541-44-1 du code de l'environnement en étendant la liste des personnes habilitées à constater les dépôts sauvages de déchets aux **agents des intercommunalités habilités et assermentés** dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

III. Un élargissement des agents habilités à constater les infractions en matière de gestion de déchets

La commission a souhaité **renforcer la lutte contre les dépôts sauvages et les infractions en matière de gestion des déchets**. À cette fin, elle a adopté un amendement qui habilite les agents des réserves naturelles à rechercher et constater les infractions, y compris hors du périmètre de leur réserve naturelle d'affection et, le cas échéant, de leur périmètre de protection.

Pour ce faire, l'article L. 541-44 du code de l'environnement, qui énumère les agents habilités à constater les infractions en matière de gestion des déchets, est complété par un 9° qui vise les **agents des réserves naturelles**. L'article L. 332-20 du code de l'environnement, qui constitue la base légale des pouvoirs conférés aux agents des réserves naturelles en matière de recherche et de constatation des infractions sur le territoire des

¹ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

² En raison de la référence faite à l'article L. 541-44-1 du code de l'environnement aux personnels, fonctionnaires et agents mentionnés à l'article L. 130-4 du code de la route.

³ Décret n° 2020-1575 du 11 décembre 2020 relatif à l'habilitation et à l'assermentation des agents des collectivités territoriales en application de l'article L. 541-44-1 du code de l'environnement.

réserves naturelles dans lesquelles ils sont affectés, ainsi que sur leur périmètre de protection, est également complété d'une disposition les habilitant à « *rechercher et constater les infractions aux dispositions du code pénal relatives à l'abandon d'ordures, déchets, matériaux et autres objets.* »

La commission a adopté l'article 72 ainsi modifié.

Article 72 bis (nouveau)

**Correctifs au régime de sanctions applicable aux producteurs
ne respectant pas le principe
de la responsabilité élargie du producteur (REP)**

Cet article, introduit par un amendement de la rapporteure, vise à apporter des correctifs au régime de sanctions applicable aux producteurs ne respectant pas le principe de la responsabilité élargie du producteur (REP).

Le régime de sanctions associé aux **filières de responsabilité élargie du producteur (REP)** a été réformé à l'occasion de la loi AGECE¹.

Son article 61 a en particulier introduit un **nouveau régime de sanctions applicable aux producteurs** ne respectant pas le principe de REP. Pour ce faire, il a créé un article L. 541-9-5 du code de l'environnement disposant qu'en cas d'inobservation de ce principe, le ministre chargé de l'environnement avise la personne intéressée des faits qui lui sont reprochés et de la sanction qu'elle encourt. La personne intéressée est mise à même de présenter ses observations, écrites ou orales, dans un délai d'un mois et peut être, le cas échéant, assistée d'un conseil ou représentée par un mandataire de son choix. L'article prévoit en outre, qu'au terme de cette procédure, le ministre chargé de l'environnement peut, par une décision motivée qui indique les voies et délais de recours, **prononcer une amende administrative dont le montant tient compte de la gravité des manquements constatés et des avantages qui en sont retirés**. Ce montant ne peut excéder, par unité ou par tonne de produit concerné, 1 500 euros pour une personne physique et 7 500 euros pour une personne morale. La décision mentionne le délai et les modalités de paiement de l'amende.

Des **décisions juridictionnelles récentes** ont montré que les **modalités de calcul de ces sanctions** méritaient d'être précisées par la loi².

L'amendement COM-35 de la rapporteure, adopté par la commission, vise à tenir compte de ces premières limites d'application de la loi AGECE :

– il prévoit d'une part que le ministre chargé de l'environnement pourra ordonner le paiement d'une **astreinte journalière au plus égale à 20 000 euros** à compter d'une date fixée par la décision jusqu'à ce qu'il ait été satisfait aux mesures prescrites, pour inciter plus directement les producteurs à corriger leurs manquements.

¹ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

² Voir notamment la décision du tribunal administratif de Montreuil du 7 juillet 2020, n° 1908 273.

– il prévoit d'autre part que ces **sanctions soient établies en tenant compte de l'éco-contribution unitaire maximale déjà établie par les éco-organismes agréés sur la filière REP concernée**, afin qu'il ne soit pas plus rentable pour les producteurs de s'exempter de leurs obligations en mettant sur le marché des produits qui pourraient faire l'objet d'une éco-conception négative (malus).

La commission a adopté l'article 72 *bis* ainsi rédigé.

Article 73 (supprimé)

Rapport au Parlement sur l'application des articles 67 et 68

Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur l'application des dispositions des articles 67 et 68 et celles introduites par la loi relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée.

I. Un rapport sur l'application des articles 67 et 68 du présent projet de loi

Introduit en commission spéciale par l'adoption d'un amendement du rapporteur, cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'application des dispositions des articles 67 et 68 de la présente loi et sur celles introduites par les articles 15 à 20 de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée.

Ce rapport, remis dans un délai de deux ans, serait chargé de présenter l'incidence de ces dispositions sur le taux et la nature de la réponse pénale aux infractions prévues par le code de l'environnement et constatées par les agents habilités à cet effet, le nombre de condamnations et le montant des peines prononcées en matière environnementale. Le cas échéant, ce rapport propose des mesures législatives complémentaires pour assurer une sanction efficace et proportionnée des atteintes à l'environnement.

II. La suppression de cette demande de rapport

La commission a estimé que le Parlement dispose déjà des moyens de procéder lui-même à cette évaluation et qu'il lui est loisible d'en tirer les conséquences qui s'imposent sur le plan législatif : pour cette raison, sur la **proposition COM-46** de sa rapporteure et **COM-827** du rapporteur pour avis de la commission des lois, elle a adopté un amendement de suppression.

La commission a supprimé l'article 73 du projet de loi.

Article 74 (non modifié)

**Rapport au Parlement sur la reconnaissance de l'écocide
comme crime pouvant être jugé par des juridictions pénales internationales**

Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur l'action du Gouvernement en faveur de la reconnaissance de l'écocide comme un crime pouvant être jugé par des juridictions pénales internationales.

I. Un rapport sur l'action du Gouvernement en faveur de la reconnaissance de l'écocide

Introduit en commission spéciale par l'adoption d'un amendement du rapporteur, cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'action du Gouvernement en faveur de la reconnaissance de l'écocide comme un crime pouvant être jugé par des juridictions pénales internationales.

Ainsi que l'indique l'exposé des motifs de l'amendement, il apparaît « *nécessaire de faire évoluer le droit international pour permettre à la Cour pénale internationale de poursuivre le crime d'écocide, qui ne serait pas uniquement conçu comme un crime de guerre, mais comme un crime pouvant également être commis en temps de paix* ».

II. Un rapport pour la reconnaissance d'un véritable crime d'écocide

La commission, après avoir supprimé la notion d'écocide à l'article 68 du présent projet de loi est favorable à cette demande de rapport. L'écocide renvoie en effet dans la littérature juridique à une infraction criminelle qui pourrait être reconnue à l'échelle internationale ; la commission a estimé qu'il était plus lisible et pertinent de réserver cette notion au crime qui pourrait être jugé par des juridictions pénales internationales et non un délit qui relèverait du seul droit interne.

Le rapport pourra ainsi faire la lumière sur les efforts de la France en faveur de la reconnaissance du crime d'écocide, dont la définition serait commune et partagée par l'ensemble de la communauté juridique internationale.

La commission a adopté l'article 74 sans modification.

Article 75 (supprimé)

**Rapport au Parlement sur l'opportunité de procéder
à une codification à droit constant des infractions relatives à l'environnement**

Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur l'opportunité de procéder à une codification à droit constant des dispositions pénales concernant l'ensemble des infractions relatives à l'environnement, de nature législative et réglementaire.

I. Un rapport sur la codification à droit constant de l'ensemble des infractions relatives à l'environnement

Introduit en commission spéciale par l'adoption d'un amendement du rapporteur et modifié par un amendement du rapporteur en séance publique, cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'opportunité de procéder à une codification à droit constant des dispositions pénales concernant l'ensemble des infractions relatives à l'environnement, de nature législative et réglementaire.

II. La suppression de cette demande de rapport

La commission n'a pas jugé utile de conserver cette demande de rapport. S'il juge une telle recodification pertinente, le Gouvernement peut déposer un projet de loi, dont l'étude d'impact exposera les motivations. Il n'y a donc nul besoin de demander la remise d'un rapport. Sur le fond, on perçoit mal quel avantage il y aurait, du point de vue de la lisibilité du droit, à regrouper dans un code unique des dispositions pénales qui tirent les conséquences de la violation de règles posées dans de multiples codes.

La commission a par conséquent **adopté les amendements identiques COM-47 et COM-828** de suppression de cette demande de rapport, sur la proposition de la rapporteure et du rapporteur pour avis de la commission des lois.

La commission a supprimé l'article 75.

TITRE VII

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉVALUATION CLIMATIQUE ET ENVIRONNEMENTALE

Article 76

Évaluation annuelle des mesures du projet de loi par la Cour des comptes

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, vise à ce que la Cour des comptes évalue annuellement la mise en œuvre des mesures du projet de loi, avec l'appui du Haut Conseil pour le climat. Il prévoit par ailleurs qu'un rapport annexé au projet de loi, fixant les objectifs en matière de baisse des émissions de gaz à effet de serre et donnant lieu à approbation du Parlement, présente le bilan des actions engagées par le Gouvernement, les collectivités territoriales et les entreprises au titre de la Stratégie nationale bas carbone et propose l'évolution des « budgets carbone » pour garantir l'atteinte des objectifs climatiques de la France.

La commission a souhaité confier au Haut Conseil pour le climat la pleine compétence pour évaluer le projet de loi, considérant que le manque de moyens du HCC ne saurait justifier le recours, à titre principal, à l'expertise de la Cour des comptes.

I. Le régime juridique relatif à l'évaluation climatique des politiques publiques et aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre

1. Une mission transversale d'assistance du Parlement par la Cour des comptes et un rôle spécifique d'évaluation auprès du Parlement par le Haut Conseil pour le climat

Le premier alinéa de l'article 47-2 de la Constitution confie à la Cour des comptes une mission transversale d'assistance du Parlement dans l'évaluation des politiques publiques.

Par ailleurs, la loi investit le **Haut Conseil pour le climat (HCC)** – instance consultative indépendante placée auprès du Premier ministre composée de douze membres experts, créée en novembre 2018 et consacrée par la loi « Énergie Climat » de 2019¹ – d'un **rôle spécifique d'évaluation** de la mise en œuvre des politiques et mesures publiques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) de la France. Il peut à ce titre se saisir de sa propre initiative ou être saisi par le Gouvernement, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat ou le président du Conseil

¹ Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

économique, social et environnemental pour **rendre un avis**, au regard de sa compétence, sur un projet de loi, une proposition de loi ou une question relative à son domaine d'expertise, conformément aux dispositions de l'article L. 132-5 du code de l'environnement. En outre, le HCC rend **chaque année** un rapport qui porte notamment sur la **mise en œuvre et l'efficacité des politiques et mesures décidées par l'État et les collectivités territoriales** pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, développer les puits de carbone, réduire l'empreinte carbone et développer l'adaptation au changement climatique, y compris les dispositions budgétaires et fiscales (2° du II de l'article L. 132-4 du code de l'environnement).

2. Les « budgets carbone » et les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre

Depuis la loi de transition énergétique pour la croissance verte de 2015¹, il est fixé **par décret**, pour chaque période consécutive de cinq ans, des **plafonds nationaux d'émissions de GES dénommés « budgets carbone »** (article L. 222-1 A du code de l'environnement).

Pour la période 2015-2028, **trois « budgets carbone »** ont ainsi été adoptés en 2015² : des plafonds de 442 Mt CO₂eq par an sur la période 2015-2018, 399 pour 2019-2023 et 358 pour 2024-2028. En 2020, les « budgets carbone » des périodes 2019-2023, 2024-2028 et 2029-2033 ont été fixés respectivement à 422, 359 et 300 Mt de CO₂eq par an³. La **Stratégie nationale bas carbone (SNBC)**, fixée par décret, répartit ces « budgets carbone » par grands secteurs, par secteur d'activité ainsi que par catégorie de GES. Elle définit par ailleurs les orientations et les dispositions d'ordre sectoriel ou transversal qui sont établies pour les respecter.

La Stratégie nationale bas carbone (SNBC), qui constitue ainsi la feuille de route de la France pour conduire la politique d'atténuation des émissions des GES, doit permettre **d'atteindre les objectifs devant être fixés par le législateur, avant le 1^{er} juillet 2023**, puis tous les cinq ans, dans la loi déterminant les objectifs et fixant les priorités d'action de la politique énergétique nationale prévue à l'article L. 100-1 A du code de l'énergie. Cette loi **devra notamment fixer les objectifs de réduction des émissions de GES pour trois périodes successives de cinq ans**.

Elle s'imposera donc au pouvoir réglementaire dans la fixation des « budgets carbone » prévus à l'article L. 222-1 A du code de l'environnement.

¹ Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

² Décret n° 2015-1491 du 18 novembre 2015 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas carbone.

³ Décret n° 2020-457 du 21 avril 2020 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas carbone.

II. Un article additionnel prévoyant une évaluation annuelle des mesures du projet de loi par la Cour des comptes

Introduit à l'Assemblée nationale par trois amendements identiques, dont un du rapporteur M. Erwan Balanant, modifiés par trois sous-amendements, l'article 76 ouvre un **titre VI**, portant sur les dispositions relatives à l'évaluation climatique et environnementale.

Cet article dispose qu'au titre de sa mission d'assistance du Parlement dans l'évaluation des politiques publiques, la **Cour des comptes évalue annuellement la mise en œuvre des mesures prévues par la présente loi**, avec l'appui du Haut Conseil pour le climat au titre de sa compétence prévue au 2° du II de l'article L. 132-4 du code de l'environnement. Ce **rapport d'évaluation est rendu public** et fait l'objet d'une réponse du Gouvernement elle-même rendue publique.

Par ailleurs, **l'article prévoit qu'un rapport annexé au projet de loi** fixant les objectifs en matière de baisse des émissions de gaz à effet de serre prévu à l'article L100-1 A du code de l'énergie et donnant lieu à approbation du Parlement **présente le bilan des actions engagées par le Gouvernement, les collectivités territoriales et les entreprises**, au titre de la stratégie nationale de développement à faible intensité de carbone prévue par l'article L. 222-1 B du code de l'environnement. Ce rapport annexé doit également **proposer l'évolution des « budgets carbone »** pour garantir l'atteinte des objectifs climatiques de la France.

III. Une mission devant être pleinement confiée au HCC

La commission a adopté un amendement COM-36 de la rapporteure visant à **confier au HCC la mission d'évaluer la mise en œuvre du projet de loi**.

Elle rappelle que le **Président de la République** a fait le choix, après la crise des « gilets jaunes », d'investir le HCC d'un rôle spécifique d'évaluation de la mise en œuvre des politiques et mesures publiques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) de la France. Il revient donc à cette instance la **responsabilité d'évaluer une loi devant permettre à la France de respecter l'Accord de Paris de 2015**.

En tout état de cause, le **manque de moyens du HCC ne saurait justifier le recours, à titre principal, à l'expertise de la Cour des comptes**. Lors du dernier projet de loi de finances, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable avait d'ailleurs proposé un amendement tendant à augmenter substantiellement les moyens humains du HCC.

La commission a enfin adopté les amendements identiques COM-37 de la rapporteure et COM-1898 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques **supprimant le second alinéa du présent article** : en effet, le rapport annexé par cet article à la « *loi quinquennale* » prévue à compter de 2023 est superfétatoire puisque cette loi doit déjà faire l'objet, tout à la fois, d'une étude d'impact *ex ante* et d'une évaluation *ex post*.

La commission a adopté l'article 76 ainsi modifié.

Article 77 (supprimé)

**Observatoire rendant compte de la mise en œuvre de la SNBC
par les collectivités territoriales**

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, vise à ce que les collectivités territoriales, représentées par les membres du collège d'élus assurant la représentation des collectivités territoriales créé au sein du Conseil national de la transition écologique, mettent en place un observatoire des actions qu'elles conduisent et des engagements qu'elles prennent pour mettre en œuvre la Stratégie nationale bas carbone (SNBC).

Considérant que le dispositif introduit un processus particulièrement lourd, sans clairement définir l'intérêt que pourrait représenter l'observatoire créé, la commission a supprimé l'article 77.

I. Un article additionnel prévoyant la mise en œuvre d'un observatoire rendant compte de la mise en œuvre de la SNBC par les collectivités territoriales

Introduit à l'Assemblée nationale par trois amendements identiques, dont un du rapporteur M. Erwan Balanant, l'article 77 complète le **titre VII nouveau**, portant sur les dispositions relatives à l'évaluation climatique et environnementale.

Cet article **dispose que les collectivités territoriales**, représentées par les membres du collège d'élus assurant la représentation des collectivités territoriales créé au sein du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-4 du code de l'environnement, mettent en place un **observatoire des actions** qu'elles conduisent et des **engagements** qu'elles prennent pour mettre en œuvre la Stratégie nationale bas carbone (SNBC).

Il précise par ailleurs qu'au moins tous les trois ans, ce suivi fait l'objet d'un **rapport transmis au Parlement après avis du Haut Conseil pour le climat**, au titre de sa compétence prévue au 2° du II de l'article L. 132-4 du même code.

II. Un article introduisant un processus particulièrement lourd

L'article 77 introduit un **processus particulièrement lourd**, sans clairement définir l'intérêt que pourrait représenter l'observatoire créé.

Par ailleurs, il est **largement permis de douter de l'applicabilité de ce dispositif**, le CNTE n'étant probablement pas en mesure de réaliser un inventaire exhaustif de l'ensemble des actions et des engagements portés par les collectivités territoriales pour mettre en œuvre la SNBC.

La commission a donc adopté **deux amendements de suppression** COM-38 de la rapporteure et COM-1899 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

La commission a supprimé l'article 77.

Article 78 (supprimé)

Mise en place de feuilles de route pour chaque secteur fortement émetteur de gaz à effet de serre

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, vise à ce que, au plus tard le 1^{er} janvier 2023, pour chaque secteur fortement émetteur de gaz à effet de serre, une feuille de route soit établie conjointement par les parties prenantes des filières économiques, le Gouvernement et des représentants des collectivités territoriales.

Dans la mesure où le pouvoir exécutif n'a nullement besoin du mandat du Parlement pour engager des échanges avec les parties prenantes des filières économiques et les représentants des collectivités territoriales – qui plus est dans la perspective de mettre au point des feuilles de route, dispositifs par nature non normatifs – la commission a supprimé l'article 78.

I. Un article additionnel prévoyant la mise en place de feuilles de route pour chaque secteur fortement émetteur de gaz à effet de serre

Introduit à l'Assemblée nationale par trois amendements identiques, dont un du rapporteur M. Erwan Balanant, l'article 78 complète le **titre VII nouveau**, portant sur les dispositions relatives à l'évaluation climatique et environnementale.

Cet article dispose que, au plus tard le 1^{er} janvier 2023, pour chaque secteur fortement émetteur de gaz à effet de serre, une **feuille de route** est établie conjointement par les parties prenantes des filières économiques, le Gouvernement et des représentants des collectivités territoriales afin de coordonner les actions et les engagements de chacune des parties pour atteindre les objectifs de baisse des émissions de gaz à effet de serre fixés par la Stratégie nationale bas carbone (SNBC).

Il précise par ailleurs qu'au moins tous les trois ans, le Gouvernement rend compte au Parlement de l'avancée de ces travaux, après avis du Haut Conseil pour le climat, au titre de sa compétence prévue au 2^o du II de l'article L. 132-4 du même code.

II. Un article non normatif, prévoyant la mise en place de dispositifs non normatifs

La commission considère que le pouvoir exécutif **n'a nullement besoin du mandat du Parlement** pour engager des échanges avec les parties prenantes des filières économiques et les représentants des collectivités territoriales – qui plus est dans la perspective de mettre aux points des **feuilles de route, dispositifs par nature non normatifs.**

Elle a donc adopté deux amendements de suppression COM-39 de la rapporteure et COM-1900 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

La commission a supprimé l'article 78.

Article 79

**Rapport sur les moyens d'améliorer
l'évaluation de l'impact environnemental et climatique des projets de loi**

Cet article, introduit à l'Assemblée nationale, vise à ce que le Gouvernement remette, avant le 31 décembre 2021, un rapport sur les moyens d'améliorer l'évaluation de l'impact environnemental et climatique des projets de loi.

La commission a complété cet article en prévoyant la remise par le Gouvernement d'une méthodologie permettant d'établir la valeur monétaire des aménités environnementales et des services rendus par les écosystèmes présents sur le territoire national, dans la perspective notamment de compléter les études d'impact des projets de loi de nouveaux indicateurs multicritères.

I. Un article additionnel prévoyant la remise d'un rapport sur les moyens d'améliorer l'évaluation de l'impact environnemental et climatique des projets de loi

Introduit à l'Assemblée nationale par trois amendements identiques, dont un du rapporteur M. Erwan Balanant, l'article 79 complète le **titre VII nouveau**, portant sur les dispositions relatives à l'évaluation climatique et environnementale.

Cet article dispose que, au plus tard le 31 décembre 2021, le Gouvernement remette un **rapport sur les moyens d'améliorer l'évaluation de l'impact environnemental et climatique des projets de loi**.

II. Un rapport complété d'une demande de remise par le Gouvernement d'une méthodologie permettant d'établir la valeur monétaire des aménités environnementales et des services rendus par les écosystèmes

La commission a adopté un amendement COM-40 prévoyant la remise par le Gouvernement d'une **méthodologie** permettant d'établir la **valeur monétaire des aménités environnementales et des services rendus par les écosystèmes** présents sur le territoire national, dans la perspective notamment de compléter les études d'impact des projets de loi de nouveaux indicateurs multicritères.

Il s'inspire en ce sens du **rapport Stiglitz**, commandé et remis en 2008 au Président de la République Nicolas Sarkozy, qui préconisait de compléter le produit intérieur brut (PIB) par d'autres indicateurs afin de mesurer le progrès social et le bien-être des individus.

Le rapport préconisait plus spécifiquement la création d'indicateurs monétaires de développement durable permettant de **quantifier la valeur des écosystèmes et de la nature**, dans la perspective notamment de favoriser l'intégration des externalités environnementales négatives et positives de certaines politiques publiques.

Le développement de tels indicateurs, intégrés aux études d'impact des projets de loi, faciliterait la prise de décision politique, en permettant de **concilier approches économique et environnementale**.

Compte tenu de l'importance de la mission ainsi décrite, l'amendement repousse d'un an - au 31 décembre 2022 - la date avant laquelle le Gouvernement doit remettre au Parlement le rapport prévu à l'article 79.

La commission a adopté l'article 79 ainsi modifié.

Article 80 (non modifié)

**Rapport sur la réglementation relative à l'installation de bornes
dans les parkings couverts ouverts au public**

Cet article, issu d'un amendement adopté en séance publique à l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement – dans les six mois suivant la promulgation de la loi – sur la réglementation et les référentiels relatifs à l'installation de bornes dans les parkings couverts ouverts au public ainsi que sur les pratiques d'application, dans le but de proposer des préconisations d'adaptation.

La commission a adopté cet article sans modification

I. Un article additionnel prévoyant la remise d'un rapport sur la réglementation et les référentiels relatifs à l'installation de bornes dans les parkings couverts

Introduit à l'Assemblée nationale par un amendement du rapporteur M. Damien Adam, l'article 80 complète le **titre VII**, portant sur les dispositions relatives à l'évaluation climatique et environnementale.

Cet article dispose que, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement doit remettre un **rapport sur la réglementation et les référentiels relatifs à l'installation de bornes dans les parkings couverts ouverts au public**.

Il précise par ailleurs que ce rapport doit s'intéresser aux pratiques d'application de ces réglementations, et a pour objet de proposer des préconisations d'adaptations.

II. Un rapport qui permettra de donner de nouvelles orientations à notre cadre réglementaire à l'heure du développement de l'électromobilité

Alors que les règles d'installation des bornes dans les parkings couverts sont complexes et pas toujours appliquées de façon harmonisée, la commission considère qu'il peut être nécessaire de réinterroger ces règles qui, pour la plupart, ont été **établies avant le développement massif du véhicule électrique**. Cependant, les **règles relatives à la sécurité des parkings** doivent être conservées, voire adaptées pour prendre en compte les nouveaux enjeux liés à l'électromobilité.

La commission a considéré que ce rapport serait donc l'occasion de faire un état des lieux des règles applicables, mais également de leur mise en œuvre dans la pratique, afin d'identifier d'éventuelles disparités d'exigences par les différentes commissions de sécurité et de proposer des simplifications tout en conservant un haut niveau de sécurité.

La commission a adopté cet article 80 sans modification.

Article 81 (non modifié)

Remise d'un rapport sur les métiers et compétences en tension en rapport avec la transition écologique, sur l'offre de formation professionnelle initiale et continue à ces métiers et compétences, et sur l'opportunité que présente le déploiement des écoles de la transition écologique pour répondre au besoin de formation professionnelle identifié

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale, prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement, avant le 1^{er} janvier 2022, sur les métiers et compétences en tension en rapport avec la transition écologique, sur l'offre de formation professionnelle initiale et continue à ces métiers et compétences et sur l'opportunité que présente le déploiement des écoles de la transition écologique pour répondre au besoin de formation professionnelle identifié.

La nécessaire prise en compte de la transition écologique dans la politique nationale de formation va de pair avec la création de nouvelles formations aux compétences et métiers de demain.

Pour répondre à ces enjeux, le présent article, introduit par un amendement adopté en séance publique à l'Assemblée, prévoit un rapport faisant le lien entre ces métiers et compétences en tension, la formation professionnelle initiale et continue existante, et l'opportunité que pose le déploiement des écoles de la transition écologique pour combler le besoin en formation.

Il concerne tant la formation initiale que la formation continue, notamment dans la gestion prévisionnelle des métiers et des compétences, et vise également à évaluer la pertinence du modèle des écoles de la transition écologique qui, depuis 2017, forment aux métiers et compétences de la transition écologique.

La commission a adopté l'article 81 sans modification.

Article 82 (supprimé)

**Rapport présentant des modèles de rédaction de marchés publics
pour les gestionnaires de la restauration collective publique**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement de suppression COM-315 de sa rapporteure, Mme Anne-Catherine Loisier.

La commission a adopté cet amendement et supprimé l'article 82.

Article 83

Rapport au Parlement sur l'affectation du produit des sanctions pénales

Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur l'affectation du produit des sanctions pénales, notamment celles créées par le présent projet de loi.

I. Un rapport afin de proposer des pistes relatives à l'affectation du produit des sanctions pénales

Introduit en séance publique par l'adoption d'un amendement du rapporteur, cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'affectation du montant des amendes infligées à la suite de la commission d'infractions environnementales à des actions de remise en état de l'environnement qui sont nécessaires pour réparer les atteintes.

Cette affectation concernerait notamment les amendes infligées pour sanctionner les délits créés par les articles 67 et 68 de la présente loi.

II. Une précision afin d'assurer la remise d'un rapport répondant au besoin d'information du Parlement

La commission a **adopté un amendement rédactionnel COM-48 de sa rapporteure** afin de préciser que le rapport au Parlement propose des pistes de financement d'actions de remise en état **rendues nécessaires par des atteintes à l'environnement**, et non, comme dans la formulation actuelle de cet article, qu'il pourrait proposer des pistes. Le conditionnel n'est pas approprié dans le cas d'espèce : si le Parlement demande au Gouvernement la remise d'un rapport, c'est dans le but d'obtenir les informations souhaitées. Il semble donc nécessaire d'assurer l'efficacité de cette disposition.

La commission a adopté l'article 83 ainsi modifié.

Article 84 (nouveau)

Rapport au Parlement sur la réduction des prélèvements d'eau

Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur la stratégie nationale permettant d'atteindre l'objectif de réduction de prélèvements d'eau.

Créé par l'adoption d'un amendement COM-1295 en commission à l'initiative de Jean-Claude Requier, cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur la **stratégie nationale permettant d'atteindre l'objectif de réduction de prélèvements d'eau de 10 % en 5 ans et de 25 % en 15 ans au niveau national** issu de la seconde phase des Assises de l'eau en juillet 2019 « Un nouveau pacte pour faire face au changement climatique », dont le deuxième objectif consiste à économiser et mieux partager l'eau.

Ce rapport a vocation à **accompagner les changements de comportements dans le but de réduire les consommations de tous les usagers** (domestiques, industriels et agricoles). Ce document est chargé d'établir la manière dont l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs prennent en compte cette stratégie de réduction des prélèvements d'eau dans leurs documents de planification et de programmation qui ont des incidences significatives sur les consommations d'eau, y compris les documents d'urbanisme.

La commission a adopté l'article 84 ainsi rédigé.

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 – Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 2 juin 2021, **le périmètre indicatif du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, déposé sur le Bureau du Sénat le 5 février 2020.**

Elle a considéré que ce périmètre incluait des dispositions relatives :

- À l'information relative à l'impact environnemental des biens et services, notamment numériques, et au respect de critères sociaux ;
- À l'éducation et la sensibilisation au développement durable, au dérèglement climatique et à ses effets ;
- À l'encadrement et la régulation environnementale de la publicité ;
- Aux règles de publicité applicables aux énergies, notamment fossiles ;
- À la lutte contre les pratiques incitant à la surconsommation et au gaspillage ;
- À la limitation des emballages à usage unique par le développement de solutions de réutilisation et de réemploi et par le développement de la vente en vrac ;
- À la facilitation et l'incitation à la réparation et au réemploi des biens de consommation ;
- À l'intégration des considérations environnementales dans la recherche ;
- À l'intégration des considérations environnementales dans la commande publique ;
- À l'intégration des considérations environnementales dans le dialogue social ;
- À l'intégration des considérations environnementales dans la formation ;
- À la mise en œuvre et l'application de la Stratégie nationale bas carbone et au pilotage de la politique nationale de réduction de l'empreinte carbone ;
- À la protection des écosystèmes aquatiques et marins ;
- À la protection des écosystèmes terrestres face aux activités économiques ;
- À la planification énergétique ou climatique, y compris en matière de recherche, et aux instances y concourant ;

- À la réforme du code minier et aux évolutions de la politique, des instances, des autorisations, des procédures, de la responsabilité, des dommages, de la police, du contentieux ou des redevances minières ;
- À la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane ;
- À l'évolution du mix énergétique et à sa décarbonation ;
- À l'utilisation des énergies ou des vecteurs énergétiques renouvelables ou bas carbone et aux dispositions afférentes à leurs objectifs, instances, autorités organisatrices, production, consommation, stockage, dispositifs de soutien budgétaires, extra-budgétaires ou fiscaux, distribution, transport, implantation, au titre pour cette dernière du code de l'urbanisme ou du code de la construction et de l'habitation ;
- Aux opérations d'autoconsommation individuelle ou collective, aux communautés d'énergie renouvelable et aux communautés énergétiques citoyennes, et à leur régulation ;
- À la ratification d'ordonnances sur les centrales à charbon et le « Paquet d'hiver » européen issues de la loi « Énergie-Climat », et aux dispositions liées à leur ajustement ;
- À la promotion des alternatives à l'automobile et du report modal pour les déplacements individuels et la réduction des émissions associées à l'automobile ;
- À la programmation, à l'accompagnement et à l'incitation à la réduction des émissions du transport de marchandises ;
- À la limitation des émissions du transport aérien et du système aéroportuaire et à l'amélioration de l'intermodalité entre le train et l'avion ;
- À l'efficacité énergétique et aux matériaux, équipements ou modes de construction, de rénovation ou de gestion y concourant ;
- Aux opérations d'économies d'énergie, aux certificats d'économies d'énergie (C2E) et à la lutte contre la fraude liée ;
- Aux mesures relatives à la pollution de l'air induite par les énergies, notamment le chauffage au bois ;
- À la politique de rénovation énergétique dans le secteur du bâtiment et à l'information du Parlement par le Gouvernement sur sa mise en œuvre ;
- À la définition de la rénovation énergétique performante et aux objectifs de la « loi quinquennale » liés à la rénovation énergétique ;
- Aux compétences, à l'organisation et au financement du service public de la performance énergétique de l'habitat, notamment dans sa mission d'accompagnement des ménages, ainsi qu'aux missions et à l'organisation de l'Agence nationale de l'habitat ;

- Aux compétences des collectivités locales pour faciliter, inciter, accélérer la rénovation énergétique des bâtiments et aux critères de l'autorisation de mise en location ;
- Aux régimes de police administrative, aux sanctions pénales et aux attestations relatives au contrôle du respect des règles de construction ;
- Aux documents relatifs à la performance énergétique des logements et aux conséquences qui peuvent en être tirées en termes d'information, d'obligations, de financements et de sanctions, notamment en vue de leur rénovation et dans le cadre de leur mise en vente ou en location ;
- Au calcul du loyer des logements classés F et G, selon le diagnostic de performance énergétique (DPE) ;
- À la définition du logement indécent en fonction de la performance énergétique et à la diffusion des données de performance énergétique des logements pour lutter contre la précarité énergétique et le logement indigne ;
- Aux principes régissant, dans les immeubles en copropriété, le diagnostic technique global, le plan pluriannuel de travaux et le fonds de travaux ;
- À la définition des sols artificialisés et à la mesure de l'artificialisation ;
- À la fixation d'objectifs nationaux ou infranationaux en matière d'artificialisation des sols ou d'encadrement de la consommation d'espace ;
- À la définition de politiques relatives à l'artificialisation des sols, comprenant la densification, la renaturation, le développement de la nature en ville et le renouvellement urbain ;
- À l'évolution des SCoT, SRADDET, PLH, PLU et cartes communales – tant leur structure, leur contenu et leurs outils que leur procédure d'élaboration, d'évolution ou d'évaluation – afin d'améliorer la prise en compte des enjeux de protection des sols et des espaces ;
- Aux incitations et simplifications au bénéfice des opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation vertueuses au regard de l'artificialisation des sols ;
- À la facilitation de l'identification, de l'optimisation, du réemploi ou de la renaturation de foncier déjà artificialisé inutilisé ;
- À la conception durable des bâtiments et à leur évolution dans la durée ;
- À l'artificialisation des sols engendrée par des projets commerciaux et logistiques et à leur prise en compte au sein des documents d'urbanisme ;

- À la résilience des écosystèmes naturels, notamment aquatiques ou forestiers ;
- À l'adaptation et à la recomposition urbaine des territoires face au réchauffement climatique et aux événements climatiques exceptionnels ;
- À l'optimisation de la captation et de la séquestration de carbone par la forêt, les sols forestiers et les prélèvements de bois ;
- À la maîtrise et la réduction de l'empreinte carbone et de la pollution atmosphérique du secteur agricole et de notre alimentation, notamment s'agissant des habitudes alimentaires ;
- Aux mesures favorisant l'accès à des denrées alimentaires respectant certaines démarches vertueuses du point de vue environnemental et social en veillant à la bonne accessibilité de celles-ci aux plus précaires, notamment en restauration collective, et, partant, aux règles s'appliquant dans les services de restauration collective ;
- Aux objectifs de la politique agricole et alimentaire déclinables dans des stratégies mettant en œuvre ces objectifs, au niveau national ou dans la stratégie française dans le cadre de la politique agricole commune, à la déclinaison opérationnelle de ces stratégies, et à la bonne articulation entre les objectifs et les différentes stratégies ainsi définies ;
- Au renforcement de la résilience de nos systèmes alimentaires territoriaux face au dérèglement climatique ;
- À la lutte contre la déforestation importée ;
- À la transparence de l'information du consommateur sur les denrées alimentaires par le biais des informations alimentaires inscrites sur les étiquetages, notamment par le biais de mesures réglementant ou favorisant le recours aux labels ;
- À la protection judiciaire de l'environnement et des milieux, ainsi qu'à la répression et aux sanctions aux atteintes du droit de l'environnement ;
- À l'évaluation environnementale des politiques publiques et des projets de loi.

En revanche, la commission a estimé que ne présentaient pas de **lien, même indirect, avec le texte déposé**, les amendements relatifs :

- Au tri à la source des biodéchets ;
- Aux informations relatives au compostage et à la biodégradabilité d'un produit ;
- Aux installations de tri mécano biologique ;

- À l'autorisation ou à l'interdiction de l'apposition d'étiquettes sur les fruits et légumes, ainsi qu'à leur caractéristique ;
- À l'impact environnemental direct des vidéos, des services de communication audiovisuelle, des réseaux de communication électronique et des centres de données ;
- Aux filières de responsabilité élargie du producteur, dès lors qu'elles n'ont aucun lien avec le développement du réemploi, de la réutilisation, de la réparation ou avec la sanction des atteintes au droit de l'environnement ;
- À l'interdiction de certaines matières d'emballage, en particulier les matières plastiques ;
- À la taxe générale sur les activités polluantes ;
- Au financement de la résorption des dépôts sauvages, dès lors que les dispositions proposées sont sans lien avec la répression ou la sanction des atteintes au droit de l'environnement ;
- Au domaine agricole et alimentaire n'ayant pas de lien avec la maîtrise et la réduction de l'empreinte carbone du secteur agricole et de notre alimentation, avec les mesures favorisant une alimentation respectant certaines démarches vertueuses, aux objectifs de la politique agricole et alimentaire déclinable dans des stratégies ou des plans nationaux ou à la bonne information du consommateur par les étiquetages, notamment les labels ;
- Aux mesures visant à régir les contrôles sur les denrées alimentaires importées ;
- Au régime général de la participation du public s'agissant d'activités pouvant occasionner des effets pour la santé de l'homme et l'environnement, notamment l'exploitation des sites d'élimination ou de stockage de déchets ou des installations classées pour la protection de l'environnement ou de la mise en œuvre des projets faisant l'objet d'une évaluation environnementale, dès lors que les dispositions proposées sont sans lien avec la prévention des atteintes à l'environnement et à la protection des écosystèmes ;
- Aux règles relatives à l'implantation des éoliennes par rapport aux habitations au titre du code de l'environnement ;
- Aux dérogations à la loi « Montagne » ou la loi « Littoral », dès lors qu'elles sont sans lien avec l'adaptation face au dérèglement climatique ;
- À la qualification de terrain d'agrément ou de loisir ;
- Au régime des biens sans maître ;
- Aux dispositions relatives aux obligations réelles environnementales ;

- Au classement des cours d'eau sur le fondement du code de l'environnement ;
- À la possibilité pour Île-de-France Mobilités de percevoir directement les recettes publicitaires générées par la valorisation des biens immobiliers et mobiliers qui lui appartiennent ou lui sont confiés ;
- Aux acquisitions et ventes immobilières, dès lors qu'elles sont sans lien avec les caractéristiques du bâti ou sa performance énergétique ;
- À la composition des comités de bassin ;
- Aux modalités d'installation des compteurs communicants dans les réseaux d'électricité ou de gaz ;
- À la forêt dès lors que la mesure n'a pas pour but de renforcer la résilience des écosystèmes forestiers ou son rôle de puits de carbone ;
- Aux règles de caducité de l'exploitation commerciale des locaux inoccupés.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

I. PERSONNES ENTENDUES PAR MME MARTA DE CIDRAC, MM. PASCAL MARTIN ET PHILIPPE TABAROT

Mardi 6 avril 2021

- *Association des citoyens de la Convention citoyenne pour le climat « Les 150 »* - Groupe « Consommer » : **Mme Amandine ROGEMAN, M. Hubert HACQUARD, Mme Claire MORCANT**, membres.

- *Comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature* : **MM. Nyls DE PRACONTAL**, président par interim du groupe outre-mer (GOM), **Sébastien MABILE**, vice-président, **Mme Violaine DU PONTAVICE**, présidente de la Commission du Droit et des politiques environnementales.

- *UFC - Que Choisir* : **MM. Damien BARBOSA**, chargé de mission, **Mathieu ESCOT**, directeur adjoint de l'action politique, **Mme Anna LAMY**, chargée de mission environnement/transports.

Mercredi 7 avril 2021

- *Association des citoyens de la Convention citoyenne pour le climat « Les 150 »* - Groupe « Produire et travailler » : **Mmes Nadine BRENEUR, Vita EVENAT, M. Agny KPATA, Mme Sylvie LAROSE**, membres.

Mardi 13 avril 2021

- *Haut conseil pour le climat (HCC)* : **Mme Corinne LE QUÉRÉ**, présidente, **M. Olivier FONTAN**, directeur exécutif.

- *Cabinet Arnaud Gossement* : **M. Arnaud GOSSEMENT**, avocat, enseignant à l'Université Paris I.

- *Équilibre des énergies* : **MM. Brice LALONDE**, président, **Gilles ROGERS-BOUTBIEN**, secrétaire général, **François MOUTOT**, délégué aux affaires régionales, **Jean-Pierre HAUET**, président du comité scientifique, économique, environnemental et sociétal.

- *Association nationale des élus de la montagne (ANEM)* : **Mmes Jeanine DUBIE**, présidente de l'ANEM, députée des Hautes-Pyrénées, **Dorothee COLLET**, chargée de mission.

- *Association des citoyens de la Convention citoyenne pour le climat « Les 150 »* - Groupe « Se déplacer » : **Mme Mélanie COSNIER, M. Matthias MARTIN-CHAVE**, membres.

- *Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)* : **M. Arnaud LEROY**, président-directeur général.

- *Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)* : **M. Guillaume DE BODARD**, président de la commission environnement et développement durable, **Mmes Sandrine BOURGOGNE**, secrétaire générale adjointe, **Dao MELACCA-NGUYEN**, chargée de mission « environnement », **M. Adrien DUFOUR**, chargé de mission affaires publiques et organisation.

- *Assemblée des communautés de France (AdCF)* : **M. Jean RÉVÉREAU**, membre du conseil d'administration et vice-président de la communauté du Grand Angoulême (Nouvelle Aquitaine), **Mmes Oriane CÉBILE**, conseillère environnement, **Virginie CAROLO-LUTROT**, vice-présidente de l'agglomération Caux Vallée de Seine et vice-présidente de l'AdCF, **Montaine BLONSARD**, chargée des relations avec le Parlement.

Mercredi 14 avril 2021

- *Association des citoyens de la Convention citoyenne pour le climat « Les 150 » - Groupe « Se nourrir »* : **Mme Mélanie BLANCHETOT**, **MM. Guy KULITZA**, **Gregory OLIVEIRA DOS SANTOS**, membres.

Jeudi 15 avril 2021

- *Table ronde Associations de protection de l'environnement* : **M. Alain CHABROLLE**, vice-président (FNE), **Mme Agathe BOUNFOUR**, responsable transports (RAC), **M. Valentin DESFONTAINES**, responsable mobilités durables (RAC), **Mmes Céleste DURIEZ** (RAC), **Célia GAUTIER**, chargée de mission Politiques européennes (FNH), **Alma DUFOUR**, chargée de campagne extraction et surconsommation (Les Amis de la Terre), **Manon CASTAGNÉ** (Les Amis de la Terre), **Laure DUCOS**, Chargée de mission Agriculture (Greenpeace), **Juliette KACPRZAK**, chargée de campagnes (WWF).

- *Régions de France* : **MM. Jules NYSSSEN**, délégué général, **Michel NEUGNOT**, président - Commission transports et mobilités, **Mme Agnès LANGEVINE**, vice-présidente d'Occitanie pour le volet énergie, **MM. Nicolas PUJOS**, conseiller intermodalité, infrastructures et nouvelles mobilités, **David HERRGOTT**, conseiller transports ferroviaires.

- *Union des entreprises de proximité (UEP)* : **Mmes Sabine BASILI**, présidente de la commission des affaires économiques et fiscales, du développement durable et des territoires, **Thérèse NOTE**, conseillère technique chargée des relations avec le Parlement.

- *Table ronde des syndicats* : **M. Philippe PORTIER**, secrétaire national (CFDT), **Mmes Emilie DURLACH**, secrétaire confédérale au service juridique (CFDT), **Madeleine GILBERT**, secrétaire nationale (CFE-CGC), **MM. François MOREUX**, délégué national (CFE-CGC), **Denis LAVAT**, conseiller confédéral en charge des questions écologiques (CFTC), **Mmes Béatrice CLICQ**, Secrétaire confédérale, secteur de l'égalité et du développement durable (FO), **Déborah BLICQ**, conseillère confédérale (CGT), **Véronique MARTIN**, secrétaire confédérale (CGT), **M. Renaud RECROSIO** (CFDT).

- *France urbaine* : **M. Philippe ANGOTTI**, Délégué adjoint, **Mme Delphine BOURDIN**, conseillère développement durable, ESS, Europe, **M. Jean-Luc MOUDENC**, président de France urbaine, maire de Toulouse et président de Toulouse métropole, **Mme Sandy VETILLART**, adjointe au maire de Boulogne-Billancourt.

- *Assemblée des départements de France (ADF)* : **Mmes Valérie NOUVEL**, vice-présidente du conseil départemental de la Manche et de la commission innovation et numérique de l'ADF, **Alix MORNET**, conseillère en charge de l'environnement, **Marylène JOUVIEN**, chargée des relations avec le Parlement, **Pauline MAZIN**, responsable veille et réseaux sociaux.

Mardi 20 avril 2021

- *Association nationale des élus du littoral (ANEL)* : **MM. Jean-François RAPIN**, président - Sénateur du Pas-de-Calais, **Hubert DEJEAN DE LA BATIE**, vice-président Le Havre Seine Métropole et maire de la commune de Sainte-Adresse, **Mme Anne-Sophie LECLERE**, déléguée générale, **M. Nicolas CASTAY**, directeur, **Mme Catherine BERSANI**, administratrice et inspectrice générale honoraire de l'équipement, **MM. Laurent PEYRONDET**, maire de Lacanau, **Robert CRAUSTE**, maire, président de la communauté de communes Terre de Camargue, **Jordan DARTIER**, maire, vice-président du SICTOM Pézenas-Agde.

- *Association des communes et collectivités d'outre-mer (Accd'OM)* : **M. Ambdilwahedou SOUMAILA**, maire de Mamoudzou.

- *Association nationale des collectivités territoriales et de leurs partenaires pour la gestion de l'énergie, des déchets, de l'eau et de l'assainissement, en faveur de la transition écologique et de la protection du climat (AMORCE)* : **MM. Nicolas GARNIER**, délégué général, **Romain JACQUET**, responsable des relations publiques.

- *Association nationale des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et des pays (ANPP)* : **Mme Josiane CORNELOUP**, présidente, **MM. Frédéric REISS**, premier vice-président, **Michaël RESTIER**, directeur, **Frédéric WALLET**, administrateur.

- *Association des petites villes de France (APVF)* : **MM. Pierre ASCHIERI**, maire de Mouans Sartoux, président de la commission écologie, **Sacha BENTOLILA**, conseiller environnement et mobilité chargé des relations avec le Parlement.

- *Table ronde d'associations environnementales* : **Mmes Pia BENGUIGUI**, présidente (REFEED), **Julie PASQUET**, présidente (Together for earth), **MM. Hugo VIEL**, responsable du projet de plaidoyer autour de la loi Climat & Résilience (CliMates), **Hugo CARTALAS**, cofondateur (Greenlobby), **Mmes Kim O'DOWD**, responsable plaidoyer (Greenlobby), **Marie-Laure BOULANGER**, administratrice (Avenir climatique), **Agathe DANIEL**, coordinatrice plaidoyer (CliMates), **Lou GARCIA**, co-présidente et co-fondatrice (Déclic), **M. Alexis KONTOGHIANNIS**, trésorier (Déclic).

- *Mouvement des entreprises de France (Medef)* : **MM. Patrick MARTIN**, président délégué, **Guillaume LEBLANC**, directeur des affaires publiques, **Mme Céline MICOUIN**, responsable du Pôle nouveaux enjeux de l'entreprise.

- *Association des maires de France (AMF) et Association des maires ruraux de France (AMRF)* : **MM. Sylvain LAVAL**, co-président de la commission transport, maire de Saint-Martin-le-Vinoux, vice-président de la Métropole de Grenoble (AMF), **Guy GEOFFROY**, maire de Combs-la-Ville et président des maires de Seine-et-Marne (AMF), **Mmes Louise LARCHER**, conseillère en charge des transports et de l'aménagement (AMF), **Mélodie BLANCO**, conseiller technique au conseil juridique et documentation (AMF), **M. Robin PLASSERAUD**, conseiller technique - mission Développement durable (AMF), **Mme Charlotte DE FONTAINES**, chargée des relations avec le Parlement (AMF), **MM. Sébastien FERRIBY**, conseiller Action sociale, éducative, sportive et culturelle (AMF), **Sébastien GOUTTEBEL**, président de l'association des maires ruraux du Puy-de-Dôme (AMRF), **François DESCOEUR**, maire d'Anglards-de-Salers, membre du conseil d'administration de l'Association des maires ruraux de France (AMRF).

Mercredi 28 avril 2021

- *Villes de France* : **MM. Jean-François DEBAT**, président délégué de Villes de France, **Jérôme BALOGE**, maire de Niort et président du groupe de travail transition écologique de Villes de France.

Mardi 4 mai 2021

- *Ministère de la transition écologique et solidaire* : **M. Julien TOGNOLA**, directeur adjoint de cabinet, **Mmes Marine BRAUD**, conseillère société civile et convention citoyenne pour le climat, **Estelle SANDRE-CHARDONNAL**, conseillère économie circulaire, **MM. Benjamin DEPRETZ**, collaborateur de la conseillère économie circulaire, **Vincent HULIN**, conseiller eau et biodiversité, **Cédric HERMENT**, conseiller santé, environnement et risques, **Alexandre CHEVALLIER**, conseiller énergie et climat, **Guilhem ISAAC-GEORGES**, conseiller politique.

Mercredi 5 mai 2021

- *Direction générale des entreprises (DGE)* : **MM. Geoffroy CAILLOUX**, sous-directeur des services marchands, **M. Amine DIDIOUI**, directeur de projet automobile.

Mardi 18 mai 2021

- *I4CE – Institute for Climate Economics* : **M. Benoît LEGUET**, directeur général.

- *Ministère de la transition écologique – Secrétariat d'État chargé de la biodiversité* : Patricia Blanc, directrice de cabinet, Erwann Calvez, conseiller politique.

- *Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)* : **M. Laurent MICHEL**, directeur général.

- *Commissariat général au développement durable (CGDD)* : **M. Thomas LESUEUR**, commissaire, **Mme Diane SIMIU**, directrice, adjointe au commissaire général.

- *Direction générale des collectivités locales (DGCL)* : **M. Stanislas BOURRON**, directeur général, Mme Karine DELAMARCHE, sous-directrice des compétences et des institutions locales, M. Florent LOIR, chef du bureau de la fiscalité locale.

- *Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)* : **MM. Pierre CHAMBU**, chef du service de la protection des consommateurs et de la régulation des marchés, **Emmanuel KOEN**, adjoint à la sous-directrice produits alimentaires et marchés agricoles et alimentaires, **Florian SIMONNEAU**, chef du bureau 4B « Qualité des denrées alimentaires », **Philippe GUILLERMIN**, chef du bureau de la politique de protection des consommateurs et de la loyauté, **Mmes Geneviève CAVAZZI**, adjointe au chef du bureau 5A « Produits industriels », **Emmanuelle GRIMAULT**, rédactrice au sein du bureau 6B « Médias, communications électroniques, culturel, économie de la donnée ».

Mercredi 19 mai 2021

- *The Shift Project* : **MM. Jean-Marc JANCOVICI**, président, **Dimitri CARBONNELLE**, chargé du plaidoyer pour la loi Climat.

- *Amazon France* : **M. Yohann BÉNARD**, directeur de la stratégie, **Mme Claire SCHARWATT**, responsable affaires publiques.

Jeudi 20 mai 2021

- *Ministère de l'agriculture et de l'alimentation - Cabinet du ministre :* **Mme Marie DE SARNEZ**, conseillère filière végétale et souveraineté alimentaire, **MM. Pierre-Adrien ROMON**, conseiller innovation, santé des végétaux, sortie de la dépendance aux produits phytosanitaires, **Benjamin BALIQUE**, conseiller forêt, agroécologie, biodiversité, **Nicolas MAZIÈRES**, Conseiller politique, chargé des relations avec le Parlement, **Mme Alicia BOTTI**, conseillère chargée des relations avec les élus locaux.

- *Cabinet du ministre délégué auprès de la ministre de la Transition écologique, chargé des Transports :* **MM. Florian WEYER**, directeur de cabinet adjoint, **Cédric BOZONNAT**, conseiller nouvelles mobilités, **Alban VIRLET**, conseiller régulation, aérien et maritime, **Mme Claire LE DEUFF**, conseillère parlementaire et politique.

- *La fabrique écologique :* **M. Géraud GUIBERT**, président, **Mmes Mathilde BOITIAS**, directrice, **Jill MADELENAT**, chargée d'études.

- *France Industrie :* **MM. Alexandre SAUBOT**, président, **Jérôme BREYSSE**, directeur des relations publiques, **Emmanuel GUICHARD**, président.

- *Association française des entreprises privées (Afev) :* **Mmes Stéphanie ROBERT**, directrice, **Emmanuelle FLAMENT-MASCARET**, directrice affaires commerciales et propriété intellectuelle, **M. François-Nicolas BOQUET**, directeur environnement et énergie.

II. PERSONNES ENTENDUES PAR MME MARTA DE CIDRAC

Jeudi 8 avril 2021

- *Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP)* : **MM. François D'AUBERT**, président, **Stéphane MARTIN**, directeur général, **Mme Magalie JALADE**, directrice des affaires publiques et juridiques.

- *Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC)* : **Mmes Anouk RIGEADE**, cheffe du bureau des médias privés, **Julie GHIBELLINI**, sous-directrice de l'audiovisuel, **M. Thibault ROSSIGNOL**, chargé de mission au bureau des médias privés, de la production et de la publicité.

- *Union des marques* : **M. Jean-Luc CHETRIT**, directeur général, **Mme Laura BOULET**, directrice générale adjointe.

- *Table ronde de professionnels de l'immobilier (FNAIM, UNIS, Plurience)* : **M. Jean-Marc TORROLLION**, président (FNAIM), **Mme Bénédicte ROUAULT**, chef de cabinet du président (FNAIM), **M. Géraud DEVOLVÉ**, délégué général (UNIS), **Mme Danielle DUBRAC**, présidente (UNIS), **MM. Olivier SAFAR**, président de la commission « copropriété » (UNIS), **Jean-Michel CAMIZON**, président (Plurience), **Henri DELIGNE**, délégué général (Plurience).

- *Syndicat national de la publicité extérieure (SNPE) et Union de la publicité extérieure (UPE)* : **M. Jean-François CURTIL**, administrateur du SNPE et président d'Exterior Media, **Mme Nathalie MAZIC**, secrétaire générale et directrice juridique (SNPE), **MM. Xavier FRANCOISE**, directeur juridique adjoint (SNPE), **Stéphane DOTTELONDE**, président (UPE), **Mme Caroline MERIAUX**, directrice marketing et communication (UPE), **M. Sébastien ROMELOT**, président de Phénix Groupe (UPE), **Mme Ludivine MENCEUR**, responsable droit public (UPE).

- *Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)* : **MM. Roch-Olivier MAISTRE**, président, **Guillaume BLANCHOT**, directeur général, **Yannick FAURE**, directeur de cabinet.

- *Agence de la transition écologique (Ademe) et Publicis Groupe* : **MM. Arnaud LEROY**, président-directeur général (Ademe), **Pierre GALIO**, chef du service consommation et prévention (Ademe), **Mme Agathe BOUSQUET**, présidente Groupe France (Publicis), **M. Gautier PICQUET**, président Publicis Media.

- *Table ronde publicité (Association des Agences-Conseils en communication (AACC), BETC, Union des entreprises de conseil et d'achat média (Udecam))* : **Mmes Marie-Pierre BORDET**, vice-présidente, déléguée générale (AACC), **Mercedes ERRA**, fondatrice et présidente (BETC), **Catherine EMPRIN**, directrice générale (BETC), **M. Gautier PICQUET**, président (Udecam°).

Mercredi 21 avril 2021

- *Citeo* : **M. Jean HORNAIN**, directeur général, **Mme Sophie GÉNIER**, directrice services recyclage, **M. Laurent GRAVE-RAULIN**, directeur des relations institutionnelles.

- *Zero Waste France* : **Mme Moïra TOURNEUR**, responsable du plaidoyer.

- *Syndicat des régies internet (SRI)* : **Mme Hélène CHARTIER**, directrice générale.

- *Table ronde sociétés d'emballages (Réseau Vrac, Reconcil, Réseau Consigne)* : **Mmes Célia RENNESSON**, directrice générale (Réseau Vrac), **Lucia PEREIRA**, directrice des affaires juridiques (Réseau Vrac), **Laurence PAYRE**, secrétaire du Bureau (Reconcil), **Alice ABBAT**, coordonnatrice (Réseau Consigne), **Clara MARCOU**, chargée de plaidoyer (Réseau Consigne), **M. Sofiane HASSAINE-TESTON**, président (Réseau Consigne).

- *Filières de responsabilité élargie des producteurs (REP)* : **M. Jacques VERNIER**, président.

- *Table ronde « Commerce et distribution » (Fédération du commerce et de la distribution (FCD), Alliance du commerce, Conseil du commerce de France (CdCF), Fédération nationale des centres-villes (FNCV), Fédération du commerce coopératif et associé (FCA), Confédération des commerçants de France (CCF))* : **Mme Layla RAHHOU**, directrice des affaires publiques (FCD), **M. Philippe JOGUET**, directeur développement durable, RSE et questions financières (FCD), **M. Guillaume SIMONIN**, directeur du pôle économique et juridique (Alliance du commerce), **Mme Nathalie FUSSLER**, chargée de mission, au sein du pôle Affaires économiques et juridiques (Alliance du commerce), **M. Yohann PETIOT**, directeur général (Alliance du commerce), **Mme Isabelle LABUSQUIERE**, déléguée générale (CdCF), **M. Jean-Pierre LEHMANN**, président (FNCV), **M. Alain SOUILLEAUX**, directeur juridique (FCA), **M. Francis PALOMBI**, président (CCF), **Mme Bénédicte BOUDET-CORRIC**, déléguée générale (CCF).

- Table ronde « Secteurs des boissons » (*Brasseurs de France, Maison des eaux minérales naturelles (MEMN), Fédération française des spiritueux (FFS), Boissons rafraîchissantes de France, Union des maisons et marques de vin (UMVin), Fédération française des vins d'apéritif (FFVA)*): **MM. Maxime COSTILHES**, délégué général (Brasseurs de France), **Denis CANS**, président (MEMN), **Mme Marie-Ange BADIN**, déléguée générale (MEMN), **MM. Thomas GAUTIER**, directeur général (FFS), **Matthieu PASQUIO**, directeur général (Boissons rafraîchissantes de France), **Nicolas OZANAM**, délégué général (UMVin), **Augustin CHAZAL**, directeur (FFVA).

- Table ronde publicité (*Syndicat national de la publicité télévisée (SNPTV), Syndicat des producteurs et créateurs de programmes audiovisuels (SPECT), Représentants d'autres chaînes TV*): **MM. Antoine GANNE**, délégué général en charge des affaires publiques (SNPTV), **Vincent GISBERT** (SPECT), **Jérôme CAZA** (SPECT), **Mme Nathalie LASNON**, directrice des affaires réglementaires et concurrence au secrétariat général de TF1, **M. Florian HUMEZ**, directeur des relations avec les pouvoirs publics de France Télévisions.

- *Fédération professionnelle des entreprises du recyclage*: **MM. Jacques ROLLAND**, président de la filière verre, **Pierre-Yves VIAL**, vice-président de la filière Verre, **Manuel BURNAND**, directeur général, **Mmes Valérie JARRY**, directrice des relations institutionnelles, **Diane DEWALLE**, chargée de mission en charge des emballages, **M. Jules OLIVEREAU**, chargé de mission pour les relations institutionnelles.

Jeudi 22 avril 2021

- *Uber eats et Deliveroo*: **MM. Alexis CINTRAT**, responsable des affaires publiques (Uber eats), **Julien LAVAUD**, Head of Public Affairs France et **Damien STEFFAN**, responsable de la communication (Deliveroo).

- Table ronde « Affichage environnemental » (*Ameublement français (AF), Association nationale des industries agroalimentaires (ANIA), Union des industries textiles (UIT), Fédération des industries électriques, électroniques et communication (FIEEC), Fédération des industries des peintures, encres, couleurs, colles et adhésifs, préservation du bois (FIPEC), Union des métiers et industries de l'hôtellerie (UMIH), Industriels du nouvel habitat (INOHA)*): **Mme Cathy DUFOUR**, déléguée générale (AF), **M. Bertrand DEMARNE**, directeur des affaires techniques et environnementales (AF), **Mmes Victoire PERRIN**, responsable des affaires publiques (ANIA), **Vanessa DE SAINT-BLANQUAT**, directrice générale (UIT), **M. Laurent PRIGENT**, responsable RSE (UIT), **Mmes Odile THORE**, présidente du Groupe de travail « Politique environnementale des produits » (FIEEC), **Florence MONIER**, directrice énergie & environnement (FIEEC), **MM. Guillaume FREMAUX**, vice-président (FIPEC), **Teoman BAKOGLU**, responsable des affaires publiques (FIPEC), **Karim KHAN**, président de la commission développement durable (UMIH), **Arthur CATHERINE**, juriste et en charge des dossiers développement durable

(UMIH), **Pierre Emmanuel BOIS**, délégué général (INOHA), **Jean-Luc GUERY**, président (INOHA),

- *Valérie Cabannes – Notre affaire à tous* : **Mme Marine YZQUIERDO** (Notre affaire à tous), **M. Théophile KEITA**, membre en charge du travail sur l'écocide (Notre affaire à tous), **Mme Marine CALMET**, Présidente de l'association Wild&Legal.

- *Association négaWatt* : **M. Marc JEDLICZKA**, Porte-parole.

Mardi 27 avril 2021

- *Mouvement E-Leclerc* : **M. Alexandre TUAILLON**, responsable des affaires publiques, **Mme Laetitia MAGRE**, co-présidente.

- *Personnalités qualifiées* : **MM. Géraud GUIBERT** et **Thierry LIBAERT**, auteurs du rapport *Publicité et transition écologique* paru en juin 2020 à la demande des ministres Élisabeth Borne et Brune Poirson.

- *Académie des sciences* : **M. Marc FONTECAVE**, membre.

- *Union française de l'électricité (UFE)* : **Mme Charlotte ROIG-RAMOS**, directrice énergies renouvelables, marchés et réseaux, **M. Rudy CLUZEL**, responsable des relations institutionnelles France.

- *Énergie partagée* : **Mme Marion RICHARD**, responsable de l'animation nationale.

- *Auteurs du rapport Pour un développement durable du commerce en ligne* : **M. Julien FOSSE**, adjoint à la directrice du département développement durable et numérique (France Stratégie), **Mme Marie DEKETELAERE-HANNA**, inspectrice générale de l'administration du développement durable (CGEDD), **M. Philippe VINCON**, inspecteur général des finances (IGF), **Mme Valentine VERZAT**, inspectrice des finances (IGF), **M. Vincent CONSTANSO**, inspecteur des finances (IGF).

- *Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (OCLAESP)* : **M. Jacques DIACONO**, général en chef, **M. Jean-Luc PUJOL**, conseiller environnement, **M. Loïc TANTY**, expert droit pénal réserve Gendarmerie, co producteur des éléments de droit pénal sur les propositions Oclaesp.

- *Secrétariat général de la direction des affaires juridiques* : **Mme Aurélie BRETONNEAU**, directrice, **MM. Pierre-Louis LEFEVER**, chef du bureau du droit général de l'environnement, **Éric SACHER**, sous-directeur des affaires juridiques de l'environnement, de l'urbanisme et de l'habitat.

- *Direction des affaires criminelles et des grâces* : **M. Thibault CAYSSIALS**, chef du bureau de la législation pénale spéciale, **Mme Eve MATHIEN**, magistrate.

- Table ronde « plastique » (*Elipso, Plastic Europe, Polyvia, Plastalliance, Syndifrais*) : **Mme Françoise ANDRES**, présidente (*Elipso*), **MM. Sébastien JACQUES**, chargé d'affaires publiques (*Elipso*), **Gilles ISTIN**, directeur (*Elipso*), **Mme Emmanuelle BUFFET**, responsable des affaires réglementaires (*Elipso*), **MM. Philippe COHU**, président de *SOPARCO*, vice-président économie circulaire (*Plastalliance*), **Luc Eric KRIEF**, président *SD2M*, porte-parole (*Plastalliance*), **Joseph TAYEFEH**, secrétaire général (*Plastalliance*), **Mme Véronique FRAIGNEAU**, directrice affaires publiques et communication (*PlasticEurope*), **M. Marc MADEC**, directeur développement durable (*Polyvia*), **Mme Muriel CASÉ**, déléguée générale (*Syndifrais*), **MM. Florian TROHAY**, responsable du développement durable et de la RSE, *General Mills*, adhérent de *Syndifrais*, **Patrick FALCONNIER**, directeur général de l'entreprise *Eurial Ultra Frais*, adhérent de *Syndifrais*.

- Agence nationale de la recherche (ANR) – Membre du comité de pilotage scientifique : **MM. Frédéric MONOT**, responsable du département scientifique EERB (Environnements, écosystèmes, ressources biologiques), **Pascal BAIN**, responsable du département sciences physiques, ingénierie, chimie et énergie (SPICE) de l'Agence nationale de la recherche (ANR), **Mme Cécile SCHOU**, chargée de mission.

Mercredi 28 avril 2021

- E-visions : **Mmes Gwenaëlle GIL-PAILLIEUX**, déléguée générale, **Julia NOJAC BOUTOILLE**, présidente, **M. Patrick FLOREN**, ancien président e-visions et président de la société *Semios*.

- Fédération de la haute couture et de la mode (FHCM) : **MM. Pascal MORAND**, président exécutif, **Frédéric GALINIER**, directeur délégué en charge des affaires juridiques, sociales et institutionnelles, **Mme Léonore GARNIER**, chargée de mission développement durable.

- Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) : **M. Raphaël GUASTAVI**, chef de service adjoint au service produits et efficacité matière.

Mardi 4 mai 2021

- Union française des industries pétrolières (UFIP) et Association nationale des opérateurs détaillant en énergie (Anode) (en commun avec M. Tabarot) : **MM. Olivier GANTOIS**, président (UFIP), **Bruno AGEORGES**, directeur des relations institutionnelles et des affaires juridiques (UFIP), **Mmes Naima IDIR**, présidente, directeur des affaires réglementaires et institutionnelles d'Eni Gas & Power France (Anode), **Marie-Laetitia GOURDIN**, responsable affaires publiques et relations médias France chez *Vattenfall* (Anode), **MM. Théo SOULET**, chargé des affaires publiques chez *Total Direct Énergie* (Anode), **Julien BALLADA**, responsable des affaires publiques chez *Eni Gas & Power France* (Anode).

- *Syndicat des énergies renouvelables (SER)* : **M. Jean-Louis BAL**, président, **M. Alexandre ROESCH**, délégué général, **Mme Léa EZENFIS**, Responsable juridique et affaires institutionnelles, **M. Alexandre DE MONTESQUIOU**, directeur associé.

- *Conseil économique social et environnemental (CESE) (en commun avec M. Martin)* : **M. Michel BADRÉ**, co-rapporteur de l'avis sur le PJJ Climat, **Mme Claire BORDENAVE**, co-rapporteuse de l'avis sur le PJJ Climat.

Jeudi 6 mai 2021

- *Table ronde Forêts (SOS Forêt France, Alliance pour la préservation des forêts, Canopée) (en commun avec M. Martin)* : **MM. Sylvain ANGERAND**, coordinateur des campagnes (Canopée), **Bruno DOUCET**, chargé de campagnes forêts françaises (Canopée), **Mmes Klervi LEGUENIC**, chargée de campagnes (Canopée), **Laure D'ASTORG**, directrice générale (Alliance pour la préservation des forêts), **MM. Fausto ROTELLI**, directeur des relations extérieures, Ferrero France, membre de l'Alliance pour la préservation des forêts, **Régis LINDEPERG**, coordinateur (SOS Forêt France).

- *Office national des forêts (ONF) (en commun avec M. Martin)* : **Mme Nathalie BARBE**, directrice des relations institutionnelles, de l'Outre-mer et de la Corse, **M. Bertrand MUNCH**, directeur général.

Mercredi 19 mai 2021

- *Biocoop (en commun avec M. Martin)* : **M. Pierrick DE RONNE**, président, **Mmes Hélène PERSON**, responsable marques et innovation de l'offre, **Nathalie PICOT**, responsable des affaires publiques.

Jeudi 20 mai 2021

- *Groupe La Poste* : **Mme Adèle ALBANO**, directrice générale de Médiapost, **M. Yannick IMBERT**, directeur des affaires territoriales et publiques, **Mme Rebecca PERES**, déléguée aux affaires parlementaires et territoriales du Groupe La Poste.

- *Fédération des entreprises de la beauté (FEBEA)* : **M. Emmanuel GUICHARD**, président, **Mme Olivia GUERNIER**, directrice des affaires publiques et de la communication.

- *La fédération des entreprises d'insertion (FEI) (en commun avec M. Martin)* : **MM. Luc DE GARDELLE**, président, **Olivier DUPUIS**, secrétaire général.

III. PERSONNES ENTENDUES PAR M. PASCAL MARTIN

Mercredi 21 avril 2021

- *Direction générale du travail (DGT) et Délégation générale à l'Emploi et à la Formation professionnelle (DGEFP)* : **MM. Paul CASSAVIA**, chef du bureau de la démocratie sociale (DGT), **Guillaume FOURNIE**, adjoint du chef de mission droit et financement de la formation professionnelle (DGEFP).

- *Table ronde syndicats fonction publique* : **Mme Delphine JACONNO**, secrétaire nationale (FSU), **M. Luc FARRÉ**, Secrétaire général (UNSA), **M. Guillaume TRICHARD**, secrétaire général adjoint UNSA national.

- *Fédération nationale des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)* : **M. Emmanuel HYEST**, président, **Mme Sabine AGOFROY**, responsable relations publiques, affaires européennes et internationales.

- *Commission nationale du débat public (CNDP)* : **Mme Chantal JOUANNO**, présidente.

- *France Compétences* : **M. Stéphane LARDY**, directeur général.

- *BGRM et Geoderis* : **M. Karim BEN SLIMANE**, directeur risques et prévention (BGRM), **M. Rafik HADADOU**, directeur (Geoderis), **M. Philippe BARANGER**, responsable de l'Unité eau et environnement (Geoderis).

- *Association des communes minières de France (ACMF)* : **M. Jean-Pierre KUCHEIDA**, président, **Mme Audrey DEUDON**, déléguée générale.

- *Direction générale de la prévention des risques (DGPR)* : **MM. Philippe MERLE**, chef du service des risques technologiques, **Guillaume BAILLY**, chef de bureau du sol et du sous-sol.

- *ORANO Mining* : **M. Nicolas MAES**, directeur général, **Mme Morgane AUGÉ**, directrice des affaires publiques France d'Orano, **M. Gilles RÉCOCHÉ**, directeur de la sécurité et intégration.

Jeudi 22 avril 2021

- *Conseil d'État* : **M. Thierry TUOT**, conseiller d'État.

- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)* : **MM. Henri BIES-PÉRÉ**, vice-président, **Arnold PUECH D'ALISSAC**, membre du bureau en charge des questions internationales et président de la commission chaîne alimentaire, **Mmes Nelly LE CORRE**, chef de service environnement, **Carole LE JEUNE**, chargée de mission environnement et énergie.

- *Parcs nationaux de France (PNF)* : **MM. Pierre COMMENVILLE**, directeur, **Corentin MERCIER**, délégué inter-parcs nationaux.

- *Réserves naturelles de France (RNF)* : **Mmes Charlotte MEUNIER**, présidente, **Marie THOMAS**, directrice.

- *Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema)* : **MM. Pascal BERTEAUD**, directeur général, **Boris LECLERC**, directeur du département Risques eaux et littoral de la direction technique Risques, eaux et mer.

- *Fédération des conservatoires d'espaces naturels (FCEN)* : **M. Christophe LÉPINE**, président - président du conservatoire des Hauts-de-France, **Mme Julie BABIN**, cheffe de projet.

- *Cabinet du ministre des outre-mer* : **M. Baptiste BLANCHARD**, conseiller chargé de l'environnement et des transports, **Mme Jennifer LORMIER**, conseillère parlementaire.

- *Agences de l'eau* : **MM. Laurent ROY**, directeur général de l'agence Rhône-Méditerranée-Corse, **Martin GUTTON**, directeur général de l'agence Loire-Bretagne.

- *Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E)* : **M. Tristan MATHIEU**, délégué général, **Mme Chiara DE LEONARDIS**, chargée des affaires publiques.

Mardi 27 avril 2021

- *Coordination nationale eaux et rivières humaines* : **MM. Charles CHAMPETIER**, spécialiste de l'eau, président de l'association Hydraulois, **Pierre MEYNENG**, président, **Paul-Henry DE VITTON**.

- *Fondation pour la recherche sur la biodiversité* : **M. Denis COUVET**, président.

- *Office français de la biodiversité (OFB)* : **M. René LALEMENT**, directeur adjoint à la direction de l'appui aux stratégies pour la biodiversité.

- *Alliance des minerais, minéraux et métaux (A3M)* : **M. Bruno JACQUEMIN**, directeur général, **Mme Elena MITEVA**, responsable environnement et affaires réglementaires.

- *Direction des affaires juridiques (DAJ) du Ministère de l'économie et des finances* : **Mme Laure BÉDIER**, directrice, **M. Raphaël ARNOUX**, sous-directeur du droit de la commande publique.

- *Union des groupements d'achats publics (UGAP)* : **MM. Edward JOSSA**, président directeur général, **Lionel FERRARIS**, directeur politiques publiques.

- *Direction générale des douanes et droits indirects (DGDOI)* : **M. Michel BARON**, chef du bureau restriction et sécurisation des échanges, **Mme Andrée-Anne TIELENS**, adjointe au chef du bureau restriction et sécurisation des échanges.

- *Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE)* : **MM. Serge LHERMITTE**, chef du service compétitivité et performance environnementale, **Éric ZUNINO**, sous-directeur de la performance environnementale et de la valorisation des territoires.

- *Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB)* : **M. Olivier THIBAUT**, directeur, **Mme Amélie COANTIC**, sous-directrice de la protection et de la gestion de l'eau, des ressources minérales et des écosystèmes aquatiques, **M. Benoît ARCHAMBAULT**, chef du bureau des espaces protégés (ET2), au sein de la sous-direction de la protection et de la restauration des écosystèmes terrestres.

Mercredi 28 avril 2021

- *Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer)* : **Mme Clara ULRICH**, directrice scientifique adjointe, **M. Wilfried SANCHEZ**, directeur scientifique adjoint, **Mme Léa MARTY**, coordinatrice de l'expertise en appui aux politiques publiques.

- *Direction générale de l'enseignement secondaire général (DGESG)* : **M. Didier LACROIX**, directeur général adjoint, chef de service de l'accompagnement des politiques éducatives, **Mme Coralie NOËL**, haut fonctionnaire au développement durable.

- *Fédération nationale des schémas de cohérence territoriale (SCoT)* : **M. Michel HEINRICH**, président, **Mme Stella GASS**, directrice.

- *Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)* : **Mme Stéphanie DUPUY-LYON**, directrice générale, **M. Brice HUET**, adjoint à la directrice générale, **Mme Sophie-Dorothée DURON**, adjointe au directeur de l'eau et de la biodiversité, **M. Jean-Baptiste BUTLEN**, sous-directeur de l'aménagement durable - DHUP, **Mme Naïla BOUKHELOUA**, adjointe au sous-directeur de la qualité du cadre de vie - DHUP, **MM. François BONNET**, délégué ministériel forêt-bois, **Jean-François GAILLAUD**, chef du bureau de la politique des ressources minérales non énergétiques, **Mme Katy NARCY**, adjointe de la cheffe du service des risques naturels et hydrauliques.

Mardi 4 mai 2021

- *Campus de la transition* : **Mme Cécile RENOUARD**, présidente.

- *Conservatoire du littoral* : **Mme Agnès VINCE**, directrice, **MM. Matthias BIGORGNE**, directeur adjoint, **Hubert DEJEAN DE LA BATIE**, vice-président Le Havre Seine Métropole et maire de la commune de Sainte-Adresse.

- *Conseil économique social et environnemental (CESE)* (en commun avec Mme de Cidrac) : **M. Michel BADRÉ**, co-rapporteur de l'avis sur le PJJ Climat, **Mme Claire BORDENAVE**, co-rapporteuse de l'avis sur le PJJ Climat.

Mercredi 5 mai 2021

- *Fédération des Parcs naturels régionaux de France* : **MM. Michaël WEBER**, président, **Éric BRUA**, directeur.

Jeudi 6 mai 2021

- *Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)* : **MM. Luc SERVANT**, vice-président, président de la Chambre régionale Nouvelle-Aquitaine, **François BEAUPÈRE**, second vice-président - président de la Chambre d'agriculture des Pays-de-la-Loire, **Mme Nathalie GALIRI**, responsable du service environnement, **M. Enzo REULET**, chargé de missions - affaires publiques, France, Europe, International - direction communication et relations publiques.

- *Coordination rurale* : **MM. Damien BRUNELLE**, premier vice-président, **Alain POUGET**, membre du comité directeur et président de la région Occitanie.

- *Jeunes Agriculteurs (JA)* : **MM. Basile FAUCHEUX**, vice-président, **Christophe CHATET**, membre du conseil d'administration, **Thomas DEBRIX**, responsable du service communication et affaires publiques.

- *Confédération paysanne* : **Mme Véronique MARCHESSEAU**, secrétaire générale, en charge du pôle social - Paysanne dans le Morbihan, **M. François PARSY**, animateur technique.

- *Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae)* : **MM. Philippe MAUGUIN**, président-directeur général, **Thierry CAQUET**, directeur scientifique « environnement ».

- *Table ronde Forêts (SOS Forêt France, Alliance pour la préservation des forêts, Canopée) (en commun avec Mme de Cidrac)* : **MM. Sylvain ANGERAND**, coordinateur des campagnes (Canopée), **Bruno DOUCET**, chargé de campagnes forêts françaises (Canopée), **Mmes Klervi LEGUENIC**, chargée de campagnes (Canopée), **Laure D'ASTORG**, directrice générale (Alliance pour la préservation des forêts), **MM. Fausto ROTELLI**, directeur des relations extérieures, Ferrero France, membre de l'Alliance pour la préservation des forêts, **Régis LINDEPERG**, coordinateur (SOS Forêt France).

- *Office national des forêts (ONF) (en commun avec Mme de Cidrac)* : **Mme Nathalie BARBE**, directrice des relations institutionnelles, de l'Outre-mer et de la Corse, **M. Bertrand MUNCH**, directeur général.

- *Union des industries de la fertilisation (Unifa)* : **Mme Florence NYS**, déléguée générale, **Mme Sophie AGASSE**, responsable agriculture environnement et sécurité industrielle.

Mardi 11 mai 2021

- *Association nationale des élus des Bassins (ANEB)* : **MM. Frédéric MOLOSSI**, président, **Bruno FOREL**, co-président, **Mme Catherine GREMILLET**, directrice, **M. Frédéric LATOUR**, conseiller.

Mercredi 19 mai 2021

- *Biocoop* (en commun avec Mme de Cidrac) : **M. Pierrick DE RONNE**, président, **Mmes Hélène PERSON**, responsable marques et innovation de l'offre, **Nathalie PICOT**, responsable des affaires publiques.

Jeudi 20 mai 2021

- *La fédération des entreprises d'insertion* (en commun avec Mme de Cidrac) : **MM. Luc DE GARDELLE**, président, **Olivier DUPUIS**, secrétaire général.

IV. PERSONNES ENTENDUES PAR M. PHILIPPE TABAROT

Mercredi 21 avril 2021

- *Table ronde FNTR – OTRE – TLF* : **MM. Jean-Marc RIVÉRA**, secrétaire général (OTRE), **Alexis DEGOUY**, délégué général (TLF), **Mmes Florence BERTHELOT**, déléguée générale (TLF), **France BEURY**, déléguée aux affaires européennes et internationales (FNTR).

- *GEODIS* : **Mme Virginie GUERIN**, directrice.

- *Association Française du Rail (Afra)* : **MM. Claude STEINMETZ**, président (Directeur ferroviaire France Transdev), **Alexandre GALLO**, vice-président (PDG Euro Cargo Rail), **Raphaël DOUTREBENTE**, président de la commission Fret (PDG Europorte), **Franck TUFFEREAU**, délégué général, **Mme Solène GARCIN-BERSON**, directrice juridique.

- *Alliance 4F* : **MM. Frédéric DELORME**, Président de Rail Logistics Europe, **Aurélien BARBÉ**, délégué général du GNTC.

- *AVERE-France – Association pour le développement de la mobilité électrique* : **MM. Clément MOLIZON**, responsable des relations institutionnelles, **Quentin FOURNIER**, chargé de mission relations institutionnelles.

- *Aéroports de Paris (ADP) et Union des aéroports français (UAF)* : **MM. Thomas JUIN**, président (UAF), **Nicolas PAULISSEN**, délégué général (UAF), **Franck GOLDNADEL**, président du directoire de l'aéroport de Nice, **Mathieu CUIP**, directeur des affaires publiques (ADP), **Mme Amélie LUMMAUX**, directrice du développement durable (ADP).

- *Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT)* : **MM. Bruno GAZEAU**, président, **Jean LENOIR**, vice-président, **Thibault VAYRON**, membre du Bureau.

- *Fédération nationale des transports de voyageurs (FNTV)* : **M. Jean-Sébastien BARRAULT**, président, **Mme Ingrid MARESCHAL**, déléguée générale, **M. Alexandre VIGOUREUX**, responsable juridique.

Mardi 27 avril 2021

- *Table ronde vélos (Club des Villes et Territoires Cyclables (CVTC) – Vélo et territoires – Fédération française des usagers de la bicyclette (FUB))* : **MM. Olivier SCHNEIDER**, président (FUB), **Thibault QUÉRÉ**, chargé de projet plaidoyer et baromètre (FUB), **M. Pierre SERNE**, président (CVTC), **Mme Catherine PILON**, déléguée générale (CVTC), **Mme Camille THOMÉ**, directrice (Vélo et territoires), **M. Pierre TOULOUSE**, consultant (Vélo et territoires).

- *Blablacar* : **MM. Sviatoslav BEYSENS**, directeur des relations institutionnelles.

- *Syndicat national des transports légers (SNTL)* : **M. Hervé STREET**, président, **Mmes Sarah DE BUTLER**, déléguée générale, **Fabienne FAUNY**, administratrice.

- *Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (Acnusa)* : **M. Gilles LEBLANC**, président, **Mme Nathalie GUITARD**, responsable pôle technique qualité air et milieux.

- *Groupement des autorités responsables de transport (Gart)* : **MM. Louis NEGRE**, président, **Guy LE BRAS**, directeur général, **Romain CIPOLLA**, responsable du pôle mobilité durable.

- *SNCF Voyageurs* : **MM. Christophe FANICHET**, président-directeur général, **Aymeric CHASSAING**, conseiller en communication et relations institutionnelles du P-DG, **Mme Laurence NION**, conseillère parlementaire.

- *Association 40 millions d'automobilistes* : **M. Pierre CHASSERAY**, délégué général.

- *Entreprises fluviales de France* : **MM. Didier LEANDRI**, président délégué général, **François BOURIOT**, secrétaire général adjoint.

- *France logistique* : **Mmes Anne-Marie IDRAC**, présidente, **Constance MARÉCHAL-DEREU**, directrice générale.

- *Association des utilisateurs de transport de fret (AUTF)* : **MM. Denis CHOUMERT**, président, **Fabrice ACCARY**, directeur général.

Mercredi 28 avril 2021

- *Groupe Air France-KLM et Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM)* : **MM. Alain BATTISTI**, président (FNAM), **Georges DAHER**, délégué général (FNAM), **Mme Léa DALLET**, chargée de mission économie durable (FNAM), **M. Laurent TIMSIT**, directeur des affaires institutionnelles et internationales (Air France), **Mme Béryl BALDOUS**, directrice des affaires publiques (Air France).

Jeudi 29 avril 2021

- *Plateforme de la filière automobile et des mobilités (PFA) et Comité des constructeurs français d'automobiles (CCFA)* : **MM. Marc MORTUREUX**, directeur général (PFA), **Nicolas LE BIGOT**, directeur technique, environnemental et international (CCFA), **Mme Louise D'HARCOURT**, chargée des affaires parlementaires (PFA).

- *Association des sociétés françaises d'autoroutes (ASFA)* : **MM. Christophe BOUTIN**, délégué général, **Blaise RAPIOR**, directeur général adjoint Vinci autoroutes, **Mme Ghislaine BAILLEMONT**, directrice générale adjointe Autoroutes Paris-Rhin-Rhône.

- *Île-de-France Mobilités - Syndicat des transports d'Île-de-France (IDFM)* : **MM. Laurent PROBST**, directeur général, **Enguerrand DELANNOY**, conseiller parlementaire Région Île-de-France, **Guillaume DE GAVRE**, conseiller transport Région Île-de-France.

- *The Shift Project* : **M. Olivier DEL BUCCHIA**, co-coordonateur du rapport *Pouvoir voler en 2050*.

Mardi 4 mai 2021

- *Union française des industries pétrolières (UFIP) et Association nationale des opérateurs détaillant en énergie (Anode) (en commun avec Mme de Cidrac)* : **MM. Olivier GANTOIS**, président (UFIP), **Bruno AGEORGES**, directeur des relations institutionnelles et des affaires juridiques (UFIP), **Mmes Naima IDIR**, présidente, directeur des affaires réglementaires et institutionnelles d'Eni Gas & Power France (Anode), **Marie-Laetitia GOURDIN**, responsable affaires publiques et relations médias France chez Vattenfall (Anode), **MM. Théo SOULET**, chargé des affaires publiques chez Total Direct Énergie (Anode), **Julien BALLADA**, responsable des affaires publiques chez Eni Gas & Power France (Anode).

- *Voies navigables de France (VNF)* : **M. Thierry GUIMBAUD**, directeur général, **Mmes Marie BOUCKAERT**, cheffe de cabinet, **Muriel MOURNETAS**, responsable des relations institutionnelles.

Jeudi 6 mai 2021

- *Union française de l'électricité (UFE)* : **MM. Mathias LAFFONT**, responsable affaires économiques et mobilité, **Rudy CLUZEL**, responsable des relations institutionnelles France.

- *Table ronde « Zones à faibles émissions » (Métropole de Lyon, Métropole du Grand Paris, Paris intra-muros, Grenoble Alpes métropole)* : **MM. Patrick OLLIER**, président (métropole du Grand Paris), **Rémy MARCIN**, directeur des relations institutionnelles et de la stratégie (métropole du Grand Paris), **Paul MOURIER**, directeur général des services (métropole du Grand Paris), **M. Bruno BERNARD**, président (métropole de Lyon), **Mme Cécile CENATIEMPO**, conseillère métropolitaine déléguée à la qualité de l'air (Grenoble Alpes métropole), **MM. Rémi TRAVERSIER**, conseiller (Grenoble Alpes métropole), **Vincent MALARD**, conseiller (Paris intra-muros).

- *Conseil national des professions de l'automobile (CNPA)* : **Mmes Dorothée DAYRAUT-JULLIAN**, directrice des affaires publiques et de la communication, **Clarisse PARIS**, chargée des affaires publiques.

Mardi 11 mai 2021

- *Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)* : **MM. Marc PAPINUTTI**, directeur général, **Loïc BUFFARD**, conseiller, **Julien PAVY**, conseiller parlementaire et territoires.

Jeudi 20 mai 2021

- *Zeplug* : **MM. Nicolas BANCHET**, directeur général, **Frédéric RENAUDEAU**, président-fondateur, **Mme Émilie MÉRANGER-GAY**, directrice marketing.

- *Enedis* : **MM. Jean-François VAQUIERI**, secrétaire général, **Sébastien JUMEL**, directeur développement, innovation et numérique, **Pierre GUELMAN**, directeur des affaires publiques.

- *Direction générale de l'aviation civile (DGAC)* : **MM. Damien CAZÉ**, directeur général de l'aviation civile, **Jean GOUADAIN**, directeur de cabinet, **Marc BOREL**, directeur général adjoint, directeur du transport aérien, **Kévin GUITTET**, sous-directeur des études, des statistiques et de la prospective à la Direction du transport aérien.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- AFIOLOG
- Alliance de la presse d'information générale (APIG)
- Association Des Entreprises de Produits Alimentaires Élaborés (ADEPALE)
- Association des ITEP et de leurs réseaux (AIRe)
- Association française du gaz (AFG)
- Association Générale des Producteurs de Blé et autres céréales (AGPB)
- Association nationale des élus du bassin (ANEB)
- Bassin versant
- Businessw/Society
- Compagnie Européenne Des Applications Plastiques (CEDAP)
- Commission de régulation de l'énergie (CRE)
- Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)
- Culture papier
- Danone
- EDF
- ENGIE-BU France BtoC
- Entreprise France
- Eurial Ultra Frais
- Fédération des entreprises d'insertion
- Fédération des entreprises de la beauté (FEBEA)
- Fédération du cristal et du verre
- Fédération Française des Diabétiques
- Fédération nationale de la pêche en France et de la protection du milieu aquatique
- Fédération du e-commerce et de la vente à distance (FEVAD)
- Filière de responsabilité élargie du producteur (REP) déchets du bâtiment
- France gaz renouvelables (FGR)
- Groupe La Poste
- Groupe SPHERE

- Groupement des professionnels des Certificats d'Economies d'Energie (GPCEE)
- Groupement interprofessionnel des fabricants d'appareils et d'équipement ménager (GIFAM)
- Légumes de France
- Michelin
- Novamont
- Saint Gobain
- Syndicat des éditeurs de presse magazine (SEPM)
- Syndicat des radios indépendantes (SIRTI)
- Syndicat national des industries du plâtre (SNIP)
- Union française des industries mode et habillement
- Vermilion Energy
- #Zero Déchet au Mc Do

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 :

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